

Vergaderjaar 2018–2019

**33 037**

**Mestbeleid**

**Nr. 320**

**VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**

Vastgesteld 19 oktober 2018

De vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit over de brief van 18 juli 2018 over Fosfaatrechtenstelsel: maatregelen veehouderij en starterscategorie knelgevallen (Kamerstuk 33 037, nr. 308) en over de brief van 14 september 2018 over stand van zaken fosfaatrechtenstelsel (Kamerstuk 33 037, nr. 309).

De vragen en opmerkingen zijn op 19 september 2018 aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit voorgelegd. Bij brief van 17 oktober 2018 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,  
Kuiken

De adjunct-griffier van de commissie,  
Konings

## **Vragen en opmerkingen vanuit de fracties en reactie van de Minister**

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie**

*De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen over de Kamerbrieven «Fosfaatrechtenstelsel: maatregelen vleesveehouderij en starterscategorie knelgevallen» (Kamerstuk 33 037, nr. 308) en «Stand van Zaken fosfaatrechtenstelsel» (Kamerstuk 33 037, nr. 309 ). Deze leden hebben hierover de volgende vragen. De leden van de VVD-fractie merken op dat in de brief van 18 juli 2018 (Kamerstuk 33 037 nr. 308) de beleidsregel fosfaatrechten jongvee wordt aangekondigd. In de brief wordt aangegeven dat de initiële toekenning van fosfaatrechten wordt herzien. Kan de Minister aangeven waarom zij in deze brief niet is ingegaan op de situatie die op dat moment al bekend was, namelijk van vleesveebedrijven die fosfaatrechten verkocht hebben voor de Kamerbrief van 29 maart 2018 (Kamerstuk 33 037, nr. 281) waarin de Minister een wijziging heeft aangekondigd? Hoe wil de Minister met deze situaties omgaan? Kan de Minister aangeven of de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO.nl) de ondernemers (zowel verkopers als kopers) geïnformeerd heeft over de reden waarom de overdracht van fosfaatrechten werd aangehouden? Zo nee, waarom niet? Is de Minister op de hoogte van voorbeelden waarbij de verkoop al in de maanden januari of februari heeft plaatsgevonden, de overdracht nog steeds in afwachting is en waarbij de ondernemers niet geïnformeerd zijn over de reden waarom de overdracht is aangehouden? Is de Minister van mening dat de periode van aanhouden van de overdracht tot de dag van vandaag rechtvaardig is, zeker gezien het feit dat de kopende partij ervan uit gaat dat hij over de fosfaatrechten kan gaan beschikken? Indien dat niet het geval is, moet de kopende partij dan andere maatregelen gaan nemen, in het uiterste geval het afvoeren van dieren?*

Toen de problematiek van vleesvee in het fosfaatrechtenstelsel aan het licht kwam, heb ik RVO.nl opdracht gegeven om de registratie van overdrachten van fosfaatrechten van vleesveebedrijven aan te houden, omdat mogelijk sprake was van ongeoorloofde staatssteun. Nederland is gehouden onrechtmatige staatssteun terug te vorderen en daarom de toekenningen te herzien. Om zoveel mogelijk te voorkomen dat ondernemers in de problemen zouden komen als gevolg van de herziening van het toegekende fosfaatrecht, is de registratie van overdrachten van fosfaatrechten door RVO.nl aangehouden. In de Meststoffenwet is geregeld dat pas aanspraak kan worden gemaakt op een van een ander bedrijf afkomstig productierecht, nadat de kennisgeving door RVO.nl is geregistreerd.

In de periode voor 29 maart is er een aantal transacties geweest die niet zijn aangehouden. Ongeveer 10 vleesveehouders hebben fosfaatrechten verkocht waarvan achteraf is geconstateerd dat (deels) sprake is van ongeoorloofde staatssteun. Nederland is gehouden ongeoorloofde staatssteun terug te vorderen. Ook bij deze vleesveehouders wordt de toekenningsbeschikking daarom aangepast conform de beleidsregel fosfaatrechten jongvee. Hierover worden de betrokken vleesveehouders door RVO.nl geïnformeerd. In totaal gaat het om ongeveer 2.400 kg fosfaat.

Daarvan is een kleine 200 kg nog in bezit van de vleesveehouder(s). Dit wordt door middel van herbeschikking geschraapt. Ongeveer 2.200 kg fosfaat is verkocht aan melkveehouders. Dit komt overeen met de fosfaatproductie van ongeveer 50 melkkoeien. Het genoten voordeel wordt in geld teruggevorderd bij de vleesveehouder. De fosfaatrechten die hiermee gemoeid zijn, blijven bij de melkveehouders.

*De leden van de VVD-fractie vragen op welke manier de ondernemers voor de aankondigingsbrief van 28 maart 2018 konden weten dat er een verandering aanstaande was. Zijn de vleesveehouders hierover individueel geïnformeerd?  
Zo nee, waarom niet?*

Aanleiding voor de maatregelen rondom vleesvee waren vragen van vleesveehouders over de toepassing van het fosfaatrechtenstelsel. Naar aanleiding van deze signalen heb ik, samen met en op verzoek van vertegenwoordigers van de vleesveehouderij, de problematiek en de consequenties daarvan in beeld gebracht. Gebleken is dat sprake is van onrechtmatige staatssteun. Nederland is gehouden onrechtmatige staatssteun terug te vorderen. Volgens Europese jurisprudentie kunnen verwachtingen die een lidstaat heeft gewekt bij een begunstigde in beginsel geen belemmering zijn voor de terugvordering van onrechtmatige staatssteun.

*De leden van de VVD-fractie hebben ook vragen over de brief van 14 september 2018 (Kamerstuk 33 037, nr. 309). Deze leden constateren dat de voorlopige cijfers van het Centraal Bureau van de Statistiek (CBS) over 2018 een onderschrijding van 5% laten zien. Kan de Minister aangeven wanneer de voorlopige cijfers na het derde kwartaal aan de Kamer worden gestuurd en wanneer de definitieve cijfers beschikbaar zijn? Kan de Minister aangeven hoe zij omgaat met de situatie als ook de definitieve cijfers een onderschrijding laten zien? Deelt de Minister de mening dat indien er onder het fosfaatplafond wordt geproduceerd de ruimte terug moet naar de sector? Zo nee, waarom niet?*

De volgende prognose van het CBS zal na afloop van het derde kwartaal worden opgeleverd. Ik zal uw Kamer zo spoedig mogelijk na oplevering informeren. De definitieve cijfers voor de fosfaat- en stikstofproductie worden een half jaar na afloop van het betreffende kalenderjaar vastgesteld. Het is gebruikelijk dat het CBS deze cijfers eind juni beschikbaar stelt.

Zoals de leden van de VVD-fractie aangeven is er in de laatste prognose inderdaad sprake van een onderschrijding van het fosfaatproductieplafond, maar daarbij dient vermeld te worden dat er sprake is van een overschrijding van het stikstofproductieplafond. Het fosfaatrechtenstelsel heeft betrekking op beide plafonds. Op basis van de huidige cijfers zie ik dan ook geen productieruimte die «teruggegeven» zou kunnen worden aan de sector. Daar komt bij dat, zoals ik eerder aan uw Kamer heb gemeld (onder meer in het Schriftelijk Overleg van 31 mei jl. Kamerstuk 33 037, nr. 288 en in mijn brief van 14 september jl. met Kamerstuk 33 037, nr. 309) dat uit de besprekingen met de Europese Commissie onder andere naar voren is gekomen dat het aantal toegekende rechten in overeenstemming moet worden gebracht met het fosfaatproductieplafond. Zolang het aantal rechten het plafond overschrijdt, is er geen ruimte om ondernemers extra «productieruimte» (d.w.z. fosfaatrechten) ter beschikking te stellen.

*De leden van de VVD-fractie vragen de Minister waarom in de tweede prognose voor de pluimveehouderij nog geen gebruik is gemaakt van de opgave in de landbouwtelling. Kan de Minister garanderen dat dit in de derde prognose wel het geval is? Op welke manier worden de gevolgen van de fipronilcrisis in de definitieve cijfers verwerkt?*

Bij de eerste twee kwartaalrapportages fosfaat- en stikstofexcretie 2018 is voor pluimvee gebruik gemaakt van de gegevens uit de landbouwtelling van 2017. Het voornemen was, zoals vermeld in onder meer mijn brief van 4 juli jl. (Kamerstuk 33 037, nr. 290), om gebruik te gaan maken van de

gegevens uit I&R. De omzetting van deze gegevens naar bruikbare data heeft meer tijd en inzet gevraagd dan voorzien. Momenteel vindt validatie plaats van deze omzetting. Afhankelijk van de uitkomsten van dit validatieproces zal het CBS bij de monitor over het derde kwartaal van 2018 gebruik maken van I&R-gegevens. Overigens wordt in de landbouwtelling van 2018 overgegaan van opgave door de boer naar het gebruik van I&R-gegevens voor pluimvee.

