

> Retouradres Postbus 40219 8004 DE Zwolle

■■■■■
■■■■■■■■■■
■■■■■■■■■■■■■■■■■■■■

Afdeling Juridische Zaken

Postbus 40219
8004 DE Zwolle
mijn.rvo.nl

Contactpersoon

■■■■■
Jurist

T 088 042 42 42

Onze referentie

■■■■■

Uw brief van

■■■■■■■■■■■■■■■■■■■■

Uw referentie

KvK-nummer of BSN

■■■■■

Relatienummer

■■■■■

Bijlagen

1

Datum ■■■■■■

Betreft Beslissing op bezwaarschrift fosfaatrechten, ontheffing

Geachte ■■■■■■

Op ■■■■■■ heb ik uw bezwaarschrift ontvangen tegen mijn besluit van ■■■■■■. In dat besluit heb ik voor uw bedrijf het aantal fosfaatrechten vastgesteld. Dit besluit is genomen op grond van de Meststoffenwet (Msw).

Ik heb het besluit opnieuw beoordeeld. In deze brief vindt u mijn beslissing op uw bezwaar en waarom deze beslissing is genomen. In bijlage 1 vindt u de artikelen waarop de beslissing gebaseerd is.

Beslissing

Ik verklaar uw bezwaar gegrond. Dit betekent dat ik het besluit van ■■■■■■ ■■■■■ herroep.

Ik stel het aantal fosfaatrechten (in kg fosfaat) voor uw bedrijf vast op ■■■■■ kg.

Daarnaast verleen ik u een ontheffing voor de productie van ■■■■■ kg fosfaat met melkvee. Dit betekent dat u op uw bedrijf in een kalenderjaar dierlijke meststoffen met melkvee mag produceren tot maximaal 1 ■■■■■ kg fosfaat.

Ingebrekestelling

Ik ken u een dwangsom toe van €1260.

Procesverloop

Op ■■■■■■ heb ik u de beschikking fosfaatrechten toegezonden. Hierin heb ik het aantal fosfaatrechten (in kg fosfaat) voor uw bedrijf vastgesteld op ■■■■■ kg.

Op ■■■■■■ heb ik uw bezwaarschrift, gericht tegen voornoemd besluit ontvangen.

Op [redacted] heeft u mij de beslissing op bezwaar van [redacted] inzake de Wet Verantwoorde Groei Melkveehouderij toegestuurd.

Afdeling Juridische Zaken

Op [redacted] is door de behandelend jurist gesproken over het voornemen uw bezwaarschrift gegrond te verklaren. Daarbij is doorgenomen wat de dieraantallen dienen te zijn.

Datum [redacted]

Onze referentie [redacted]

Op [redacted] heb ik uw ingebrekestelling, gericht tegen het niet tijdig nemen van een besluit op uw bezwaar, ontvangen.

Uw bezwaar

U geeft aan het niet eens te zijn met het besluit van [redacted]. Samengevat voert u het volgende aan.

Doordat de Voedsel en Warenautoriteit in [redacted] uw veestapel van [redacted] dieren onrechtmatig in beslag heeft genomen, heeft uw bedrijf sindsdien stilgelegen. Hoewel in [redacted] de geleden schade [redacted] is afgehandeld, is en kon daarbij geen rekening gehouden worden met de nieuwe wetgeving met betrekking tot de fosfaatrechten.

Ook bent u door de duur van de schadeafhandeling niet in staat geweest om uw veestapel op de peildatum van 2 juli 2015 weer op het aantal van [redacted] dieren te brengen. Voor de inbeslagname van uw veestapel heeft u bovendien in [redacted] te maken gehad met de sterfte van ruim [redacted] dieren als gevolg van inferieur diervoeder. U meent dat de huidige veestapel niet representatief is voor de vaststelling van uw fosfaatrechten. U verzoekt op grond van een overmachtssituatie u fosfaatrechten toe te kennen op basis van uw veestapel zoals die in [redacted] aanwezig was.

Ook bent u van mening dat ik artikel 1 van het eerste protocol van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden geschonden heb door niet de groei van uw veestapel mee te nemen bij het toekennen van de fosfaatrechten.

U maakt tevens bezwaar tegen de korting van 8,3% in het kader van de grondgebondenheid, omdat u door het weghalen van de veestapel en de vele negatieve publiciteit niet de kans heeft gekregen om land bij te kopen of te pachten. Uit mijn erkenning van de aansprakelijkheid volgt volgens u dat de korting van 8,3% volledig onterecht is.

Op [redacted] verwijst u naar de beslissing op bezwaar van [redacted] inzake de Wet Verantwoorde Groei Melkveehouderij. U stelt uw bezwaarschrift bij en verzoekt om overeenkomstig in die beslissing vastgestelde dieraantallen en forfaitaire excretiegetallen de fosfaatrechten te berekenen.

Toelichting op deze beslissing

Uw bezwaren heb ik zorgvuldig beoordeeld en het besluit opnieuw getoetst aan het wettelijk kader. De conclusie is dat uw bezwaren gegrond zijn. Hierna kunt u lezen waarom.

Achtergrond stelsel fosfaatrechten

De afgelopen jaren is Nederland geconfronteerd met een te hoge fosfaatproductie door de Nederlandse agrarische sector. In 2015 en 2016 is het nationale fosfaatproductieplafond overschreden. Als gevolg van de hoge fosfaatproductie heeft het kabinet maatregelen genomen om te zorgen dat de fosfaatproductie weer onder het geldende fosfaatproductieplafond werd gebracht. Deze maatregelen waren nodig om de derogatie in 2017 te behouden, maar ook om na 2017 een nieuwe derogatie te kunnen verkrijgen. Deze derogatie is van groot economisch belang voor de Nederlandse agrarische sector. In diverse onderdelen van de sector zijn ingrijpende maar noodzakelijke maatregelen genomen om de derogatie te kunnen behouden.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

Onze referentie

Voorts zijn in het Zesde Actieprogramma Nitraatrichtlijn (2018-2021) de sectorale plafonds voor fosfaat- en stikstofproductie opgenomen. Zo ook de plafonds voor de melkveehouderij. Deze plafonds zullen ook worden opgenomen in de Msw en zijn van groot belang voor het bereiken van de doelen van de Nitraatrichtlijn. Het overschrijden van deze plafonds dient te allen tijde te worden voorkomen. Het fosfaatrechtenstelsel dient ertoe vanaf 1 januari 2018 te zorgen dat de fosfaatproductie van de melkveehouderij in Nederland onder het sectorale fosfaatproductieplafond blijft.

Binnen het fosfaatrechtenstelsel is op basis van het advies van de Commissie Kalden een aantal categorieën knelgevallen geformuleerd waarvoor een speciale voorziening is getroffen. Daarnaast is voor het fosfaatrechtenstelsel voorzien in een specifiek artikel (38a Meststoffenwet), dat ontheffingen koppelt aan het bevorderen van grondgebondenheid en het stimuleren van jonge landbouwers onder bij ministeriële regeling te stellen voorwaarden.

Gelet op deze uitzonderingen waarin het fosfaatrechtenstelsel al voorziet en gegeven het feit dat het gebruik maken van mijn ontheffingsbevoegdheid ten algemene afbreuk doet aan hetgeen door de Meststoffenwet wordt beoogd, ga ik zeer terughoudend om met de algemene bevoegdheid die artikel 38 van de Meststoffenwet mij biedt om ontheffingen te verlenen van het verbod van artikel 21b, eerste lid, van de Meststoffenwet. Niet voor niets is immers in die bepalingen voorzien.

Bijzondere omstandigheden

In de Msw en het Uitvoeringsbesluit Msw zijn voorzieningen opgenomen om landbouwers te compenseren die onevenredig benadeeld worden door de toepassing van de peildatum van 2 juli 2015 (artikel 23, zesde lid van de Msw en artikel 72 en 72a van het Uitvoeringsbesluit Msw). Hierin is onder meer de mogelijkheid opgenomen van een ophoging van het fosfaatrecht bij voor de peildatum opgetreden diergezondheidsproblemen.

