

Bijlage 1: Sturingsmogelijkheden (afoming) bij fosfaatrechten

1. Inleiding:

Er worden veel vragen gesteld over de mogelijkheden om specifieke eigenschappen van melkveebedrijven te betrekken bij de introductie en afoming van fosfaatrechten. Deze notitie beoogt ten aanzien van deze vragen meer duidelijkheid te scheppen.

2. Toedeling van fosfaatrechten

Het peilmoment voor de introductie van fosfaatrechten is 2 juli 2015. Vanaf dat moment nemen we aan dat melkveehouders bewust zouden moeten zijn van het feit dat geen additionele rechten worden toegekend voor productiegroei die ten opzichte van die datum wordt gerealiseerd. Zolang er geen wet in werking is getreden staat het bedrijven vrij om, binnen vigerende wet- en regelgeving, verder te groeien, ook na 2 juli 2015.

De introductie van een rechtenstelsel raakt het recht op eigendom. Het recht op eigendom is onder meer neergelegd in het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM). Het gaat dus om een recht dat niet opzij kan worden gezet door een (nationale) wet. In dit verdrag wordt een belangrijk onderscheid gemaakt tussen de regulering van eigendom en de ontneming van eigendom. Regulering van eigendom mag (als uitgangspunt) zonder dat de staat schadeplichtig is, ontneming van eigendom leidt tot een compensatieplicht.

In het vervolg is de aannahme gedaan dat het doel is om de melkveehouderij te reguleren, niet om eigendomsrechten te ontnemen. Dit wordt bewerkstelligd door eigendom (meer in het bijzonder melkvee) dat aanwezig was bij het uitbrengen van de brief te respecteren. Voor melkvee dat werd aangehouden op het moment van uitbrengen van de brief van 2 juli 2015 worden dan ook fosfaatrechten afgegeven.

De vorige alinea maakt duidelijk waarom het lastig is bij de toekenning van fosfaatrechten te differentiëren. Als differentiatie leidt tot de situatie dat een bedrijf minder rechten toegewezen krijgt dan noodzakelijk is om de productie zoals deze bestond op 2 juli 2015 door te zetten, dan staat dit op gespannen voet met het gekozen uitgangspunt dat geen eigendom wordt ontnomen. De conclusie is dan ook dat bij de toewijzing van rechten niet gedifferentieerd kan worden op basis van de omvang, mate van grondgebondenheid, locatie etc. etc. Dit is slechts anders in de situatie dat er door de differentiatie meer rechten worden toegewezen dan noodzakelijk is om de productie zoals deze bestond op 2 juli 2015 door te zetten. Zo zou bijvoorbeeld ook voor onbenutte grond van bedrijven fosfaatrechten kunnen worden toegekend.

3. Afomen van rechten

Het is aannemelijk dat op basis van het peilmoment (2 juli 2015) zoveel fosfaatrechten moeten worden afgegeven dat alsnog het nationale productieplafond wordt overschreden. In die situatie zal het noodzakelijk zijn rechten af te romen om de derogatie te kunnen behouden.

Als het doel is de productie te verlagen ligt voor de hand een ieder die bijdraagt aan die productie daar (procentueel) evenveel aan te laten bijdragen. Het maakt gedacht vanuit dit doel niet uit of de fosfaat is geproduceerd door een grondgebonden bedrijf, door een jonge boer, door een bedrijf dat hard is gegroeid etc. etc.

Het afomen van rechten raakt ook het eigendomsrecht. Bij afoming zal moeten worden voorkomen dat bedrijven reeds aangehouden melkvee dienen af te stoten als gevolg van de afoming. In dat geval kan de overheid snel worden beticht van ontneming van eigendom. Om dat te voorkomen zal aan bedrijven een zekere tijd moeten worden gegeven om de afoming te verwerken zonder dat daarvoor reeds aangehouden melkvee hoeft te worden afgestoten. Als de levensverwachting van een melkkoe 6 jaar bedraagt, gaat het daarbij dus om grofweg 15 procent afoming per jaar.

Het is mogelijk bij afroming te differentiëren al naar gelang het bewuste bedrijf aan bepaalde eigenschappen voldoet. Deze differentiatie is zoals gezegd niet nodig om het primaire doel (borgen nationale productieplafond) te bereiken. Differentiatie wordt dan dus ook ingegeven vanuit een ander (secundair) doel. Dit doel zal moeten worden verwoord en tevens zelfstandig houdbaar zijn. Hierna wordt ingegaan op twee noemenswaardige categorieën secundaire doelen.