De fipronilcrisis vond plaats in 2017 ná de telling van dieren in de landbouwtelling. Om de telling van 2017 representatief te laten zijn voor het gemiddeld aantal dieren in dat jaar is gecorrigeerd voor ruimingen en leegstand van stallen die plaats vonden in de tweede helft van 2017. Bij de telling van 2018 wordt de actuele toestand waargenomen zoals opgenomen in de I&R-registratie en hoeft er dus niets gecorrigeerd te worden.

*De Minister gaat in haar brief in op de uitvoering door RVO.nl, zo lezen de leden van de VVD-fractie. Zij geeft nog een keer aan waarom het fosfaatrechtenstelsel in het leven is geroepen. Deze leden hebben de invoering van het fosfaatrechtenstelsel gesteund, omdat er op dat moment onvoldoende mogelijkheden waren om de derogatie voor Nederland veilig te stellen. Tegelijkertijd merken zij op dat door middel van innovaties er veel meer mogelijkheden zijn om met de fosfaatoverschotten om te gaan. Dat de Europese Commissie hiervoor nog geen ruimte biedt, is buitengewoon jammer. De leden van de VVD-fractie vragen om dit wel, zeker in aanloop naar het nieuwe Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB), voor het voetlicht te blijven brengen.*

In het zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn (Kamerstuk 33 037, nr. 250) zijn pilots benoemd die gedurende de looptijd van het actieprogramma, in de periode 2018–2021, zullen worden uitgevoerd. Het plattelandsontwikkelingsprogramma 2014–2020, zoals Nederland dat binnen de kaders van het Gemeenschappelijk landbouwbeleid heeft opgesteld, richt zich onder meer op innovatie. De voorstellen voor een vernieuwd GLB bieden min of meer vergelijkbare instrumenten voor innovatie. Alternatieve mogelijkheden om fosfaat effectief te benutten of hergebruiken kunnen binnen die beleidskaders een uitwerking krijgen. Ik zal mij bij de onderhandelingen over toekomstige EU-regelgeving blijven inzetten voor ruimte voor duurzame innovaties.

*De leden van de VVD-fractie lezen dat er circa 20.000 primaire besluiten zijn genomen. Kan de Minister aangeven hoeveel primaire besluiten er precies zijn genomen? Komt dat aantal overeen met het aantal geregistreerde veehouders? Kan de Minister aangeven of de 3.437 resterende bezwaarschriften nog binnen de wettelijke termijn afgehandeld kunnen worden of is bij deze bezwaarschriften de termijn overschreden? Binnen welke termijn verwacht de Minister deze af te handelen zodat de ondernemers duidelijkheid hebben en eventuele andere stappen te kunnen zetten?*

22.816 Bedrijven hebben in het kader van het fosfaatrechtenstelsel een primair besluit ontvangen. Nog 58 bedrijven wachten op een primair besluit. Het aantal bedrijven dat een beschikking zal ontvangen komt niet overeen met het aantal geregistreerde rundveehouders. Er zijn ruim 28.000 bedrijven die bij de Gemeenschappelijke Data Inwinning (GDI) rundvee hebben opgegeven. Het verschil is verklaarbaar doordat niet elk bedrijf met runderen melkvee houdt.

Bezwaarschriften in het kader van het fosfaatrechtenstelsel zijn tot nu toe in 71% van de gevallen binnen de wettelijke termijnen afgehandeld. RVO.nl maximaliseert de inzet van medewerkers en middelen om resterende bezwaarschriften spoedig en zorgvuldig af te handelen.

De inzet is erop gericht om in oktober 2018 zoveel mogelijk bezwaarschriften in het kader van het fosfaatrechtenstelsel af te handelen. Daarbij gaat het niet om de bedrijven die een beroep doen op de individuele disproportionele last. Deze bedrijven dienen hiervoor nog nadere stukken aan te leveren. Het moment waarop deze bedrijven een beslissing op bezwaar ontvangen is daardoor mede afhankelijk van het moment dat deze stukken door RVO.nl worden ontvangen.

In het algemeen is niet te zeggen of en in welke mate voor de resterende bezwaarschriften de termijnen worden overschreden. De oorzaak hiervan is dat met bezwaarmakers veelvuldig organisatorische afspraken worden gemaakt over de afhandeling van beslissingen op bezwaar. Door deze afspraken zijn de wettelijke termijnen niet leidend bij de vraag of bezwaarschriften tijdig zijn afgehandeld (artikel 7:10, vierde lid Algemene wet bestuursrecht).

*De leden van de VVD-fractie lezen dat er 2.490 bedrijven zijn die zich hebben aangemeld voor de knelgevallenregeling. Kan de Minister aangeven wanneer de 604 aanvragen afgewikkeld zijn? Kunnen deze leden de conclusie trekken dat er 1.608 aanvragen niet toegekend zijn? Is de bezwaartermijn op deze beslissing inmiddels verstreken?*

Op dit moment is de behandeling van 1.933 aanvragen voor de knelgevalleenvoorziening afgerond. Hiervan zijn 311 aanvragen toegewezen en 1.622 aanvragen afgewezen. Vanaf eind februari 2018 zijn er besluiten op de aanvraag voor de knelgevalleenvoorziening verzonden. Dit betekent dat voor een deel van de aanvragen die zijn afgewezen de bezwaartermijn zal zijn verstreken.

RVO.nl streeft ernaar om de resterende aanvragen voor de knelgevalleenvoorziening zorgvuldig en zo snel mogelijk af te handelen. Een aantal oorzaken maakt dat dit meer tijd kost. Zo is er sprake van aanvragen voor de knelgevalleenvoorziening door vleesveehouders. In deze gevallen moet eerst de herbeoordeling op basis van de beleidsregel worden afgerond, voordat de aanvraag voor de knelgevalleenvoorziening kan worden afgehandeld. Daarnaast zijn er bedrijven die zowel een aanvraag voor de knelgevalleenvoorziening als een bezwaarschrift tegen de initiële beschikking voor de toekenning van fosfaatrechten hebben ingediend. In deze gevallen wordt de beoordeling van de aanmelding voor de knelgevalleenvoorziening gecombineerd met de afhandeling van het bezwaarschrift.

*Kan de Minister een overzicht geven van het exacte aantal vleesveebedrijven? Kan de Minister aangeven hoeveel beschikkingen er in eerste instantie zijn afgegeven? Kan de Minister aangeven op hoeveel beschikkingen inmiddels een herbeoordeling heeft plaatsgevonden? Wanneer zijn de herbeoordelingen afgerond?*

De term vleesveebedrijven heeft betrekking op diverse bedrijfstypen. Het gaat naast bedrijven die alleen vleesvee houden ook om bedrijven die zowel melkvee als vleesvee houden. RVO.nl heeft ca. 5.300 bedrijven in beeld die op 2 juli 2015 dieren hielden die aan te merken zijn als vleesvee. Van deze bedrijven wordt per dier bepaald of het vleesvee of melkvee betreft. De helft van deze bedrijven is inmiddels beoordeeld. Tot en met 24 september hebben 608 bedrijven een herziene beschikking ontvangen. Daarnaast hebben 358 bedrijven een besluit ontvangen op hun – aangehouden – verzoek tot toekenning van fosfaatrechten. De inzet is erop gericht om alle vleesveebedrijven uiterlijk in oktober 2018 te beoordelen. In een aantal gevallen zal er aanvullende informatie bij de landbouwer moeten worden opgevraagd om een zorgvuldige beslissing te kunnen nemen, waardoor de beoordeling niet in oktober kan worden afgerond. De betreffende landbouwers worden hierover geïnformeerd.

*In de brief van 14 september 2018 geeft de Minister ook aan dat de overdracht van fosfaatrechten van vleesveehouders is aangehouden. Kan de Minister een precies overzicht geven van hoeveel transacties van fosfaatrechten door vleesveehouders zijn aangemeld bij RVO.nl in de maanden januari, februari, maart, april, mei, juni, juli en augustus? Hoeveel van deze transacties zijn geheel of deels doorgevoerd en hoeveel transacties zijn aangehouden? Kan de Minister aangeven welke informatie met de betrokken vleesveehouders en de betrokken kopers is gedeeld?*

Een overzicht van de aangemelde transacties door vleesveehouders is niet per maand beschikbaar. Wel kan ik uw Kamer een totaalbeeld geven. Tot en met 29 september 2018 zijn er 1.191 kennisgevingen ingediend voor overdracht van fosfaatrechten door vleesveehouders. Hiervan zijn 646 transacties geregistreerd en dus afgehandeld.

Er zijn nog 545 transacties die worden aangehouden omdat het een bedrijf met vleesvee betreft waarvan de herbeoordeling volgens de beleidsregel nog niet heeft plaatsgevonden. Zodra de herbeoordeling voor deze relaties is afgerond, wordt ook de aanvraag voor registratie van de overdracht van fosfaatrechten beoordeeld en afgehandeld. RVO.nl stelt alles in het werk om deze transacties van vleesveehouders zo snel mogelijk te verwerken en de ondernemers daarover te informeren.