Om een hoger aantal fosfaatrechten aan u toe te kennen op grond van artikel 23, zesde lid van de Msw, moet er aan drie cumulatieve voorwaarden worden voldaan:

1. Er moet sprake zijn van één (of meerdere) van de omstandigheden genoemd in artikel 23, zesde lid van de Msw;
2. Het verschil tussen het aantal toegekende fosfaatrechten op basis van het aantal gehouden stuks melkvee op 2 juli 2015 is minimaal 5% lager door de bijzondere omstandigheden, dan zonder deze omstandigheden het geval geweest zou zijn;
3. Er moet een causaal verband zijn tussen de bijzondere omstandigheid en het lagere aantal fosfaatrechten.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

Onze referentie

Ad 1: Bijzondere omstandigheid

In [] heeft u te maken gehad met de sterfte van ruim [] dieren als gevolg van het gebruik van inferieur diervoeder voor kalveren, zodat sprake is van de bijzondere omstandigheid 'diergezondheidsproblemen'.

Ad 2: Afname van 5% of meer

In het bestreden besluit heb ik het aantal fosfaatrechten zonder generieke korting voor uw bedrijf als volgt vastgesteld:

Fosfaatrechten – peildatum (2 juli 2015)				
	Kg	Aantal	Norm	Productie
[]	[]			
[]		[]		
[]				
[]	[]			
[]	[]			
[]		[]	[]	[]
[]		[]	[]	[]
[]		[]	[]	[]
[]		[]	[]	[]
[]				[]

Indien er sprake is van een bijzondere omstandigheid als bedoeld in artikel 23, zesde lid van de Msw wordt het fosfaatrecht bepaald aan de hand van het melkvee waarover de landbouwer zonder deze buitengewone omstandigheid zou hebben beschikt.

Op basis van uw I&R-gegevens heb ik vastgesteld dat u op [] het hoogste aantal melkvee heeft gehouden. Daarna heeft een daling in dieren aantallen plaatsgevonden als gevolg van de diergezondheidsproblemen. Ik neem daarom de dieren aantallen op [] als uitgangspunt voor de berekening van de ophoging van het voor uw bedrijf vastgestelde fosfaatrecht.

Daarbij ga ik uit van de totale melkproductie in [] en het gemiddelde aantal melk- en kalfkoeien in [] ter bepaling van het excretieforfait, omdat het jaar [] hiervoor als gevolg van de diergezondheidsproblemen niet representatief is en daarom nadelig.

Het aantal fosfaatrechten voor uw bedrijf op [] zonder generieke korting zou als volgt zijn vastgesteld:

Afdeling Juridische Zaken

Datum []

Onze referentie []

Fosfaatrechten – op basis van []				
	Kg	Aantal	Norm	Productie
[]	[]			
[]		[]		
[]				
[]				
[]	[]			
[]				
[]	[]			
[]		[]	[]	[]
[]				
[]		[]	[]	[]
[]				
[]		[]	[]	[]
[]				
[]				[]

U voldoet aan de voorwaarde dat het aantal fosfaatrechten op de peildatum minimaal 5% lager moet zijn vastgesteld dan wanneer er rekening was gehouden met de bijzondere omstandigheid. Er heeft een daling plaatsgevonden van 50%, namelijk [] kg. Op 2 juli 2015 is het aantal fosfaatrechten, zonder generieke korting, vastgesteld op [] kg. Op basis van uw gegevens op [] zou het aantal fosfaatrechten zonder generieke korting uitkomen op [] kg.

Ad 3: Causaal verband

Uit onderzoek is gebleken dat er een causaal verband bestaat tussen de door u aangedragen bijzondere omstandigheden - de sterfte van dieren in verband met het gebruik van inferieur diervoeder en de daaropvolgende inbeslagname van uw veestapel in [] - en de lager vastgestelde fosfaatrechten. Om deze redenen had u op 2 juli 2015 minder dieren op uw bedrijf dan voordat de sterfte van de dieren zich voordeed.

Verhoging van het fosfaatrecht is slechts mogelijk voor zover de lagere dieraantallen op 2 juli 2015 het gevolg zijn van een bijzondere omstandigheid genoemd in artikel 23, zesde lid van de Msw. De inbeslagname van uw veestapel in [] geldt niet als een bijzondere omstandigheid in de zin van artikel 23, zesde lid van de Msw.

Ik stel het aantal fosfaatrechten (in kg fosfaat) voor uw bedrijf daarom zonder generieke korting vast op [] kg.

Generieke korting

Grondgebondenheid is van belang voor de vaststelling van de fosfaatrechten. De fosfaatrechten worden vastgesteld op basis van het totaal aantal runderen in de categorieën 100, 101 en 102 zoals opgenomen in bijlage D bij de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet (URM), dat bij een houder op 2 juli 2015 in het Identificatie en Registratie systeem (hierna: I&R-systeem) stond geregistreerd. Voor de vaststelling van de fosfaatrechten van een houder, dient daarnaast bepaald te worden of het bedrijf grondgebonden is. Indien een houder niet grondgebonden is, worden de fosfaatrechten verminderd tot een maximum van 8,3%. Bij houders die wel grondgebonden zijn, vindt geen mindering plaats.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

Onze referentie

Om te bepalen of een bedrijf grondgebonden is, wordt de fosfaatproductie van het aantal gehouden runderen, in kilogrammen fosfaat, afgezet tegen de fosfaatruimte van de tot het bedrijf behorende oppervlakte grond. Een bedrijf is grondgebonden, indien de fosfaatproductie kleiner is dan de fosfaatruimte (artikel 33Ab, tweede lid, van de Meststoffenwet). In uw geval is de fosfaatproductie op uw bedrijf groter dan de fosfaatruimte. Dit betekent dat het voor uw bedrijf berekende fosfaatrecht verminderd zou moeten worden met 8,3%

In de (tussen)uitspraak van 17 oktober 2018 heeft het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb) geoordeeld dat het fosfaatrechtenstelsel op regelingsniveau niet in strijd is met artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) (ECLI:NL:CBB:2018:522 en 523). Het CBb heeft de argumenten gericht tegen de toepassing van de generieke korting niet gehonoreerd. Het toepassen van de generieke korting bij niet-grondgebonden bedrijven en de hoogte van de korting zijn niet onevenredig.

U verzoekt mij af te zien van toepassing van de generieke korting als erkenning van mijn aansprakelijkheid, en omdat u niet de mogelijkheid heeft gehad extra land te verwerven. Het weghalen van de veestapel heeft geleid tot negatieve publiciteit en opzegging van krediet door de bank, resulterend in de executieverkoop van een groot gedeelte van de landbouwgrond die u in eigendom had.

In de specifieke omstandigheden van uw geval zie ik daarom aanleiding om tegemoet te komen aan uw verzoek. Dit betekent, dat ik op het voor uw bedrijf berekende fosfaatrecht niet de generieke korting van 8,3% zal toepassen.

Voor het overige heb ik gezien of er mede in het licht van artikel 1, Eerste Protocol, EVRM aanleiding bestaat om u een ontheffing van artikel 21b van de Msw te verlenen om de nadelige gevolgen van de inbeslagname van uw veestapel in [REDACTED] verder weg te nemen. Ik merk hierbij het volgende op.

Artikel 1, Eerste Protocol, EVRM

Artikel 1, Eerste Protocol, EVRM biedt bescherming tegen inmenging in het eigendomsrecht, zoals bij het stelsel van fosfaatrechten. Van inmenging is sprake bij zowel ontneming als regulering van eigendom.

Van ontneming van eigendom is sprake als de eigenaar door de maatregel van de overheid zijn eigendom verliest of deze hierdoor waardeloos wordt. Het stelsel van fosfaatrechten betreft derhalve geen ontneming van eigendom maar is een reguleringsmaatregel.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

Onze referentie

De Staat mag ter borging van het algemeen belang (het gebruik van) eigendom reguleren en aan beperkingen onderwerpen als aan een aantal voorwaarden wordt voldaan. De maatregel die de overheid treft moet voldoen aan de legaliteitstoets, de legitimiteitstoets en de evenredigheidstoets. Dit brengt met zich mee dat de maatregel een legitiem doel moet dienen in het algemeen belang en dat er een redelijk evenwicht is tussen de eisen van het algemeen belang van de samenleving enerzijds en de bescherming van het ongestoord genot op eigendom van het individu anderzijds (fair balance). Aan het vereiste van een fair balance is niet voldaan, indien er sprake is van een individuele en disproportionele last voor de betrokken persoon. Daarbij dienen alle omstandigheden van het individuele geval in ogenschouw te worden genomen.