*Voorts vragen de leden van de VVD-fractie of de Minister kan aangeven welke wettelijke afhandeltermijn voor complexe gevallen wordt gehanteerd.*

De wettelijke termijn voor de afhandeling van de overdracht van fosfaatrechten is 8 weken, te rekenen vanaf het moment dat de leges zijn ontvangen en de termijn voor eventuele blokkade door een hypotheekhouder is verstreken.

*De leden van de VVD-fractie reageren op de uitspraken van het College van Beroep voor het bedrijfsleven met de vraag of er nog andere zaken zijn te verwachten waarop RVO.nl niet tijdig heeft gehandeld. Met andere woorden, kan de Minister aangeven of RVO.nl soortgelijke zaken nu ook opgelost heeft?*

Ik vind het belangrijk dat ondernemers snel weten waar zij aan toe zijn. In het belang van deze ondernemers moet deze duidelijkheid wel op basis van zorgvuldigheid worden verschaft. Het College van Beroep voor het bedrijfsleven heeft op 2 mei 2018 bepaald dat de aanvragen voor de knelgevallenvoorziening meegenomen moeten worden bij de beslissing op bezwaar. Dit moet zorgvuldig gebeuren en kost meer tijd dan vooraf beoogd. RVO.nl stelt alles in het werk om de grote hoeveelheid bezwaarschriften zorgvuldig en binnen de wettelijke termijnen af te handelen. Wettelijk kan de termijn van 6 weken eenmaal met 6 weken verdaagd worden. In de gevallen waarin RVO.nl meer tijd nodig heeft om een beslissing te nemen wordt in overleg met bezwaarmakers een langere termijn afgesproken (artikel 7:10, vierde lid, Algemene wet bestuursrecht).

*De Minister gaat in haar brief uitgebreid in op de individuele disproportionele last, zo lezen de leden van de VVD-fractie. Is de informatie op basis waarvan ondernemers deze stap kunnen zetten inmiddels gepubliceerd op RVO.nl? Zo nee, wanneer wordt dit geplaatst?*

RVO.nl heeft de aanvullende informatie inmiddels op de website gepubliceerd.

Ondernemers en hun gemachtigden die al een beroep hebben gedaan op de individuele disproportionele last, hebben daarnaast een informatiebrief



van RVO.nl ontvangen over de procedure en de aanvullende informatie die aangeleverd dient te worden.

*De leden van de VVD-fractie ondersteunen de lijn van de Minister richting de Europese Commissie waarin zij benadrukt dat Nederland onder de maximale fosfaatproductie blijft. Wel hebben zij vragen over het niet uitvoeren van de motie van de leden Geurts en Lodders over het mogelijk maken dat maximaal 10% van de in bezit zijnde fosfaatrechten verhuurd of gehuurd kunnen worden zonder dat hier een afroming op plaatsvindt (Kamerstuk 33 037, nr. 295). Deze leden betreuren het dat de reden waarom deze motie is ingediend onderbelicht blijft. Zoals de Minister weet werken de melkveehouders met levend vee. Dat betekent dat zij aan het einde van het jaar niet aan de fosfaatproductieknop kunnen draaien en deze «uit» kunnen zetten. De melkkoe produceert melk en levert daarmee ook fosfaat. Een melkkoe krijgt ook kalfjes die vervolgens meetellen in de hoeveelheid fosfaatrechten die een ondernemer nodig heeft. Tegen het einde van het jaar kan de situatie zo zijn dat een melkveehouder moet «bijsturen». Hij kan dit doen door een kleine hoeveelheid fosfaatrechten te huren. Als hij deze gelegenheid niet heeft, dan zal hij dieren moeten afvoeren voor de slacht. Om tegen het einde van het jaar te kunnen «bijsturen», is het noodzakelijk dat er melkveehouders zijn die de ruimte die zij overhebben, willen verhuren zodat een melkveehouder die rechten voor één of twee koeien te weinig heeft kan bijhuren en vice versa. De motie van de leden Geurts en Lodders stimuleert dat melkveehouders deze stap zullen zetten. Als zij «gestraft» worden met een afroming van fosfaatrechten, dan is dat geen stimulans en zullen ze een andere keuze kunnen maken. De leden van de VVD-fractie vragen de Minister nadrukkelijk om deze mogelijkheid toch te bieden om te voorkomen dat er een andere keuze gemaakt zal worden. Deze motie vraagt niet om meer fosfaatrechten en om die reden zien deze leden niet in waarom de Europese Commissie dit niet zou willen steunen. Tegelijkertijd vragen deze leden de Minister of er mogelijkheden zijn dit op nationaal niveau te regelen (eventueel door een tijdelijke regeling), zodat melkveehouders duidelijkheid krijgen. Ook op dit punt tikt de tijd door.*

Zoals ik in mijn brief van 14 september jl. (Kamerstuk 33 037, nr. 309) heb aangegeven, kan de afroming bij huur of verhuur van 10% van de in bezit zijnde fosfaatrechten niet worden geschrapt zonder dat de wet en daarmee ook de staatssteunbeschikking wordt aangepast. Hoewel deze wijziging niet tot een toename van de totale hoeveelheid rechten zou leiden, zou het effect van de fosfaatbank – het stimuleren van grondgebonden melkveehouderij en jonge boeren – hierdoor wel worden verminderd. De Europese Commissie heeft bij de staatssteungoedkeuring van het stelsel juist het belang benadrukt van het stimuleren van grondgebondenheid middels de fosfaatbank. In het huidige fosfaatrechtstelsel is een balans gevonden tussen verschillende belangen, zowel waar het gaat om het milieu en de productiemogelijkheden voor de Nederlandse melkveehouderijsector, als waar het verschillende groepen ondernemers binnen de sector betreft. De Europese Commissie heeft aangegeven dat, gelet op deze balans, aan eventuele aanvullende wensen niet binnen het fosfaatrechtstelsel tegemoet kan worden gekomen. De uitkomst van een staatssteunprocedure is daarmee allerminst zeker. De Europese Commissie heeft daarmee aangegeven dat een beslissing op een staatssteunprocedure niet voor het einde van het huidige kalenderjaar moet worden verwacht. Daarmee is de voorgestelde aanpassing geen oplossing voor de situatie waarin ondernemers zich dit jaar bevinden. Het volledig benutten van de productierechten, zonder inbouw van enige reserveruimte, is een keuze van de ondernemer. Hij kent het wettelijke stelsel inclusief de afroming van 10% bij overgang van fosfaatrechten. Melkveehouders die niet het risico willen lopen om dieren te moeten

afvoeren naar de slacht, zullen minder scherp aan de wind varen en in hun bedrijfsvoering rekening houden met ruimte die zij mogelijk aan het eind van het jaar nodig hebben om bij te sturen.

*De leden van de VVD-fractie steunen de route van de Minister om de fosfaatrechten uit de fosfaatbank zo snel mogelijk in te zetten. Deze leden zien dan ook met belangstelling de regeling tegemoet.*

De regeling is op 17 september 2018 aan uw Kamer aangeboden in het kader van de voorhangprocedure (Kamerstuk 33 037, nr. 310).

*De leden van de VVD-fractie zijn content dat de Minister wil starten met een pilot over de bedrijfsspecifieke verantwoording. Deze leden willen graag weten wanneer de eerste stappen gezet worden. Kan de Minister aangeven wanneer een eerste opzet met de Kamer wordt gedeeld?*

Ten behoeve van een snel te starten pilot voert de Commissie Deskundigen Meststoffenwet een onderzoek uit. Onderzocht wordt op welke wijze een bedrijfsspecifieke verantwoording van de fosfaatexcretie in het kader van het fosfaatrechtenstelsel mogelijk is, zodanig dat de handhaafbaarheid en de betrouwbaarheid van de gegevens geborgd zijn. Deze borging is nodig vanwege de wettelijke eis dat een dergelijke verantwoording geen afbreuk mag doen aan de naleving van een verplichting op grond van een voor Nederland verbindend verdrag of besluit van een volkenrechtelijke organisatie. Ik verwacht dat het onderzoek eind dit jaar wordt afgerond, op basis waarvan ik vervolgens zal besluiten hoe ik invulling ga geven aan deze pilot.

*Tot slot lezen de leden van de VVD-fractie niets over de bedrijven die meer dan 50% van de melk verwerken tot zuivelproducten. Klopt het dat op deze bedrijven een wijziging wordt doorgevoerd in de fosfaatrechten? Zo ja, welke wijziging en op basis van welk wetsartikel is deze wijziging in gang gezet? Graag ontvangen deze leden een uitgebreide reactie.*

Ingevolge artikel 74, vierde lid, van de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet is de gemiddelde melkproductie van melkkoeien van zelfzuivelaars 7.500 kg melk per dier. De toekenning van fosfaatrechten moet gebeuren op basis van dit forfait. Bij de controle of een bedrijf over voldoende fosfaatrechten beschikt, worden zelfzuivelaars ook op deze 7.500 kg afgerekend. Abusievelijk is bij een aantal zelfzuivelaars gerekend met de werkelijke productie in 2015. Dit wordt nu conform de wet gecorrigeerd. De betreffende zelfzuivelaars ontvangen een herziene beschikking. Zoals hiervoor al aangegeven worden zelfzuivelaars in het stelsel ook op dit forfait afgerekend. Dit betekent dat er voor deze ondernemers geen gevolgen zijn als de bedrijfsvoering ongewijzigd wordt voortgezet.

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie**

*De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de brieven ten aanzien van de stand van zaken fosfaatrechtenstelsel en maatregelen vleesveehouderij en starterscategorie knelgevallen. Hierover hebben deze leden vragen.*

*De leden van de CDA-fractie stellen vast dat de Minister nog bezig is met het oplossen van de grote problemen die ontstaan zijn met het invoeren van een stelsel van fosfaatrechten. De derogatie is behouden, maar aan veel keukentafels van melkveehouders en hun gezinnen is er nog grote onzekerheid en ook wanhoop, omdat voor hen het fosfaatrechtenstelsel disproportioneel en onrechtvaardig uitpakt. De leden van de CDA-fractie zijn teleurgesteld over de uitkomsten van het overleg met de Europese Commissie. Het spijt deze leden om te vernemen dat de eurocommissaris*



*voor Mededinging niet is overtuigd. In haar beantwoording van de schriftelijke vragen van CDA-Europarlementariër Schreier-Pierik stelt de eurocommissaris dat: «Hoewel in het kader van het besluit geen ontheffing mogelijk is, moet de toekenning van fosfaatrechten volgens de richtsnoeren in overeenstemming zijn met (d.w.z. niet hoger zijn dan) de verwachte behoeften van elke begunstigde. Met betrekking tot de verwachte behoeften van de landbouwers waarnaar het geachte Parlements lid verwijst, en op voorwaarde dat de bij het staatssteunbesluit vastgestelde bovengrens niet wordt overschreden, zouden aan deze landbouwers in het kader van het goedgekeurde stelsel fosfaatrechten kunnen zijn toegewezen op basis van hun verwachte behoeften.»<sup>1</sup> In hoeverre biedt dat mogelijkheden, bijvoorbeeld voor een ruimere toepassing van de binnen het stelsel bestaande knelgevallenvoorziening?*

De beantwoording van de vragen van Europarlementariër Schreier Pierik biedt geen nieuwe mogelijkheden of aanknopingspunten voor een ruimere toepassing van de binnen het stelsel bestaande knelgevallenvoorziening. De Commissie wijst in haar beantwoording juist op de verplichting van Nederland om zich te houden aan de voorwaarden van de staatssteunbeschikking. In dat verband heeft de Europese Commissie benadrukt dat Nederland de hoeveelheid toegekende fosfaatrechten in overeenstemming moet brengen met het sectorale fosfaatproductieplafond. Het toekennen van extra rechten aan ondernemers die in de problemen zijn geraakt, maar niet aan de voorwaarden van de knelgevallenvoorziening voldoen, zou betekenen dat de hoeveelheid toegekende rechten nog verder toeneemt. Voorts zou daarbij opnieuw de afbakening een probleem zijn, waarover ik reeds eerder met uw Kamer van gedachten heb gewisseld.

*De leden van de CDA-fractie vinden dat de Minister onvoldoende uitvoering geeft aan de motie van de leden Geurts en Lodders (Kamerstuk 33 037, nr. 295), gezien zij dit onderzoek heeft beperkt tot de vaststelling van een wetstraject waarbij Europese toestemming nodig is. Het is zeer wel mogelijk dat als onderzoek gedaan was naar de mogelijkheid van het 10% verleasen van fosfaatrechten daaruit naar voren zou zijn gekomen dat er een grote behoefte is aan deze flexibiliteit bij melkveehouders en dat er ook in de komende jaren behoefte is aan deze flexibiliteit in de bedrijfsvoering. Erkent de Minister deze behoefte van melkveehouders? De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat een wetstraject en Europese goedkeuring onvoldoende redenen zijn. Deze leden vragen daarom de Minister om het verleasen van 10% van de fosfaatrechten met gezwinde spoed mogelijk te maken.*

Ik begrijp de behoefte van melkveehouders, zeker diegenen die hun fosfaatrechten volledig benutten, om aan het einde van het jaar tijdelijk rechten bij te leasen. De genoemde motie is ingediend binnen de context van de zoektocht naar oplossingen voor ondernemers die in de problemen zijn geraakt door de introductie van het fosfaatrechtenstelsel. Zoals ik in mijn antwoord op een soortgelijke vraag van de leden van de VVD-fractie heb aangegeven is het niet haalbaar om voor het einde van 2018 de mogelijkheid te bieden om maximaal 10% van de fosfaatrechten zonder afroming te verleasen. Voor deze aanpassing zijn een wetswijziging en een hernieuwde staatssteunprocedure noodzakelijk. Zoals hiervoor aangegeven is de uitkomst van een staatssteunprocedure allerm minst zeker. De Europese Commissie heeft mij immers aangegeven dat aan aanvullende wensen om ondernemers met problemen te helpen, niet binnen het fosfaatrechtenstelsel tegemoet kan worden gekomen. De Europese Commissie heeft daarmee aangegeven dat een beslissing op

<sup>1</sup> [http://www.europarl.europa.eu/meps/nl/125030/ANNIE\\_SCHREIJER-PIERIK\\_activities.html](http://www.europarl.europa.eu/meps/nl/125030/ANNIE_SCHREIJER-PIERIK_activities.html)

een staatssteunprocedure niet voor het einde van het huidige kalenderjaar moet worden verwacht. Daarmee is de voorgestelde aanpassing geen oplossing voor de situatie waarin ondernemers zich dit jaar bevinden.

*De leden van de CDA-fractie lezen dat van de 6.795 bezwaarschriften op de fosfaatbeschikkingen de helft was afgehandeld en dus dat de helft van de melkveehouders nog in afwachting is van een besluit. Is de wettelijke termijn voor de behandeling van de 3.437 nog niet afgehandelde bezwaarschriften verstreken (6.795 min 3.358), zo vragen deze leden. Ook bij de knelgevallenvoorziening zijn er nog 604 aanvragen in behandeling. In hoeverre is bij deze aanvragen bij de knelgevallenvoorziening de wettelijke termijn voor de behandeling verstreken? Gezien deze lange behandeltermijnen is de vraag of het rechtvaardig is om een boete op te leggen aan melkveebedrijven die nog in afwachting zijn van behandeling als zij nog steeds niet weten waar zij dit jaar aan toe zijn. Houdt het opleggen van boetes in het geval van het dusdanig overschrijden van de behandeltermijn dan nog wel stand bij de rechter? Welke oplossingen zijn er voor dit mogelijke probleem? De leden van de CDA-fractie lezen dat er 278 aanvragen voor de knelgevallenvoorziening zijn toegekend. Deze leden begrijpen dat sommige van deze melkveehouders dit jaar niet meer de mogelijkheid hebben om van deze fosfaatrechten dit jaar gebruik te maken, omdat het besluit zo laat genomen is en zij zich aan de afgegeven fosfaatbeschikking hebben gehouden. Is er de mogelijkheid om voor deze bedrijven bij uitzondering het verleasen van rechten zonder afroming mogelijk te maken? De leden van de CDA-fractie vragen hoeveel verzoeken om een ambtshalve beschikking, voor ondernemers die tot op heden geen fosfaatrechten toebedeeld hebben, al dan niet zijn afgehandeld? Biedt de discretionaire bevoegdheid van de Minister de mogelijkheid melkveebedrijven die disproportioneel getroffen worden door het fosfaatrechtenstelsel tegemoet te komen indien zij niet in aanmerking komen voor de knelgevallenregeling?*

Zoals aan uw Kamer gemeld (Kamerstuk 33 037, nr. 309) worden de beschikkingen, bezwaarschriften en beroepszaken voor het overgrote deel binnen de wettelijke termijnen door RVO.nl afgehandeld. In het algemeen is echter niet te zeggen of en in welke mate voor de resterende bezwaarschriften de termijnen worden overschreden. De oorzaak hiervan is dat met bezwaarmakers veelvuldig organisatorische afspraken worden gemaakt over de afhandeling van beslissingen op bezwaar. Door deze afspraken zijn de wettelijke termijnen niet leidend bij de vraag of bezwaarschriften tijdig zijn afgehandeld (artikel 7:10, vierde lid Algemene wet bestuursrecht). RVO.nl maximaliseert de inzet van medewerkers en middelen om resterende bezwaarschriften spoedig en zorgvuldig af te handelen.