Het kan zo zijn dat, hoewel sprake is van een fair balance op regelgevingsniveau, het stelsel onder omstandigheden op een individuele melkveehouder een onevenredige zware last legt, waardoor alsnog in dat individuele geval de fair balance kan ontbreken. Deze toets heb ik in uw geval uitgevoerd voor het stelsel van fosfaatrechten. Met betrekking tot de fair balance op individueel niveau merk ik het volgende op.

Individuele en disproportionele last

Voor de vraag of sprake is van een individuele disproportionele last voor een melkveehouder dient gekeken te worden of de melkveehouder wordt geconfronteerd met feiten en omstandigheden die niet voor alle melkveehouders gelden en die meebrengen dat hij in bijzondere mate wordt getroffen door het stelsel van fosfaatrechten. Hiervan is pas sprake indien een melkveehouder wordt geconfronteerd met een zeer nijpende situatie in vergelijking met andere melkveehouders als gevolg van het stelsel, en er tevens bijzondere omstandigheden zijn die meebrengen dat hij onevenredig wordt getroffen.

In uw specifieke geval ben ik van mening dat het stelsel van fosfaatrechten een individuele en disproportionele last op u legt. Geconcludeerd kan worden dat sprake is van een bijkomende bijzondere omstandigheid, omdat u als gevolg van de onrechtmatige inbeslagname van uw veestapel in [REDACTED] en de langdurige afhandeling van uw schadeverzoek op 2 juli 2015 niet de dieraantallen heeft gehouden die u redelijkerwijs zonder deze bijzondere omstandigheid op uw bedrijf zou hebben gehouden.

Ontheffing

Om de disproportionele uitwerking van het fosfaatrechtenstelsel op uw bedrijf verder op te heffen, verleen ik u een ontheffing op basis van artikel 38, tweede lid van de Meststoffenwet. Met deze ontheffing mag u op uw bedrijf melkvee houden boven het door mij vastgestelde fosfaatrecht op grond van artikel 23 van de Msw.

Bij de berekening van de omvang van deze ontheffing ben ik uitgegaan van de door u gewenste basisgegevens zoals aangegeven in uw bezwaarschrift. Dit zijn de dieraantallen waarvan aannemelijk is dat u die op uw bedrijf op de peildatum zou hebben gehouden als uw veestapel niet zou zijn weggehaald in [REDACTED]

Afdeling Juridische Zaken

Datum

Onze referentie

	Aantal	Norm	Productie
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]

Het aantal fosfaatrechten (in kg fosfaat) voor uw bedrijf zonder generieke korting heb ik vastgesteld op [REDACTED] kg. De omvang van de ontheffing bedraagt dus [REDACTED] kg fosfaat ([REDACTED] kg minus [REDACTED] kg)

Dit betekent dat u op uw bedrijf in een kalenderjaar tot maximaal [REDACTED] kg fosfaat dierlijke meststoffen met melkvee mag produceren zonder het verbod van artikel 21b van de Msw te overtreden.

U kunt deze ontheffing gebruiken met ingang van het kalenderjaar 2018.

De ontheffing geldt voor onbepaalde tijd.

De ontheffing is niet gekoppeld aan uw bedrijf. Overgang van de ontheffing, of een deel daarvan, naar een andere landbouwer is mogelijk. Het bepaalde bij of krachtens de artikelen 27 tot en met 31 en 32a Msw is van overeenkomstige toepassing.

Ingebrekestelling

Ik heb op [REDACTED] uw schriftelijke ingebrekestelling ontvangen. U verzoekt om een beslissing op uw bezwaarschrift onder dreiging van verbeuring van een dwangsom. Ik merk hierover het volgende op.

Op grond van artikel 4:17 Awb bestaat een recht op een dwangsom vanaf de dag waarop aan drie voorwaarden is voldaan:

1. Er zijn twee weken voorbij nadat de beslistermijn is verstreken,
2. Er zijn twee weken voorbij nadat ik van u een schriftelijke ingebrekestelling heb ontvangen, en
3. Er is nog geen beslissing op uw bezwaarschrift genomen.

In uw geval is aan deze drie voorwaarden voldaan. De termijn van twee weken na ontvangst van de ingebrekestelling is verlopen op [REDACTED]. Op grond van artikel 4:17 Awb verbeur ik vanaf [REDACTED] een dwangsom aan u. Deze dwangsom is verschuldigd over de periode vanaf [REDACTED] tot en met [REDACTED], zijnde de dag waarop ik een beslissing op uw bezwaar heb genomen en deze aan u heb doen toekomen.

Op grond van artikel 4:17, tweede lid, Awb ben ik over de eerste veertien dagen € 20,- per dag verschuldigd, over de daaropvolgende veertien dagen € 30,- per dag, en de daaropvolgende veertien dagen € 40,- tot een maximum van €1260,-. Dat betekent dat ik u een totale dwangsom verschuldigd ben van € 1260,-.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

Onze referentie

Conclusie

Op grond van bovenstaande overwegingen verklaar ik uw bezwaarschrift gegrond en kom ik tegemoet aan uw bezwaren.

Ik stel het aantal fosfaatrechten (in kg fosfaat) voor uw bedrijf vast op [REDACTED] kg.

Daarnaast verleen ik u een ontheffing voor de productie van [REDACTED] kg fosfaat met melkvee. Dit betekent dat u op uw bedrijf in een kalenderjaar dierlijke meststoffen met melkvee mag produceren tot maximaal [REDACTED] kg fosfaat.

Vragen

Als u nog vragen hebt over deze beslissing, kunt u ons bellen op telefoonnummer 088 042 42 42 (lokaal tarief).

Met vriendelijke groet,

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
namens deze:



Rijksdienst voor Ondernemend Nederland

Beroepsmogelijkheid

Als u het niet eens bent met deze beslissing, kunt u binnen zes weken na verzending van deze brief een beroepschrift indienen. Stuur het beroepschrift naar het College van Beroep voor het bedrijfsleven, Postbus 20021, 2500 EA Den Haag. Voor de behandeling van het beroep brengt het College aan u een bedrag in rekening.

In sommige situaties kunt u digitaal beroep instellen bij het College via <http://loket.rechtspraak.nl/bestuursrecht>. Kijk op de genoemde site voor precieze voorwaarden.

Bijlage 1: regelgeving

Eerste Protocol van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens

Artikel 1 Bescherming van eigendom

Iedere natuurlijke of rechtspersoon heeft recht op het ongestoord genot van zijn eigendom. Aan niemand zal zijn eigendom worden ontnomen behalve in het algemeen belang en onder de voorwaarden voorzien in de wet en in de algemene beginselen van internationaal recht.

De voorgaande bepalingen tasten echter op geen enkele wijze het recht aan, dat een Staat heeft om die wetten toe te passen, die hij noodzakelijk oordeelt om het gebruik van eigendom te reguleren in overeenstemming met het algemeen belang of om de betaling van belastingen of andere heffingen of boeten te verzekeren.

Nitraatrichtlijn

Artikel 5, lid 5

5. De Lid-Staten treffen bovendien in het kader van de actieprogramma's de aanvullende of verscherpte maatregelen die zij noodzakelijk achten, indien al aanstonds of in het licht van de bij de uitvoering van de actieprogramma's opgedane ervaring duidelijk wordt dat de in lid 4 bedoelde maatregelen niet toereikend zijn om de in artikel 1 genoemde doelstellingen te verwezenlijken. Bij het selecteren van die maatregelen houden de Lid-Staten rekening met de doeltreffendheid en kosten ervan ten opzichte van die van eventuele andere preventieve maatregelen.

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 3:4

1. Het bestuursorgaan weegt de rechtstreeks bij het besluit betrokken belangen af, voor zover niet uit een wettelijk voorschrift of uit de aard van de uit te oefenen bevoegdheid een beperking voortvloeit.
2. De voor één of meer belanghebbenden nadelige gevolgen van een besluit mogen niet onevenredig zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen.

Artikel 4:17

1. Indien een beschikking op aanvraag niet tijdig wordt gegeven, verbeurt het bestuursorgaan aan de aanvrager een dwangsom voor elke dag dat het in gebreke is, doch voor ten hoogste 42 dagen. De Algemene termijnenwet is op laatstgenoemde termijn niet van toepassing.
2. De dwangsom bedraagt de eerste veertien dagen € 20 per dag, de daaropvolgende veertien dagen € 30 per dag en de overige dagen € 40 per dag.
3. De eerste dag waarover de dwangsom verschuldigd is, is de dag waarop twee weken zijn verstreken na de dag waarop de termijn voor het geven van de beschikking is verstreken en het bestuursorgaan van de aanvrager een schriftelijke ingebrekestelling heeft ontvangen.
4. Indien de aanvraag elektronisch kon worden gedaan, is artikel 4:3a van overeenkomstige toepassing op de ingebrekestelling.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

Onze referentie

5. Beroep tegen het niet tijdig geven van de beschikking schort de dwangsom niet op.
6. Geen dwangsom is verschuldigd indien:
- a. het bestuursorgaan onredelijk laat in gebreke is gesteld,
 - b. de aanvrager geen belanghebbende is, of
 - c. de aanvraag kennelijk niet-ontvankelijk of kennelijk ongegrond is.
7. Indien er meer dan één aanvrager is, is de dwangsom aan ieder van de aanvragers voor een gelijk deel verschuldigd.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

Onze referentie

Artikel 7:2

1. Voordat een bestuursorgaan op het bezwaar beslist, stelt het belanghebbenden in de gelegenheid te worden gehoord.
2. Het bestuursorgaan stelt daarvan in ieder geval de indiener van het bezwaarschrift op de hoogte alsmede de belanghebbenden die bij de voorbereiding van het besluit hun zienswijze naar voren hebben gebracht.

Artikel 7:3

Van het horen van een belanghebbende kan worden afgezien indien:

- a. het bezwaar kennelijk niet-ontvankelijk is,
- b. het bezwaar kennelijk ongegrond is,
- c. de belanghebbende heeft verklaard geen gebruik te willen maken van het recht te worden gehoord,
- d. de belanghebbende niet binnen een door het bestuursorgaan gestelde redelijke termijn verklaart dat hij gebruik wil maken van het recht te worden gehoord, of
- e. aan het bezwaar volledig tegemoet wordt gekomen en andere belanghebbenden daardoor niet in hun belangen kunnen worden geschaad.

Artikel 7:10

1. Het bestuursorgaan beslist binnen zes weken of – indien een commissie als bedoeld in artikel 7:13 is ingesteld – binnen twaalf weken, gerekend vanaf de dag na die waarop de termijn voor het indienen van het bezwaarschrift is verstreken.
2. De termijn wordt opgeschort gerekend vanaf de dag na die waarop de indiener is verzocht een verzuim als bedoeld in artikel 6:6 te herstellen, tot de dag waarop het verzuim is hersteld of de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken.
3. Het bestuursorgaan kan de beslissing voor ten hoogste zes weken verdagen.
4. Verder uitstel is mogelijk voor zover:
- a. alle belanghebbenden daarmee instemmen,
 - b. de indiener van het bezwaarschrift daarmee instemt en andere belanghebbenden daardoor niet in hun belangen kunnen worden geschaad, of
 - c. dit nodig is in verband met de naleving van wettelijke procedurevoorschriften.

Artikel 7:11

1. Indien het bezwaar ontvankelijk is, vindt op grondslag daarvan een heroverweging van het bestreden besluit plaats.
2. Voor zover de heroverweging daartoe aanleiding geeft, herroept het bestuursorgaan het bestreden besluit en neemt het voor zover nodig in de plaats daarvan een nieuw besluit.

Meststoffenwet

Artikel 21b

1. Het is een landbouwer verboden op zijn bedrijf in een kalenderjaar meer dierlijke meststoffen met melkvee, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat, te produceren dan het op het bedrijf rustende fosfaatrecht. De productie van dierlijke meststoffen door melkvee wordt forfaitair vastgesteld overeenkomstig de regels, bedoeld in artikel 35.
2. In afwijking van het eerste lid kan de productie van dierlijke meststoffen door melkvee worden bepaald met gebruikmaking van een door Onze Minister aangewezen methode onder bij ministeriële regeling te stellen voorwaarden. Onze Minister kan deze methode aanwijzen indien aannemelijk is dat daarmee geen afbreuk wordt gedaan aan de naleving van een verplichting op grond van een voor Nederland verbindend verdrag of besluit van een volkenrechtelijke organisatie.
3. Het is verboden anders dan op een bedrijf op enig moment meer melkvee te houden dan overeenkomt met een jaarlijkse productie van dierlijke meststoffen door melkvee van 100 kilogram fosfaat, forfaitair vastgesteld overeenkomstig de regels bedoeld in artikel 35.
4. Het ontwerp voor een krachtens het tweede lid vast te stellen ministeriële regeling wordt aan beide kamers der Staten Generaal overgelegd. De ministeriële regeling wordt niet eerder vastgesteld dan vier weken na de overlegging van het ontwerp.

Artikel 23

3. Het op het bedrijf rustende fosfaatrecht op het tijdstip van inwerkingtreding van het verbod, bedoeld in artikel 21b, eerste lid, wordt door Onze Minister vastgesteld en komt overeen met de forfaitaire productie van dierlijke meststoffen in een kalenderjaar door melkvee dat op 2 juli 2015 op het bedrijf is gehouden en krachtens de artikelen 4, 96 en 111 van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren gestelde regels (I&R) is geregistreerd. Artikel 21a, vierde lid, is van overeenkomstige toepassing.
4. Indien een landbouwer voor een datum die bij ministeriële regeling wordt vastgesteld, meldt en aantoont dat tussen 2 juli 2015 en 1 januari 2018 een beëindigd bedrijf is overgenomen, wordt het fosfaatrecht, bedoeld in het derde lid, verhoogd, met het fosfaatrecht dat voor dit beëindigde bedrijf bij continuering, krachtens het derde lid zou zijn vastgesteld. Bij een gedeeltelijke overname vindt de verhoging naar rato plaats.
5. Indien een landbouwer voor een datum die bij ministeriële regeling wordt vastgesteld, meldt en aantoont dat hij op 2 juli 2015 melkvee had uitgeschaard, wordt het fosfaatrecht, bedoeld in het derde lid, verhoogd en wordt het fosfaatrecht van de landbouwer die dat melkvee op die datum had ingeschaard, met diens instemming verlaagd. Deze verhoging onderscheidenlijk verlaging komt overeen met de forfaitaire productie van dierlijke meststoffen van het aantal uitgeschaarde onderscheidenlijk ingeschaarde stuks melkvee.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

Onze referentie

6. Indien een landbouwer voor een datum die bij ministeriële regeling wordt vastgesteld, meldt en aantoont dat het krachtens het derde lid op het bedrijf rustende fosfaatrecht minimaal vijf procent lager is door bouwwerkzaamheden, diergezondheidsproblemen, ziekte, ziekte of overlijden van een persoon van het samenwerkingsverband van de landbouwer of een bloed- of aanverwant in de eerste graad, of vernieling van de melkveestallen, wordt door Onze Minister het fosfaatrecht bepaald aan de hand van het melkvee waarover deze landbouwer zonder deze buitengewone omstandigheden zou hebben beschikt.

7. Een melding als bedoeld in het vierde en vijfde lid, wordt ingediend met gebruikmaking van een middel dat door Onze Minister beschikbaar wordt gesteld.

8. Onze Minister van Economische Zaken maakt binnen zes maanden na de vaststelling van het op het bedrijf rustende fosfaatrecht de gegevens, bedoeld in paragraaf 5.2.7, onderdeel 104, van de staatssteunrichtsnoeren ten behoeve van milieubescherming en energie (PbEU 2014, C 200) bekend. Deze gegevens blijven voor ten minste tien jaar openbaar beschikbaar.

9. Ten einde onbillijkheden van overwegende aard te voorkomen verhoogt Onze Minister het op het bedrijf rustende fosfaatrecht met ingang van het tijdstip waarop het verbod, bedoeld in artikel 21b, eerste lid, in werking treedt, tot een bij algemene maatregel van bestuur bepaalde omvang, indien kan worden vastgesteld dat het bedrijf behoort tot een bij algemene maatregel van bestuur omschreven categorie van bedrijven. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld voor het verkrijgen van een verhoging als bedoeld in de eerste volzin.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

Onze referentie

Artikel 32a

1. De vergroting van het fosfaatrecht wordt, in afwijking van artikel 28, tweede lid, beperkt tot 90 procent van de kilogrammen fosfaat waarop de kennisgeving, bedoeld in artikel 27, eerste lid, betrekking heeft.

2. De beperking, bedoeld in het eerste lid, is niet van toepassing voor overgang van het fosfaatrecht:

- a. door erfopvolging,
- b. naar een persoon waarmee bloed- of aanverwantschap bestaat in de eerste, tweede of derde graad, of
- c. naar een bedrijf waarvan dit fosfaatrecht, uitgedrukt in hetzelfde aantal kilogrammen fosfaat, eerder gedurende het kalenderjaar is ontvangen.