Bedrijven die een beroep doen op de knelgevallenvoorziening worden in de regel tegelijk beoordeeld met een eventueel bezwaarschrift gericht op de initiële beschikking waarmee fosfaatrechten zijn toegekend. Voor wat betreft de bezwaarschriften geldt dat zolang niet is beslist op een bezwaar, de ondernemer moet uitgaan van de bestaande beschikking. Hierop zal ook worden gecontroleerd. Bij constatering van een overtreding kan het Openbaar Ministerie vervolging instellen, waarna de strafrechter beslist over het opleggen van een eventuele boete. De rechter kan de uitkomst van de bezwaarprocedure hierbij betrekken en kan die uitkomst eventueel afwachten. Voor het verleasen van rechten zonder afroming, door ondernemers die als knelgeval zijn gehonoreerd, zie ik geen mogelijkheden. Ik verwijs hierbij naar mijn antwoorden op de vragen van de leden van de VVD-fractie over afroming en lease, en naar voorgaand antwoord. In mijn brief van 14 september 2018 (Kamerstuk 33 037, nr. 309) heb ik het kader geschetst met betrekking tot de toets op een individuele disproportionele last. Indien een ondernemer in

aanmerking komt voor een ontheffing uit hoofde van individuele disproportionele last zal een ontheffing worden verleend op basis van artikel 38 van de Meststoffenwet.

*De leden van de CDA-fractie vragen de Minister waarom zij er niet voor kiest om in 2018 al melkveehouders ontheffingen te verlenen uit de fosfaatbank, gezien de grote knel voor sommige bedrijven dit jaar.*

Met het oog op de uitvoerbaarheid van de regeling fosfaatbank kunnen ontheffingen die op grond van deze regeling worden toegekend pas in het daaropvolgende kalenderjaar ingaan. Dit hangt samen met het feit dat het fosfaatrechtstelsel een kalenderjaarsystematiek kent. Afwijking daarvan zou meebrengen dat er een toets op benutting van de productieruimte plaats moet vinden. Deze ruimte mag immers niet tweemaal in hetzelfde jaar worden gebruikt. Voor 2018 is bovendien van belang dat de fosfaatbank waarschijnlijk niet eerder dan 1 november open kan gaan. De regeling waarin wordt vastgelegd hoe het uitgeven van fosfaatrechten uit de fosfaatbank in zijn werk gaat is op 17 september aan uw Kamer en de Eerste Kamer voorgehangen. Daarna moeten de aanvragen worden beoordeeld, waarna de ontheffingen in de eerste maanden van 2019 zullen worden verstrekt. De ontheffingen zullen wel (met terugwerkende kracht) op 1 januari 2019 ingaan. In volgende jaren zal openstelling van de fosfaatbank steeds op 1 september plaatsvinden, zodat ondernemers voor de start van het nieuwe kalenderjaar weten of zij over ontheffingen kunnen beschikken.

*Ten algemene vragen de leden van de CDA-fractie of de Minister inzichtelijk kan maken welke consequenties er voor melkveehouders zullen zijn wanneer zij boven hun fosfaatbeschikking produceren aan het eind van het kalenderjaar.*

Artikel 21b van de Meststoffenwet verbiedt een ondernemer in een kalenderjaar meer fosfaat met melkvee te produceren dan het op het bedrijf rustende fosfaatrecht. Na afloop van het kalenderjaar zal hierop worden gecontroleerd door de NVWA. Bij constatering van een overtreding wordt er door de NVWA een proces-verbaal opgemaakt en wordt dit doorgegeven aan het OM. Het OM bepaalt of wordt overgegaan tot vervolging en welke strafeis wordt gehanteerd. De strafrechter beslist over het opleggen van de straf en over de hoogte ervan. De consequenties van de overtreding worden dus bepaald door het OM en de rechter.

*De leden van de CDA-fractie lezen dat in de vleesveehouderij begonnen is met de herbeoordeling van beschikkingen. Wanneer zijn de herbeoordelingen bij vleesveehouders afgerond? Hoeveel «blokkades» liggen er nog op overdracht van rechten tussen ondernemers naar aanleiding van deze herbeoordelingen? In hoeverre is het resultaat van deze herbeoordelingen dat er minder kilogram fosfaat beschikbaar is op melkvee-, vleesvee- of gemengde bedrijven? Is de Minister bekend met de situaties dat vleesveehouders fosfaatrechten reeds verkocht hebben en verrast zijn door de veranderde regelgeving? Hoe gaat de Minister met dit soort situaties verder om? Hoe wordt de beleidsregel fosfaatrechten jongvee toegepast op ondernemers die tussen 2 juli 2015 en de datum van publicatie van de beleidsregel in 2018 niet konden voorzien dat de passage «bestemd om zoogkoe te worden» geïntroduceerd zou worden? Hoe wordt omgegaan met nuchtere kalveren op melkveebedrijven?*

Zoals ik in mijn brief aan uw kamer van 14 september jl. (Kamerstuk 33 037, nr. 309) heb gemeld, verwacht ik dat RVO.nl in de tweede helft van oktober klaar is met de herbeoordelingen in het kader van de beleidsregel fosfaatrechten jongvee.

De inzet is er op gericht om alle vleesveebedrijven uiterlijk in oktober 2018 te beoordelen. In een aantal gevallen zal er aanvullende informatie bij de landbouwer moeten worden opgevraagd om een zorgvuldige beslissing te kunnen nemen, waardoor de beoordeling niet in oktober kan worden afgerond. De betreffende landbouwers worden hierover geïnformeerd. Ik ben bekend met de situatie dat vleesveehouders reeds voor 29 maart 2018 fosfaatrechten hebben verkocht die (deels) ongeoorloofde staatssteun zijn. Dit betreft ongeveer 10 vleesveehouders, de teveel vervreemde ongeoorloofde staatsteun betreft ongeveer 2.200 kg fosfaatrechten. Nederland is gehouden onrechtmatige staatssteun terug te vorderen. De toekenningsbeschikking van de betreffende vleesveehouders wordt daarom aangepast conform de beleidsregel fosfaatrechten jongvee. Voor zover de vleesveehouder door verkoop van rechten over minder rechten beschikt dan moeten worden geschrapt, wordt het resterende voordeel in geld teruggevorderd. De rechten die reeds verkocht zijn aan melkveehouders blijven bij de melkveehouders. Zie ook het antwoord op een vergelijkbare vraag van de leden van de VVD-fractie. De beleidsregel fosfaatrechten jongvee wijzigt de regelgeving niet, maar geeft duidelijkheid over de toepassing van de regelgeving. Voor al het jongvee op een melkveebedrijf zijn fosfaatrechten nodig.

*De leden van de CDA-fractie vragen of terreinbeherende organisaties aan melkveehouders de voorwaarde kunnen stellen dat fosfaatrechten gekoppeld zijn aan de grond en niet overgedragen mogen worden.*

Fosfaatrechten rusten op een melkveebedrijf. Landbouwers met een melkveebedrijf hebben fosfaatrechten toegekend gekregen op basis van het melkvee dat op 2 juli 2015 op het bedrijf is gehouden, ongeacht wie de weidegrond in eigendom heeft. Fosfaatrechten zijn dus niet gekoppeld aan grond.

Fosfaatrechten kunnen overgaan naar een ander landbouwbedrijf, bijvoorbeeld door verkoop. Ik heb geen zicht op afspraken tussen private partijen die de bevoegdheid tot het overdragen van productierechten beperken. In principe staat het contractspartijen vrij om de inhoud van een overeenkomst te bepalen.

*De leden van de CDA-fractie vragen naar de stand van zaken betreffende het aantal, de aard en moment in het proces ten aanzien van de lopende procedures met betrekking tot het fosfaatreductieplan.*

In het kader van het fosfaatreductieplan zijn bijna 80.000 beschikkingen verzonden aan ruim 17.000 bedrijven. Op dit moment wachten nog 738 bedrijven op de afhandeling van een bezwaarschrift. 200 hiervan zijn in behandeling en zullen op korte termijn worden beschikt. In 538 gevallen is een beroep gedaan op de individuele disproportionele last en wordt aan bedrijven de mogelijkheid gegeven hiervoor aanvullende informatie aan te leveren. Bedrijven hadden tot 8 oktober 2018 de mogelijkheid om aan te geven of ze van deze mogelijkheid gebruik willen maken. 611 Bedrijven wachten op de afhandeling van een beroepschrift. 29 Daarvan vormden onderdeel van een eerste zitting door het CBb op 27 september 2018. In 392 zaken zijn de beroepsgronden bekend. In 190 zaken zijn de beroepsgronden nog niet ontvangen. In 167 beroepschriften wordt een beroep gedaan op de individuele disproportionele last.