Artikel 33Ab

1. Indien noodzakelijk voor de naleving van een verplichting op grond van een voor Nederland verbindend verdrag of besluit van een volkenrechtelijke organisatie kan bij algemene maatregel van bestuur een percentage worden vastgesteld waarmee het fosfaatrecht op een in die maatregel vastgesteld tijdstip wordt verminderd.

2. Het bepaalde in het eerste lid is niet van toepassing op een bedrijf waarvan de productie van dierlijke meststoffen door melkvee in kilogrammen fosfaat, twee kalenderjaren voorafgaande aan het tijdstip, bedoeld in het eerste lid, verminderd met de fosfaatruimte in dat kalenderjaar, negatief of nul is.

3. Bij de toepassing van het percentage, bedoeld in het eerste lid, wordt het fosfaatrecht van een bedrijf slechts verminderd voor zover een gehele uitoefening van het fosfaatrecht de fosfaatruimte van dat bedrijf, twee kalenderjaren voorafgaande aan het tijdstip, bedoeld in het eerste lid, te boven gaat.

4. In afwijking van het tweede lid, is een vermindering van het fosfaatrecht in het kalenderjaar 2018 niet van toepassing op een bedrijf waarvan de productie van dierlijke meststoffen door melkvee in kilogrammen fosfaat in het kalenderjaar 2015, verminderd met de fosfaatruimte in dat kalenderjaar, negatief of nul is. Bij de toepassing van het percentage, bedoeld in het eerste lid, wordt, in afwijking van het derde lid, het fosfaatrecht van een bedrijf slechts verminderd voor zover een gehele uitoefening van het fosfaatrecht de fosfaatruimte in het kalenderjaar 2015 van dat bedrijf te boven gaat.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

Onze referentie

Artikel 38

1. Bij ministeriële regeling kan vrijstelling worden verleend van het bij of krachtens deze wet bepaalde.
2. Onze Minister kan ontheffing verlenen van het bij of krachtens deze wet bepaalde.
3. Aan de vrijstelling of de ontheffing kunnen voorwaarden worden verbonden.

Artikel 38a

1. Indien geen afbreuk wordt gedaan aan de naleving van een verplichting op grond van een voor Nederland verbindend verdrag of besluit van een volkenrechtelijke organisatie wordt, onder bij ministeriële regeling te stellen voorwaarden, vrijstelling of ontheffing verleend van het verbod, bedoeld in artikel 21b, eerste lid, ter bevordering van de grondgebondenheid of het stimuleren van jonge landbouwers in Nederland.
2. Een vrijstelling of ontheffing, bedoeld in het eerste lid, wordt uitsluitend gegeven voor milieudoelstellingen die verder gaan dan die welke op grond van de voor de betrokken ondernemingen verplichte Unie-normen zouden zijn bereikt.
3. De ministeriële regeling, bedoeld in het eerste lid, wordt niet eerder vastgesteld dan vier weken nadat het ontwerp ervan aan beide kamers der Staten Generaal is overgelegd.

Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet

Artikel 72

1. Op verzoek van een landbouwer met een nieuw gestart bedrijf, verhoogt Onze Minister het fosfaatrecht, bedoeld in artikel 23, derde lid, van de wet.
2. Een nieuw gestart bedrijf als bedoeld in het eerste lid, is een bedrijf dat aantoonbaar:
 - a. beschikt over een voor 2 juli 2015 aan de landbouwer verleende omgevingsvergunning voor het oprichten van een bedrijf voor het houden van melkvee of over een voor 2 juli 2015 door de landbouwer ingediende melding als bedoeld in artikel 1.10 van het Activiteitenbesluit Milieubeheer voor het houden van melkvee;
 - b. onomkeerbare financiële verplichtingen is aangegaan voor 2 juli 2015;
 - c. tussen 1 januari 2014 en 2 juli 2015 is gestart met de productie van melk bestemd voor consumptie of verwerking;
 - d. op 1 januari 2018 minimaal 15 melk- en kalfkoeien hield als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel kk, onder 1°, van de wet;
 - e. geen aanspraak maakt op rechten uit hoofde van artikel 23, vierde lid, van de wet.

3. De verhoging, bedoeld in het eerste lid, is 50 procent van het verschil tussen het aantal kilogrammen fosfaat dat uit hoofde van artikel 23, derde lid, van de wet is vastgesteld en het aantal kilogrammen fosfaat dat redelijkerwijs in een kalenderjaar met op 2 juli 2015 aanwezige stalcapaciteit voor melkvee geproduceerd had kunnen worden.

4. De verhoging, bedoeld in het eerste lid, vindt niet plaats indien het verschil, bedoeld in het tweede lid, kleiner is dan 10 procent.

5. Het verzoek, bedoeld in het eerste lid, wordt voor 1 april 2018 ingediend met gebruikmaking van een door Onze Minister elektronisch beschikbaar gesteld middel.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

Onze referentie

Artikel 72a

1. Indien op een bedrijf op 2 juli 2015 tijdelijk minder melkvee werd gehouden of over minder fosfaatruimte werd beschikt door de realisatie van een natuurgebied of de aanleg of onderhoud van publieke infrastructuur, verhoogt Onze Minister op verzoek van de landbouwer het fosfaatrecht dat uit hoofde van artikel 23, derde lid, van de wet, wordt vastgesteld.

2. De verhoging, bedoeld in het eerste lid, bedraagt het aantal kilogrammen fosfaat waarvan de landbouwer aannemelijk heeft gemaakt dat deze zonder de in het eerste lid omschreven omstandigheden in de vaststelling van het fosfaatrecht zouden zijn betrokken.

3. De verhoging, bedoeld in het eerste lid, vindt niet plaats indien deze kleiner is dan 5 procent van het fosfaatrecht dat wordt vastgesteld uit hoofde van artikel 23, derde lid, van de wet.

4. Het verzoek, bedoeld in het eerste lid, wordt voor 1 april 2018 ingediend met gebruikmaking van een door Onze Minister elektronisch beschikbaar gesteld middel.

Artikel 72b

1. Het fosfaatrecht, bedoeld in artikel 23, derde en zesde lid, en de verhoging van het fosfaatrecht, bedoeld in artikel 23, vierde en negende lid, van de wet, wordt verminderd met 8,3 procent.

2. Het eerste lid is niet van toepassing op een bedrijf waarvan de productie van dierlijke meststoffen door melkvee in kilogrammen fosfaat in het kalenderjaar 2015, verminderd met de fosfaatruimte in dat kalenderjaar, negatief of nul is.

3. Bij de toepassing van het percentage, bedoeld in het eerste lid, wordt, het fosfaatrecht slechts verminderd voor zover een gehele uitoefening van het fosfaatrecht de fosfaatruimte in het kalenderjaar 2015 van dat bedrijf te boven gaat.

Rijksdienst voor Ondernemend
Nederland

> Retouradres Postbus 40219 8004 DE Zwolle

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

Datum [REDACTED]
Betreft Nieuwe beslissing op bezwaarschrift Fosfaatrechten

Geachte [REDACTED]

Op [REDACTED] heb ik uw bezwaarschrift ontvangen tegen het besluit van [REDACTED] met kenmerk [REDACTED]. In dit besluit is voor u het aantal fosfaatrechten vastgesteld op grond van de Meststoffenwet (hierna: Msw).

Bij besluit van [REDACTED] met kenmerk [REDACTED] heb ik uw bezwaren ongegrond verklaard.

Op 9 januari 2018 heeft het College van Beroep voor het bedrijfsleven (hierna: CBb) uw beroep gegrond verklaard en het bovengenoemd besluit vernietigd (ECLI:NL:CBB:2019:5). Het CBb heeft geoordeeld dat ik een nieuw besluit dien te nemen met inachtneming van deze uitspraak.

Dit besluit is daarom opnieuw beoordeeld. In deze brief vindt u mijn nieuwe beslissing op uw bezwaar en waarom deze beslissing is genomen. In de bijlage vindt u de artikelen waarop de beslissing gebaseerd is.

Beslissing

Ik verklaar uw bezwaren gedeeltelijk gegrond. Dit betekent dat ik het besluit van [REDACTED] gedeeltelijk herroep.

Ik stel het aantal fosfaatrechten voor uw bedrijf (in kg fosfaat) vast op [REDACTED] kg. Daarnaast verleen ik u een (gedeeltelijke) ontheffing van het fosfaatrechtenstelsel ter grootte van [REDACTED] kg.