*In 2018 moesten landbouwers voor het eerst een derogatievergunning aanvragen. Hoeveel vergunningen zijn er aangevraagd, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Deze leden vernemen dat niet iedereen die de afgelopen jaren van de derogatie gebruik heeft gemaakt ervan wist dat ze dit jaar een vergunning moesten aanvragen. Is de Minister bekend met deze situaties? Hoe heeft de Minister landbouwers die gebruik maakten*

*van de derogatie ingelicht over de nieuwe werkwijze? Ziet de Minister nog mogelijkheden om degene die de afgelopen jaren gebruik heeft gemaakt van de derogatie maar nu onverhoopt is vergeten een derogatievergunning aan te vragen alsnog de kans te geven deze voor 2018 aan te vragen?*

De werkwijze voor een aanvraag voor derogatie verschilt niet met 2017. In 2018 zijn 18.077 vergunningen voor derogatie aangevraagd en tot op heden zijn 17.989 derogatievergunningen verleend. Deelnemers aan derogatie in 2017 zijn individueel door RVO.nl per brief geïnformeerd over de periode waarin zij een derogatievergunning voor 2018 konden aanvragen. Daarnaast heeft RVO.nl daarover op verschillende manieren gecommuniceerd, onder meer door middel van de nieuwsbrief en via sociale media. Wanneer een aanvraag te laat is ingediend heeft RVO.nl beoordeeld of er sprake was van overmacht en zijn de betreffende ondernemers hierover geïnformeerd. Ik zal de derogatie 2018 niet opnieuw openstellen. Het bemestingsseizoen is inmiddels teneinde, ondernemers kunnen hun bemesting niet meer compenseren in de tijd indien een derogatie nu zou worden verleend. Ook kan niet meer aan de gestelde voorwaarden uit de derogatiebeschikking worden voldaan, bijvoorbeeld het tijdig indienen van een bemestingsplan.

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie**

*De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de voorliggende stukken en hebben daarover nog enkele vragen.*

*Om te beginnen constateren de leden van de D66-fractie dat het fosfaat-rechtenstelsel individuele ondernemers hard kan raken en soms pijnlijke offers vraagt. De Minister doet in dit verband een sterk beroep op de sector en met name op de banken vanwege de medeverantwoordelijkheid die zij hebben gehad in de investeringen van ondernemers rond de afschaffing van de zuivelquota. De Minister biedt in dit verband ook aan het borgstellingsfonds in te zetten. Deze leden vragen of de Minister daarnaast bereid is de ultieme poging te ondernemen om met de sector en de banken om de tafel te gaan zitten om te bespreken wat zij kunnen en willen doen om op zich gezonde bedrijven te redden die failliet dreigen te gaan door het fosfaat-rechtenstelsel.*

Ik heb uw Kamer sinds de introductie van het stelsel met regelmaat op de hoogte gehouden van mijn zoektocht naar de mogelijkheden om te voorkomen dat in de kern gezonde bedrijven, die door de introductie van het fosfaat-rechtenstelsel in de problemen zijn geraakt, omvallen. In mijn brief van 14 september jl. (Kamerstuk 33 037, nr. 309) heb ik u tot mijn spijt moeten melden dat het palet aan mogelijkheden vanuit de overheid nu volledig is verkend en uitgeput. Dat is een van de redenen dat ik nu nogmaals een beroep doe op private partijen om tot een oplossing te komen. Gegeven de rol en de verantwoordelijkheden die de banken hebben, heb ik juist hen opgeroepen alles op alles te zetten om te voorkomen dat in de kern gezonde bedrijven omvallen. Ik heb een aantal private partijen daar ook rechtstreeks op gewezen. Het is nu aan hen om met anderen in de sector naar private oplossingen te zoeken.

*De leden van de D66-fractie nemen waar dat jonge, grondgebonden landbouwers middels een ontheffing voorrang krijgen bij de uitgifte van bij afdracht afgeroomde fosfaat-rechten. In hoeverre sluit de daarbij gehanteerde definitie van grondgebondenheid aan bij de definitie die de zuivelsector zelf hanteert? Is de Minister bereid deze definities op elkaar af te stemmen?*



In de ontwerpregeling fosfaatbank wordt voor het criterium van grondgebondenheid gekeken naar de productieruimte van het bedrijf, die is gedefinieerd als de fosfaatruimte van het bedrijf verminderd met het op het bedrijf rustende fosfaatrecht en met eerder verleende ontheffingen. Dit ligt in het verlengde van de systematiek die in de Meststoffenwet is opgenomen met betrekking tot de stelsels van verantwoorde en grondgebonden groei van de melkveehouderij. Ik acht het niet verstandig om in de regeling voor de fosfaatbank een andere invulling te geven aan het criterium van grondgebondenheid.

Ik wil daarbij opmerken dat de sector verschillende definities hanteert voor grondgebondenheid in de melkveehouderij. Zoals ik uw Kamer eerder heb geïnformeerd zal ik de komende periode benutten voor de verdere uitwerking van mijn visie op de landbouw en de herbezinning op het mestbeleid. De verschillende initiatieven en ideeën over het begrip grondgebondenheid zullen hierin worden betrokken (Kamerstuk 33 037, nr. 250 en Kamerstuk 34 295, nr. 25).

*De leden van de D66-fractie nemen kennis van het feit dat de Minister de mogelijkheden in beeld laat brengen om bedrijven te stimuleren om aantoonbaar efficiënter te werken dan de vastgelegde normen onder verwijzing naar de toekomstvisie over kringlooplandbouw. Deze leden steunen dit streven, maar wijzen er met klem op dat de Kringloopwijzer een instrument is dat lineaire efficiëntie verhoogt en niet gestoeld is op circulaire principes. Zo kan het onder omstandigheden gunstig uitwerken voor de fosfaatefficiëntie volgens de Kringloopwijzer, indien maïs of soja worden aangevoerd, terwijl dit vanuit kringloopefficiëntie juist niet als efficiënt kan worden bestempeld. Kan de Minister een analyse delen met de leden van de D66-fractie over de wijze waarop de Kringloopwijzer strijdig is met de principes van kringlooplandbouw?*

Ten behoeven van een snel te starten pilot heb ik bij de Commissie Deskundigen Meststoffenwet een onderzoek gestart naar de vraag op welke wijze een bedrijfsspecifieke verantwoording van de fosfaatexcretie in relatie tot het fosfaatrechtenstelsel mogelijk is, zodanig dat de handhaafbaarheid en de betrouwbaarheid van de gegevens geborgd zijn. Ik kijk hiervoor naar de ervaringen die zijn opgedaan met de Kringloopwijzer maar ook breder dan dat.

Ik wil binnen de context van het mestbeleid bedrijven stimuleren om zo goed mogelijk met hun grondstoffen om te gaan. Binnen de pilot wil ik dan ook kijken of de gekozen bedrijfsspecifieke verantwoording bijdraagt aan het toewerken naar kringlooplandbouw.

*Voorts realiseren de leden van de D66-fractie zich dat derogatie van het fosfaatrechtenstelsel van essentieel belang is voor de Nederlandse veehouderijsector. De huidige periode van derogatie loopt door tot het einde van 2019. Op dat moment beslist de Europese Commissie wederom of derogatie aan ons land verlengd wordt. Kan de Minister de contouren schetsen van de nieuwe derogatie in het licht van de door haar gepresenteerde toekomstvisie over kringlooplandbouw?*

De versterkte handhavingstrategie is conform de derogatiebeschikking op 28 september bij de Europese Commissie ingediend en aan uw Kamer toegezonden (Kamerstuk 33 037, nr. 311). Nu de strategie is ingediend bij de Europese Commissie zal ik het gesprek gaan starten over verlenging van de huidige derogatie voor de jaren 2020–2021, zodat de derogatie er is voor de volledige duur van het zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn. Mijn visie op de landbouw en de wijze waarop ik daaraan invulling zal gaan geven, zal ik de komende periode verder gaan uitwerken evenals de herbezinning op het mestbeleid. Beide trajecten zullen relevant zijn voor een eventuele derogatieaanvraag na het huidige actieprogramma.



## Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-fractie

*De leden van de GroenLinks-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de brief van de Minister van 18 juli 2018 (Kamerstuk 33 037, nr. 308). Hierin is te lezen dat de Europese Commissie Nederland toestemming heeft gegeven om vanwege staatssteunpolitiek twee nieuwe maatregelen voor de vleesveesector in het fosfaatrechtenstelsel toe te passen. Op deze twee maatregelen komen de leden van de GroenLinks-fractie later terug. Eerst hebben deze leden nog een algemene vraag. Omdat vleesvee de afgelopen jaren geen stijgende fosfaatproductie heeft getoond, komt deze sector in aanmerking voor derogatie. Streeft de Minister naar derogatie tot in lengte van dagen?*

Derogatie is bedoeld om veehouders onder strikte milieuvorwaarden meer dierlijke mest te laten toedienen op hun land zodat de nutriënten-cyclus op het bedrijf meer gesloten is. Derogatie verruimt de mogelijkheid voor gebruik van dierlijke mest in plaats van kunstmest en stimuleert het gebruik van grasland boven maïsland. De hogere gebruiksnorm voor dierlijke mest, de derogatie van de Nitraatrichtlijn, wordt door de Europese Commissie alleen toegekend als geen afbreuk wordt gedaan aan het bereiken van de doelstellingen van de Nitraatrichtlijn. Uit onder meer de monitoringsresultaten van derogatiebedrijven (Kamerstuk 33 037, nr. 306) blijkt duidelijk dat de grondwaterkwaliteit onder derogatiebedrijven gemiddeld genomen beter is dan het gemiddelde van alle landbouwbedrijven. Veruit de meeste derogatiebedrijven kennen een nitraatconcentratie in de wortelzone die lager is dan 50 milligram nitraat per liter. Dit maakt duidelijk dat derogatie bijdraagt aan het sluiten van de kringloop van stikstof op bedrijfsniveau. De huidige derogatie geldt voor de periode 2018–2019. Op basis van de onlangs aan u gestuurde handhavingsstrategie (Kamerstuk 33 037, nr. 311) ga ik in gesprek met de Europese Commissie over een verlenging van deze derogatie met twee jaar. Bij het besluiten over het aanvragen van toekomstige derogaties op de Nitraatrichtlijn zal ik steeds de weging maken of een derogatie geen afbreuk doet dan wel een bijdrage levert aan het bereiken van milieudoelstellingen.

*De leden van de GroenLinks-fractie willen de Minister graag een compliment geven, de reductie van fosfaatuitstoot heeft daadwerkelijk plaatsgevonden. Toch hebben deze leden zorgen over de invoering van het fosfaatrechtenstelsel. Er komen steeds meer verhalen naar buiten van boeren die vertellen dat ze rechten gekocht hebben, dat deze weer afgenomen worden en dan opnieuw gekocht moeten worden voor veel meer geld. Kan de Minister uitspreken dat ze er alles aan doet om de invoering van het stelsel helder en eenduidig uit te voeren zodat veehouders weten waar ze aan toe zijn? Daarnaast zijn deze leden bang dat als er vele uitzonderingen gemaakt worden binnen het fosfaatrechtenstelsel, waarvan deze voor jongvee en zoogkoeien er twee zijn, de duidelijkheid van dit nieuwe stelsel teniet wordt gedaan. Kan de Minister deze leden garanderen dat dit de laatste uitzondering zal worden? Waarom is er geen uitzondering gemaakt voor biologische boeren die juist werken binnen de kringlooplandbouw die de Minister zo promoot?*

Ik deel de stelling van de leden van de fractie van GroenLinks dat wij er gezamenlijk alles aan moeten doen om het stelsel van fosfaatrechten zo helder en eenduidig mogelijk te houden. In de eerste plaats voor de ondernemers die hier dagelijks mee van doen hebben. En in de tweede plaats om het stelsel uitvoerbaar te houden. Ik heb u reeds eerder aangegeven in de Kamerbrief van 29 maart 2018 (Kamerstuk 33 037, nr. 281) wat de aanleiding is van de beleidsregel voor jongvee en de vrijstellingsregeling voor de zoogkoeienhouderij. Ik voorzie niet dat in de

toekomst andere categorieën zullen worden uitgezonderd van het fosfaatrechtenstelsel. De vraag om een uitzondering te maken voor de biologische sector is herhaaldelijk aan de orde geweest, en door mij beantwoord. Meest recent nog tijdens het AO van 27 juni jl. (Kamerstuk 33 037, nr. 307) Tijdens dit AO heb ik aangegeven dat de biologische melkveehouderij ook impact heeft op het milieu en bijdraagt aan de fosfaatproductie door de melkveehouderij. Ik heb er bovendien opnieuw op gewezen dat de discussie over de biologische melkveehouderij in relatie tot het fosfaatrechtenstelsel uitgebreid aan de orde is geweest tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de Eerste en de Tweede Kamer. Er is dan ook in den brede de keuze gemaakt om de biologische melkveehouderij niet uit te zonderen van het stelsel, zoals dat per 1 januari 2018 is ingevoerd. Ten opzichte van de discussie die destijds gevoerd is bij de vaststelling van het wetsvoorstel zie ik nu evenmin als ten tijde van het AO van 27 juni jl. nieuwe omstandigheden.

*De leden van de GroenLinks-fractie zijn zich ervan bewust dat het akkoord van de vrijstellingsregeling zoogkoeienhouderij nog de notificatieprocedure voor technische voorschriften moet doorlopen en daarmee dus in Europese handen ligt. Kan de Minister het Europees krachtenveld ten aanzien van deze vrijstelling schetsen? Zijn er nu Nederland op twee derde van de notificatieperiode is, lidstaten (of de Commissie) die mogelijk hun bedenkingen kenbaar gaan maken? Zo ja, welke zijn dat?*

Indien geen bedenkingen kenbaar worden gemaakt die tot verlenging van de procedure leiden, eindigt de notificatieprocedure op 19 oktober 2018. Ik heb geen aanleiding om aan te nemen dat de Europese Commissie of andere lidstaten bedenkingen hebben bij de regeling.

*De leden van de GroenLinks-fractie zijn op de hoogte van de keuze die zoogkoeienhouders moeten maken tussen de vrijstelling en het behoud van hun fosfaatrechten. Hoeveel zoogkoeienhouders hebben interesse getoond in het gebruik maken van de vrijstellingsregeling zoogkoeienhouderij? Wat zijn veelal de overwegingen die boeren hebben bij de keuze wel of geen gebruik te maken van de vrijstelling?*

De vrijstellingsregeling is nog niet in werking. Ik heb dan ook geen zicht op de hoeveelheid ondernemers die hiervan gebruik wil maken en wat hun overwegingen daarbij zijn. Ik acht het echter van groot belang dat de relevante sectorvertegenwoordigers, LTO Nederland, Vleesvee NL en de Stichting Zeldzame huisdierrassen, hebben meegedacht over deze oplossing en hun steun hebben uitgesproken. Dat toont aan dat deze maatregel daadwerkelijk als oplossing wordt gezien door hun achterban.

*De leden van de GroenLinks-fractie hebben met belangstelling gelezen dat de Minister binnen de kringlooplandbouw een evenwichtig en verantwoord gebruik van meststoffen van belang vindt voor duurzaam bodembeheer. Deze leden zijn dan ook erg benieuwd hoe de Minister bedrijven gaat stimuleren om zo goed mogelijk met hun grondstoffen om te gaan. Kan de Minister verduidelijken welke maatregelen zij hiervoor gaat nemen? Kan de Minister daarnaast uitleggen hoe zij derogatie van fosfaat ziet in het kader van kringlooplandbouw?*

De uitwerking van mijn visie «Waardevol en verbonden» en de verdere invulling van het begrip kringlooplandbouw zal in de komende maanden plaatsvinden. Maatregelen op het gebied van het gebruik van meststoffen zullen een verdere uitwerking krijgen in de herbezinning op het mestbeleid.

Voor het antwoord op de vraag over derogatie in het kader van kringlooplandbouw verwijs ik naar de beantwoording van een soortgelijke

vraag van de leden van de D66-fractie, waarbij ik opmerk dat derogatie ziet op de toegestane hoeveelheid stikstof uit dierlijke mest en niet op fosfaat.

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de SGP-fractie**

*De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van de Kamerbrieven «Fosfaatrechtenstelsel: maatregelen vlesveehouderij en starterscategorie knelgevallen» (Kamerstuk 33 037, nr. 308) en «Stand van Zaken fosfaatrechtenstelsel» (Kamerstuk 33 037, nr. 309). Deze leden hebben hierover de volgende vragen. De leden van de SGP-fractie constateren dat de prognose van het CBS voor de fosfaatproductie in Nederland uitkomt op een overschrijding van het nationale fosfaatplafond met bijna 8 miljoen kilogram. Deze leden vinden het, ook gegeven de algemene staatssteunkaders, onbestaanbaar dat dan niet voor 0,5 tot 1 miljoen kilogram ruimte gevonden zou kunnen worden om meer knelgevallen tegemoet te komen. Deelt de Minister dit gevoel?*

Zoals ik bij het aanbieden van de monitor fosfaat- en stikstofexcretie mest 1 juli 2018 aan uw Kamer heb gemeld, zijn de cijfers in de prognose nog onzeker, en moet er vanwege het extreme weer van deze zomer een extra slag om de arm worden gehouden. Bovendien laat de monitor naast een overschrijding van het fosfaatproductieplafond een overschrijding van het stikstofproductieplafond zien. De Europese Commissie houdt Nederland ook aan dit plafond. Daar komt bij dat, zoals ik eerder aan uw Kamer heb gemeld in het Schriftelijk Overleg van 31 mei 2018 (Kamerstuk 33 037, nr. 288) en tijdens het AO van 27 juni jl., de Europese Commissie heeft benadrukt dat het aantal toegekende rechten in overeenstemming moet worden gebracht met het fosfaatproductieplafond. Dat betekent dat een overschrijding in de daadwerkelijke productie van fosfaat geen ruimte biedt om ondernemers die problemen ondervinden als gevolg van de introductie van het fosfaatrechtenstelsel tegemoet te komen, zonder opnieuw een generieke korting toe te passen.