Proceskostenvergoeding

Ik ken u een proceskostenvergoeding van € 1252,50 toe.

Afdeling Juridische Zaken

Postbus 40219
8004 DE Zwolle
mijn.rvo.nl

Contactpersoon

[REDACTED]
Jurist

T 088 042 42 42
M

Onze referentie

[REDACTED]

Uw brief van

[REDACTED]

Uw referentie

[REDACTED]
[REDACTED]

KvK-nummer of BSN

[REDACTED]

Relatienummer

[REDACTED]

Bijlagen

1

Procesverloop

Op [REDACTED] heb ik u de beschikking fosfaatrechten toegezonden. Hierin heb ik het aantal fosfaatrechten (in kg fosfaat) voor uw bedrijf vastgesteld op [REDACTED] kg.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

Onze referentie

Op [REDACTED] heb ik uw bezwaarschrift, gericht tegen mijn besluit van [REDACTED], ontvangen.

Op [REDACTED] heeft u een verzoek tot ontheffing ex artikel 38 Msw ingediend.

Op [REDACTED] heb ik u mijn besluit op uw ontheffingsverzoek toegestuurd.

Op [REDACTED] ontving ik een e-mail van u gemachtigde. Hierin gaf uw gemachtigde aan dat u geen gebruik wilde maken van de mogelijkheid uw bezwaren mondeling tijdens een hoorzitting toe te lichten.

Op [REDACTED] heb ik uw bezwaren ongegrond verklaard.

Op [REDACTED] heeft u naar aanleiding van uw bedrijfsoverdracht een herbeschikking ontvangen waarin het aantal fosfaatrechten (in kg fosfaat) voor het bedrijf met relatienummer [REDACTED] bijgesteld is naar [REDACTED] kg.

Tegelijkertijd heeft het bedrijf met relatienummer [REDACTED] een beschikking ontvangen waarin voor dit bedrijf het aantal fosfaatrechten (in kg fosfaat) is vastgesteld op [REDACTED] kg.

Op 9 januari 2019 heeft het CBb uw beroep gegrond verklaard en mijn besluit van [REDACTED] vernietigd.

Op [REDACTED] heeft de hoorzitting plaatsgevonden op het kantoor van RVO.nl in Assen. Hetgeen tijdens deze hoorzitting besproken is, neem ik mee bij de beoordeling van uw bezwaarschrift.

Uw bezwaren

U geeft aan het niet eens te zijn met het besluit van 5 januari 2018. Samengevat voert u het volgende aan.

U geeft aan dat u oorspronkelijk een gemengd agrarisch bedrijf voerde met varkens en melkvee. U koos ervoor de varkenstak te beëindigen en de melkveetak uit te breiden. U bent om twee redenen gestopt met de varkenstak. Ten eerste moest u op grond van het Activiteitenbesluit een luchtwasser aanschaffen. Deze investering was voor u niet rendabel. Ten tweede is [REDACTED] overleden, waardoor u [REDACTED]

U heeft vanaf [REDACTED] verscheidene investeringen gedaan in de omschakeling van varkens naar melkvee. Eind [REDACTED] heeft u een melding gedaan op grond van het Activiteitenbesluit waaruit blijkt dat u gestopt bent met het houden van zeugen.

U bent van mening dat toepassing van het fosfaatrechtenstelsel in strijd is met artikel 1 EP EVRM en dat er in uw geval sprake is van een individuele disproportionele last.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

Onze referentie

Op de peildatum was u namelijk nog bezig met de omschakeling, waardoor u nog niet het aantal stuks melkvee had dat u vergund was. U wilde groeien door middel van eigen aanwas. Daarnaast heeft de keuze voor de omschakeling geleid tot een afname van de fosfaatproductie in plaats van een toename.

Als u fosfaatrechten zou ontvangen voor de aan u vergunde dieren aantallen, zou u nog steeds minder fosfaat produceren dan voor de omschakeling het geval was. U vindt het onrechtvaardig dat u door het fosfaatrechtenstelsel in uw bedrijfsvoering beperkt wordt doordat de fosfaatruimte nog kleiner wordt, terwijl u geen hogere fosfaatproductie heeft gerealiseerd.

Verder geeft u aan dat u gezien de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel tot invoering van het fosfaatrechtenstelsel mocht verwachten dat u de varkensrechten die u nog had, kon omzetten in fosfaatrechten. U verzoekt mij u eenmalig toe te staan de varkensrechten om te zetten in fosfaatrechten. Daarnaast verzoekt u om een ontheffing op grond van artikel 38 Msw.

In de hoorzitting van [redacted] gaf u onder meer aan dat indien u ontheffing verleend wordt van het fosfaatrechtenstelsel, u ook ontheffing zou moeten krijgen voor de melkveefosfaatreferentie. U bent van mening dat dit aan elkaar gekoppeld zou moeten zijn. Zonder een verhoogde melkveefosfaat-referentie kunt u alsnog niet meer runderen houden, omdat dit zal worden aangemerkt als niet-grondgebonden groei.

Tot slot verzoekt u om vergoeding van de door derden gemaakte juridische advieskosten.

Waarom deze beslissing?

Uw bezwaren heb ik zorgvuldig beoordeeld en opnieuw getoetst aan het wettelijk kader. De conclusie is dat uw bezwaren gedeeltelijk gegrond zijn. Hierna kunt u lezen waarom.

Bedrijfsoverdracht

U heeft uw bezwaarschrift ingediend onder relatienummer [redacted]. Ik heb geconstateerd dat er een bedrijfsoverdracht heeft plaatsgevonden. U heeft daarom op [redacted] een herbeschikking ontvangen, waarin het aantal fosfaatrechten voor uw bedrijf is bijgesteld naar [redacted] kg. Vervolgens heeft u op uw nieuwe relatienummer [redacted] een beschikking ontvangen met hetzelfde aantal fosfaatrechten. Ik heb daarom deze nieuwe beslissing op uw bezwaarschrift geregistreerd onder relatienummer [redacted].

Achtergrond

De afgelopen jaren is Nederland geconfronteerd met een te hoge fosfaatproductie door de Nederlandse agrarische sector. In 2015 en 2016 is het nationale fosfaatproductieplafond overschreden. Als gevolg van de hoge fosfaatproductie heeft het kabinet maatregelen genomen om te zorgen dat de fosfaatproductie weer onder het geldende fosfaatproductieplafond werd gebracht. Deze maatregelen waren nodig om de derogatie in 2017 te behouden, maar ook om na 2017 een nieuwe derogatie te kunnen verkrijgen. Een derogatie die van groot economisch belang is voor de Nederlandse agrarische sector. In diverse onderdelen van de sector zijn ingrijpende maar noodzakelijke maatregelen genomen om de derogatie te kunnen behouden.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

Onze referentie

Voorts zijn in het Zesde Actieprogramma Nitraatrichtlijn (2018-2021) de sectorale plafonds voor fosfaat- en stikstofproductie opgenomen. Zo ook de plafonds voor de melkveehouderij. Deze plafonds zullen ook worden opgenomen in de Msw en zijn van groot belang voor het bereiken van de doelen van de Nitraatrichtlijn. Het overschrijden van deze plafonds dient te allen tijde te worden voorkomen. Het fosfaatrechtenstelsel dient ertoe vanaf 1 januari 2018 te zorgen dat de fosfaatproductie van de melkveehouderij in Nederland onder het sectorale fosfaatproductieplafond blijft.

Binnen het fosfaatrechtenstelsel is op basis van het advies van de Commissie Kalden een aantal categorieën knelgevallen geformuleerd waarvoor een speciale voorziening is getroffen.

Gelet op deze uitzonderingen waarin het fosfaatrechtenstelsel al voorziet en gegeven het feit dat het gebruik maken van mijn ontheffingsbevoegdheid ten algemene afbreuk doet aan hetgeen door de Meststoffenwet wordt beoogd, ga ik zeer terughoudend om met de algemene bevoegdheid die artikel 38 Msw mij biedt om ontheffing te verlenen van het bij of krachtens de wet bepaalde. Niet voor niets is immers in die bepalingen voorzien.