*De leden van de SGP-fractie hebben enkele vragen naar aanleiding van de uitkomst van het overleg met de Europese Commissie. Hoe is de stelling van eurocommissaris voor Mededinging dat het staatssteungoedkeuringsbesluit voorziet in een algemene bovengrens voor de hoeveelheid fosfaatrechten die de Nederlandse autoriteiten aan de zuivelsector kunnen toekennen, te rijmen met de inhoud van het goedkeuringsbesluit waarin overschrijding van het nationale fosfaatplafond centraal staat en het melkveefosfaatplafond nergens als keiharde grens voor toekenning van fosfaatrechten opgevoerd wordt?*

*Waarom kiest de Minister, indien nodig, niet voor, eventueel tijdelijke, «omzetting» van gesaneerde varkensrechten in fosfaatrechten vanaf 2019, en voor bijbehorende wijziging van de staatssteunaanvraag?*

Paragraaf 2.4.1 (punt 47) van de staatssteunbeschikking vermeldt dat het stelsel ertoe moet leiden dat de fosfaatproductie door melkvee onder het sectorale plafond voor de melkveehouderij uitkomt. Er is daarmee geen discussie over het belang van het sectorale fosfaatproductieplafond voor het stelsel.

Zoals ik heb aangegeven in mijn brief van 14 september jl. heeft de Commissaris nogmaals aangegeven dat zij het feit dat er meer rechten zijn uitgegeven dan het sectorplafond van 84,9 miljoen kilogram fosfaat vanuit staatssteunoptiek problematisch vindt en dat de hoeveelheid rechten in de markt (momenteel ca. 85,5 miljoen) zo spoedig mogelijk moet worden teruggebracht. Ik heb hierop aangegeven dat de werkelijke fosfaatproductie door de melkveehouderij onder het sectorplafond is en blijft. Van het doorvoeren van een generieke korting om het aantal rechten

in de markt terug te brengen kan daarom geen sprake zijn. Niettemin is het van belang om het aantal rechten in de markt op een meer geleidelijke manier terug te brengen. Als we niets doen aan de hoeveelheid rechten in de markt, dan zal een actualisatie van de forfaits onherroepelijk gepaard moeten gaan met een generieke korting. Daar is de sector niet bij gebaat en dat wil ik dan ook voorkomen.

In het zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn zijn de sectorplafonds voor melkvee, varkens en pluimvee vastgelegd. Het wetsvoorstel ter implementatie hiervan is momenteel in internetconsultatie. Het omzetten van gesaneerde varkensrechten in fosfaatrechten is hiermee in strijd. Daarnaast past dit niet bij de inzet om het aantal fosfaatrechten in de markt te verminderen en stuit dit bovendien op de (geprognosticeerde) overschrijding van het stikstofplafond. Overigens is omzetting van varkensrechten in fosfaatrechten ook niet zomaar mogelijk. De excretie van bijvoorbeeld ammoniak en methaan kent andere verhoudingen dan de excretie van fosfaat, waar het gaat om varkens versus melkkoeien. Dat maakt een berekening van een dergelijke omzetting complex.

*Heeft de Minister ook overleg gevoerd met het DG Environment en eurocommissaris voor Milieu over de ruimte om knelgevallen tegemoet te komen? Zo ja, wat is de uitkomst van dit overleg?*

Ik heb gesproken met de Eurocommissarissen van DG Agri en DG Competition over de ruimte om knelgevallen tegemoet te komen. Er is tevens op hoog ambtelijk niveau overleg gevoerd met DG Envi. In mijn brief van 14 september (Kamerstuk 33 037, nr. 309) heb ik u de uitkomst van mijn overleg met de Europese Commissie beschreven. Er is om staatssteunredenen geen ruimte om extra rechten of ontheffingen uit te geven. Ook is er geen ruimte om nu nog wijzigingen in het stelsel aan te brengen, de uitkomst van de noodzakelijke staatssteunprocedure is ongewis en de procedure kost veel tijd. De Commissaris heeft gewezen op de mogelijkheden buiten het stelsel. Deze mogelijkheden zijn gezamenlijk met de diensten van de Commissie verkend. Helaas zonder het gewenste resultaat.

*De leden van de SGP-fractie lezen dat de Minister tijd tekort komt om nog dit jaar het mogelijk te maken dat maximaal 10% van de in bezit zijnde fosfaatrechten verhuurd of gehuurd kunnen worden zonder afoming. Deze leden hebben hier enkele vragen over. Hoe lang zou de staatssteunprocedure duren? Gaat de Minister wel de procedure voor een wetswijziging in gang zetten, zodat in ieder geval per 2019 bij (ver)huurtransacties (tot maximaal 10%) geen afoming plaatsvindt?*

Voor de beantwoording van deze vragen verwijs ik u naar de antwoorden op voorgaande vergelijkbare vragen van de leden van de VVD-fractie en van de CDA-fractie. Voor deze aanpassing zijn een wetswijziging en een hernieuwde staatssteunprocedure noodzakelijk. Zoals hiervoor aangegeven is de uitkomst van een staatssteunprocedure allerm minst zeker. De Europese Commissie heeft mij immers aangegeven dat aan aanvullende wensen om ondernemers met problemen te helpen, niet binnen het fosfaatrechtenstelsel tegemoet kan worden gekomen. De Europese Commissie heeft daarmee aangegeven dat een beslissing op een staatssteunprocedure niet voor het einde van het huidige kalenderjaar moet worden verwacht. Daarmee is de voorgestelde aanpassing geen oplossing voor de situatie waarin ondernemers zich dit jaar bevinden.

*De leden van de SGP-fractie constateren dat het voor melkveehouders heel lastig is om de fosfaatproductie exact te voorspellen en te sturen. Melkveehouders hebben enige flexibiliteit nodig om onverwachte overschrijding van de toegestane productieruimte en bijbehorende*

*sanctionering te voorkomen. Is de Minister bereid in overleg met sectororganisaties een modus te vinden waarmee deze flexibiliteit geboden kan worden, bijvoorbeeld door bij de handhaving ruimte te geven voor compensatie van overschrijding in het ene jaar met onderschrijding in het daarop volgende jaar?*

Artikel 21b van de Meststoffenwet ziet op de fosfaatproductie per kalenderjaar en biedt geen ruimte voor compensatie tussen kalenderjaren. Datzelfde geldt voor de fosfaatproductieplafonds.

*De leden van de SGP-fractie maken zich grote zorgen over de wijze waarop bedrijven met bezwaren tegen de fosfaatrechtenbeschikking behandeld worden. Deze leden hebben al eerder aangegeven dat regulering van eigendom niet zonder een toets op aanwezigheid van een individuele disproportionele last kan. Inmiddels is de regering door het College van Beroep voor het bedrijfsleven teruggefloten. De leden van de SGP-fractie constateren echter dat veel melkveebedrijven in de knel geen tijd hebben om de beoordeling van hun individuele zaak door de overheid af te wachten. Ze hadden al moeten en kunnen weten waar ze aan toe zijn. Deze leden hebben enkele vragen. Is bij alle inmiddels afgehandelde bezwaren gekeken naar de eventuele aanwezigheid van een individuele disproportionele last? Zo nee, hoe gaat de Minister hiermee om? Hoe gaat de Minister zorgen voor versnelling van procedures?*

Als een melkveehouder wordt geconfronteerd met feiten en omstandigheden die niet voor alle veehouders gelden en die meebrengen dat hij in bijzondere mate wordt getroffen door de maatregel, kan sprake zijn van een individuele disproportionele last. Voor de conclusie dat een dergelijke situatie zich voordoet, zijn bijzondere omstandigheden noodzakelijk. Ik heb vanzelfsprekend gekeken naar de eventuele aanwezigheid van een individuele disproportionele last. Het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb) heeft gevraagd om een nadere motivering inzake de beoordeling op individueel niveau. Hoewel de uitspraken van het CBb het fosfaatreductieplan 2017 betreffen en niet het fosfaatrechtenstelsel, vind ik het belangrijk om hiermee ook bij de uitvoering van het fosfaatrechtenstelsel rekening te houden.

*De leden van de SGP-fractie ontvangen graag een nadere inschatting van de verwachte wijzigingen in de fosfaatcijfers als de excretieforfaits geactualiseerd worden en vleesveehouders vrijgesteld worden, gegeven de ruimte om rekening te houden met seizoensmatige fluctuaties van de fosfaatexcretie.*

Ik beschik niet over een inschatting van de omvang van het effect van de actualisering van de excretieforfaits met betrekking tot stikstof en fosfaat. Zoals eerder gemeld in de Kamerbrief van 4 juli 2018 (Kamerstuk 33 037, nr. 306) acht ik een aanpassing van de forfaits op dit moment nog niet aan de orde. Gegeven de gevolgen die een aanpassing kan hebben binnen het fosfaatrechtenstelsel acht ik het van belang dat het stelsel eerst stabiliseert. Ik verwacht dat de excretieforfaits bij een actualisatie omlaag gaan, maar een kwantificering vergt uitgebreid onderzoek. De vrijstellingsregeling voor zoogkoeienhouders treedt naar verwachting eind oktober in werking. Ik verwacht eind 2018 meer zicht te hebben op de hoeveelheid rechten die hiermee gemoeid is.