Omzetting productierechten

U verzoekt mij u (eenmalig) toe te staan uw varkensrechten om te zetten in fosfaatrechten. Sinds 2006 is de mestproductie door de veehouderij in Nederland gemaximeerd op de productiecijfers over het jaar 2002. Dit nationale plafond is vervolgens vertaald richting sectorale plafonds. Voor de varkenshouderij ligt het plafond op 39,7 miljoen kilogram fosfaat en voor de melkveehouderij op 84,9 miljoen kilo fosfaat.

In het zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn zijn deze sectorplafonds vastgelegd. Aangekondigd is dat deze sectorplafonds ook in de Meststoffenwet zullen worden opgenomen. De beoogde inwerkingtredingsdatum van deze wetwijziging van de Meststoffenwet is 1 januari 2020.

Een tegemoetkoming aan uw verzoek zou afbreuk doen aan de handhaving van de sectorale mestproductieplafonds voor varkens- en melkveehouderijen. Aan uw verzoek kan ik niet tegemoet komen. Een eventuele tegemoetkoming aan uw verzoek zou afbreuk doen aan een handhavingsstrategie gebaseerd op de sectorale mestproductieplafonds voor varkens- en melkveehouderijen.

Artikel 1, eerste protocol EVRM

U geeft aan dat indien ik niet mee ga in uw verzoek voor omzetting van uw Productiegronden er sprake is van een inbreuk op artikel 1 EP EVRM, omdat u uw bedrijf niet op een rendabele wijze kunt voortzetten.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

Onze referentie

Artikel 1 EP EVRM biedt bescherming tegen inmenging van het eigendomsrecht. Van inmenging is sprake bij zowel ontneming als regulering van eigendom. Van ontneming van eigendom is sprake als de eigenaar door de maatregel van de overheid zijn eigendom verliest of deze hierdoor waardeloos wordt. Voor ontneming geldt als uitgangspunt dat de volledige schade van de onderneming moet worden vergoed. Indien sprake is van regulering geldt in beginsel niet dat er een schadevergoeding moet worden betaald. Het CBb heeft op 17 oktober 2018 bepaald dat het fosfaatrechtstelsel leidt tot regulering van eigendom (ECLI:NL:CBB:2018:522).

De Staat mag ter borging van het algemeen belang (het gebruik van) eigendom reguleren en aan beperkingen onderwerpen als aan een aantal voorwaarden wordt voldaan. De maatregel die de overheid treft, moet voldoen aan de legaliteitstoets, de legitimiteitstoets en de evenredigheidstoets. Dit brengt met zich mee dat de maatregel een legitiem doel moet dienen in het algemeen belang en dat er een redelijk evenwicht is tussen de eisen van het algemeen belang van de samenleving enerzijds en de bescherming van het ongestoord genot op eigendom van het individu anderzijds (fair balance). Het CBb heeft op 17 oktober 2018 tevens geoordeeld dat het fosfaatrechtstelsel op regelingsniveau voorziet in de fair balance die het EVRM vereist (ECLI:NL:CBB:2018:522). Daarnaast is het CBb ingegaan op de voorzienbaarheid van het fosfaatrechtstelsel. Het heeft geoordeeld dat het voor melkveehouders te verwachten was dat, na afschaffing van de melkquota, er andere maatregelen, waaronder productiebeperkende maatregelen, zouden volgen.

Naast een toets op regelingsniveau is ook noodzakelijk dat op individueel niveau een redelijk evenwicht bestaat tussen het algemene belang en de inbreuk op het eigendomsrecht. Hieraan wordt niet voldaan indien de maatregel leidt tot een individuele en disproportionele last. Het CBb heeft op 21 augustus 2018 uitgesproken dat van een individuele disproportionele last pas sprake is als een veehouder in bijzondere mate wordt getroffen door de maatregel. Voor de conclusie dat een dergelijke situatie zich voordoet, zijn bijzondere omstandigheden noodzakelijk. Niet ieder vermogensverlies geldt als een disproportionele last, de beoordeling hangt af van alle individuele omstandigheden van het geval. Ook heeft het CBb bepaald dat de uiteindelijke bewijslast dat sprake is van een disproportionele last, ligt bij het bedrijf dat hier een beroep op doet. Daarvoor is inzicht nodig in de bedrijfsmatige gegevens en omstandigheden, zoals de vermogenspositie, de totale financieringspositie, eventuele nevenactiviteiten of overige inkomsten, eventuele mogelijkheden om de overtollige bedrijfsmiddelen op andere wijze aan te wenden etc. Daarbij dient ook te worden aangegeven waar en hoe deze gegevens leiden tot de slotsom dat sprake is van een disproportionele last (ECLI:NL:CBB:2018:414).

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit heeft als gevolg van de uitspraak van het CBb van 21 augustus 2018 nadere invulling gegeven aan de wijze waarop het omgaat met veehouders die menen dat het fosfaatrechtenstelsel leidt tot een individuele disproportionele last (Kamerstuk II 2017/18, 33 037, nr. 309). Deze Kamerbrief behelst een beoordelingskader dat inhoudt dat door de veehouder in beginsel moet worden aangetoond dat er (a) sprake is van een bijzondere omstandigheid ten aanzien van de individuele onderneming, waarmee andere ondernemers niet te maken hadden en die buiten haar invloedssfeer lag, (b) sprake is van een bedreiging van de continuïteit van het bedrijf en (c) dat deze bedreiging van de continuïteit van het bedrijf wordt veroorzaakt door het fosfaatrechtenstelsel (causaal verband), aangetoond door middel van een accountantsverklaring en een bankverklaring.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

Onze referentie

Conclusie: sprake van een individuele disproportionele last

In uw geval ben ik van mening dat het stelsel van fosfaatrechten voor u een individuele disproportionele last vormt. Gebleken is dat er in uw situatie sprake is van bijzondere omstandigheden die buiten uw invloedssfeer lagen. U heeft immers besloten tot de omschakeling naar aanleiding van uw persoonlijke omstandigheden. Deze omstandigheden maakten een keuze noodzakelijk, waarbij u ervoor gekozen heeft de melkveehouderij uit te breiden, ter compensatie van het verlies aan inkomsten uit de af te stoten varkenstak. Daarbij is met de groei van uw melkveestapel niet meer gecompenseerd dan het wegvallen van de inkomsten van de varkenshouderij. Ook is er sprake van een bedreiging van de continuïteit van het bedrijf. Uit het rapport van [REDACTED] van [REDACTED] van [REDACTED] blijkt dat de continuïteit van uw bedrijf als gevolg van het fosfaatrechtenstelsel in gevaar is en dat u een zware financiële last ondervindt. Tot slot heeft u aangetoond dat de bedreiging van de continuïteit van uw bedrijf veroorzaakt wordt door het fosfaatrechtenstelsel. Het causale verband is dus ook aanwezig.

Om de disproportionele uitwerking van het fosfaatrechtenstelsel op uw bedrijf op te heffen, verleen ik u een gedeeltelijke ontheffing op basis van artikel 38, tweede lid Msw. Met deze gedeeltelijke ontheffing mag u op uw bedrijf een hoeveelheid fosfaat met melkvee produceren zonder daarvoor over fosfaatrechten te beschikken. De ontheffing is gekoppeld aan uw bedrijf. Dit betekent dat overgang van de ontheffing naar een ander alleen mogelijk is, voor zover uw bedrijf naar die ander overgaat. De verwerver kan pas aanspraak maken op de ontheffing, nadat de overgang is geregistreerd bij RVO.nl. Bij overgang wordt de omvang van de ontheffing verkleind overeenkomstig hetgeen in artikel 32a Msw is bepaald.

Samenloop met melkveefosfaatreferentie

U geeft aan dat nu u ontheffing verleend wordt voor het fosfaatrechtenstelsel, u ook ontheffing zou moeten krijgen voor de melkveefosfaatreferentie. U mag nu op grond van deze beslissing meer runderen houden als gevolg van de ontheffing, maar u bent bang dat dit voor de melkveefosfaatreferentie zal worden aangemerkt als niet-grondgebonden groei. Hierover merk ik het volgende op.

Per 1 januari 2015 is het stelsel Verantwoorde groei melkveehouderij in werking getreden. Doel van dit stelsel is om te zorgen voor verantwoorde groei van melkveebedrijven.

Melkveehouderijbedrijven mogen onder voorwaarden groeien. Extra fosfaatproductie door uitbreiding, moet u verwerken of volledig op eigen grond kunnen plaatsen. Vanaf 1 januari 2016 is het niet meer mogelijk om de extra fosfaatproductie alleen te verwerken. Er is een grens aan de omvang van het melkvee-fosfaatoverschot dat u maximaal mag verwerken. Als u meer melkvee wil gaan houden dan de berekende maximale omvang van het melkveefosfaatoverschot dan zult u in dat kalenderjaar meer grond in gebruik moeten nemen.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

Onze referentie

Het stelsel van fosfaatrechten dient ertoe vanaf 1 januari 2018 te zorgen dat de fosfaatproductie van de melkveehouderij in Nederland onder het sectorale fosfaatproductieplafond blijft. Het behelst een verbod om fosfaat met melkvee te produceren zonder over voldoende fosfaatrechten te beschikken.

De omstandigheid dat er in het kader van het stelsel van fosfaatrechten sprake is van een individuele buitensporige last voor uw bedrijf, betekent niet dat aan u ook een ontheffing zou moeten worden verleend voor het stelsel Verantwoorde groei melkveehouderij. Beide regelingen dienen een verschillend doel. Ik wijs in dit verband op een uitspraak van het CBb van 9 januari 2019 (ECLI:NL:CBB:2019:1, rov. 5.5).

Daarbij legt de Wet verantwoorde groei melkveehouderij geen verbod op om te groeien. Binnen de door de wet gestelde regels is het mogelijk voor de melkveehouder om te groeien. Elke melkveehouder moet voldoen aan deze wet, dit is voor u niet anders. U onderscheidt zich in die zin niet van andere melkveehouders. Bovendien is mij niet gebleken dat het voor u onmogelijk is om aan de voorwaarden voor verantwoorde groei te voldoen. Naast het kopen van landbouwgrond is ook pacht of huur van landbouwgrond mogelijk. Daarnaast heeft het CBb uitgesproken dat ik niet gehouden bent tot volledige compensatie van de gevolgen die u ondervindt als gevolg van de invoering van het stelsel van fosfaatrechten.

Ik zie daarom geen aanleiding om u ontheffing te verlenen van het stelsel van Verantwoorde groei melkveehouderij.

Omvang van de ontheffing

Voor de berekening van de omvang van uw ontheffing fosfaatrechten heb ik een aantal factoren meegewogen.

U heeft een vergunning voor het houden van [] melkkoeien en [] stuks jongvee. Voor deze vergunde situatie heeft u [] kg fosfaatrechten nodig. Op grond van artikel 32a Msw wordt u gekort voor 8,3%. Dit betekent dat aan u, als u de vergunde situatie op de peildatum reeds bereikt zou hebben, [] kg fosfaatrechten zou zijn toegekend.

In mijn beschikking van [] heeft u [] kg fosfaatrechten toegekend gekregen. Dit betekent dat u als gevolg van de bijzondere omstandigheden [] kg fosfaatrechten minder heeft ontvangen.

Zoals ik eerder aangaf, is er geen mogelijkheid om uw varkensrechten rechtstreeks in te wisselen voor fosfaatrechten. U kunt uw varkensrechten echter wel verkopen en met de opbrengst fosfaatrechten aanschaffen. Deze factor neem ik ook mee in mijn berekening. Ten tijde van de uitspraak van het CBb van 9 januari 2019 was de waarde van een varkensrecht circa € 50,-. De waarde van een fosfaatrecht was rond die tijd circa € 175,-. U geeft aan dat u nog [redacted] varkensrechten heeft. Uitgaande van de voornoemde bedragen is de verkoopwaarde van deze rechten € [redacted]. Hiervoor zou u [redacted] kg fosfaatrechten kunnen aankopen.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

Onze referentie

Uitgaande van deze factoren stel ik de omvang van uw ontheffing vast op [redacted] kg fosfaat([redacted] kg – [redacted] kg).

Proceskostenvergoeding

Op uw verzoek om vergoeding van de proceskosten heb ik besloten u een kostenvergoeding toe te kennen. Die is overeenkomstig het Besluit proceskosten bestuursrecht vastgesteld op € 1252,50 waarbij is uitgegaan van verleende rechtsbijstand bij het opstellen van een bezwaarschrift, verschijnen hoorzitting en nadere hoorzitting in een zaak van gemiddeld gewicht (wegingsfactor 1).

Vragen

Als u nog vragen hebt over deze beslissing, kunt u ons bellen op telefoonnummer 088 042 42 42 (lokaal tarief).

Met vriendelijke groet,

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
namens deze:



mr. [redacted]

De teammanager Juridische Zaken Rijksdienst voor Ondernemend Nederland

Beroepsmogelijkheid

Als u het niet eens bent met deze beslissing, kunt u binnen zes weken na verzending van deze brief een beroepschrift indienen. Stuur het beroepschrift naar het College van Beroep voor het bedrijfsleven, Postbus 20021, 2500 EA Den Haag. Voor de behandeling van het beroep brengt het College aan u een bedrag in rekening.

In sommige situaties kunt u digitaal beroep instellen bij het College via <http://loket.rechtspraak.nl/bestuursrecht>. Kijk op de genoemde site voor precieze voorwaarden.

Afdeling Juridische Zaken**Datum****Onze referentie**

Bijlage Regelgeving

Eerste Protocol van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens

Artikel 1 Bescherming van eigendom

Iedere natuurlijke of rechtspersoon heeft recht op het ongestoord genot van zijn eigendom. Aan niemand zal zijn eigendom worden ontnomen behalve in het algemeen belang en onder de voorwaarden voorzien in de wet en in de algemene beginselen van internationaal recht.

De voorgaande bepalingen tasten echter op geen enkele wijze het recht aan, dat een Staat heeft om die wetten toe te passen, die hij noodzakelijk oordeelt om het gebruik van eigendom te reguleren in overeenstemming met het algemeen belang of om de betaling van belastingen of andere heffingen of boeten te verzekeren.

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 7:2

1. Voordat een bestuursorgaan op het bezwaar beslist, stelt het belanghebbenden in de gelegenheid te worden gehoord.
2. Het bestuursorgaan stelt daarvan in ieder geval de indiener van het bezwaarschrift op de hoogte alsmede de belanghebbenden die bij de voorbereiding van het besluit hun zienswijze naar voren hebben gebracht.

Meststoffenwet

Artikel 1, eerste lid, onder kk

1. In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:
 - 1°. melk- en kalkkoeien, te weten koeien (*bos taurus*) die ten minste éénmaal hebben gekalfd en die voor de melkproductie of de fokkerij worden gehouden met inbegrip van koeien die drooggezet zijn alsmede koeien die worden vetgemest en in de mesttijd worden gemolken;
 - 2°. jongvee jonger dan 1 jaar voor de melkveehouderij, en vrouwelijke opfokkalveren voor de vleesveehouderij tot 1 jaar en
 - 3°. jongvee ouder dan 1 jaar, te weten alle runderen van 1 jaar en ouder inclusief overig vleesvee, maar met uitzondering van roodvleesstieren en fokstieren.

Artikel 23

3. Het op het bedrijf rustende fosfaatrecht op het tijdstip van inwerkingtreding van het verbod, bedoeld in artikel 21b, eerste lid, wordt door Onze Minister vastgesteld en komt overeen met de forfaitaire productie van dierlijke meststoffen in een kalenderjaar door melkvee dat op 2 juli 2015 op het bedrijf is gehouden en krachtens de artikelen 4, 96 en 111 van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren gestelde regels (I&R) is geregistreerd. Artikel 21a, vierde lid, is van overeenkomstige toepassing.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

Onze referentie

Artikel 32a

1. De vergroting van het fosfaatrecht wordt, in afwijking van artikel 28, tweede lid, beperkt tot 90 procent van de kilogrammen fosfaat waarop de kennisgeving, bedoeld in artikel 27, eerste lid, betrekking heeft.
2. De beperking, bedoeld in het eerste lid, is niet van toepassing voor overgang van het fosfaatrecht:
 - a. door erfopvolging,
 - b. naar een persoon waarmee bloed- of aanverwantschap bestaat in de eerste, tweede of derde graad, of
 - c. naar een bedrijf waarvan dit fosfaatrecht, uitgedrukt in hetzelfde aantal kilogrammen fosfaat, eerder gedurende het kalenderjaar is ontvangen.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

Onze referentie

Artikel 38

- 1 Bij ministeriële regeling kan vrijstelling worden verleend van het bij of krachtens deze wet bepaalde.
2. Onze Minister kan ontheffing verlenen van het bij of krachtens deze wet bepaalde.
3. Aan de vrijstelling of de ontheffing kunnen voorwaarden worden verbonden.