Meer afromen van bedrijven die "onverantwoord" zijn gegroeid

Groei is legaal. Dat is nu zo, dat was vroeger zo en dat zal ook na de introductie van de fosfaatrechten zo zijn. Bedrijven dienen zich aan de geldende regels te houden, maar als ze dat doen hoeven ze niet te vrezen dat gedrag met terugwerkende kracht wordt bestraft. Dat is wel aan de orde wanneer meer wordt afgeroomd van bedrijven die "onverantwoord"¹ zijn gegroeid dan van bedrijven die niet of 'verantwoord' (grondgebonden) zijn gegroeid. Die grotere afroming kan worden aangemerkt als een verkapte straf die met terugwerkende kracht wordt geïntroduceerd. Onder meer de Grondwet bepaalt dat dat niet mag. In deze vorm zou het dus gaan om een secundaire doelstelling die de rechtmatigheidstoets niet kan doorstaan en dus ook geen plek kan krijgen in een houdbaar wetsvoorstel. Er kan worden gedacht aan het tegen een vergoeding onteigenen van melkvee van recent gegroeide bedrijven. Dat idee stuit echter op het bezwaar van willekeur. Er is juridisch geen grond om een bedrijf dat recent is gegroeid dat meer aan te rekenen dan een bedrijf die deze groei langer geleden heeft gerealiseerd.

5.2.1

. Toch aansturen op het afromen van "onverantwoorde groeiers" behelst het grote risico dat de rechter een streep zet door dat deel van de afroming. Hiermee zou het doel van de introductie van de fosfaatrechten (het beperken van de productie en het behouden van de derogatie) op het spel worden gezet.

Meer afromen van bedrijven die niet grondgebonden zijn

De wetgever kan besluiten om te sturen op grondgebondenheid, op bedrijven van een bepaalde omvang, op weidegang etc. De wetgever kan een eventuele afroming dan ook aangrijpen als middel om een dergelijk secundair beleidsdoel te realiseren. Nieuwe regelgeving dient toekomstgericht te zijn. Er kan dus worden gestuurd op gewenste eigenschappen van bedrijven in de toekomst, maar niet op naar huidige inzichten ongewenste eigenschappen van bedrijven in het verleden. Evenals bij een generieke afroming zal ook in dit geval aan bedrijven voldoende tijd moeten worden geboden om de afroming te verwerken ten einde schadeclaims te voorkomen.

Bedacht dient te worden dat een verplichte afroming om een (nationale) beleidswens te verwezenlijken fors ingrijpt op de betrokken bedrijven. Het is immers in dit geval de staat die het moment bepaalt waarop een bedrijf aan de gekozen doelstelling moet bijdragen. Sturen op dit type doelen in het kader van een eventuele (vrijwillige) overdracht van (verhandelbare) rechten grijpt hier minder hard op in. In die situatie komen de doelen immers pas in beeld zodra rechten overgaan naar de verkrijger van de rechten.

¹ Waarbij de term 'onverantwoord' door verschillende partijen anders wordt ingevuld, bijvoorbeeld grondloze groei, te snelle groei (tot een megabedrijf met meer dan 250 melkkoeien) of groei na de Kamerbrief van 12 december 2013 (33 037, nr.80) waarin het stelsel van verantwoorde groei melkveehouderij werd aangekondigd en een winstwaarschuwing was opgenomen dat bij overschrijding van het fosfaatproductieplafond 'productiebegrenzende maatregelen' onvermijdelijk zouden zijn.



239923

Aan:
DG Hoogeveen

Van:
5.1 tweede lid e
5.1 lid 2 e Agrokten en Visserij

Rekenen Alu
Graag naar
overley
Dytl 2/11

Agrokten en Visserij
Mest en Milieu

Prins Clauslaan 8
2595 AJ DEN HAAG
POSTBUS 20401
2500 EK DEN HAAG
www.rijksoverheid.nl/eleni

Contactpersoon

5.1 tweede lid e

@minInv.nl

nota

Toekomstig mestbeleid en Europese Commissie

Datum

27 oktober 2011

Onze referentie

237118

Bijlagen

2

Binnenkort wordt u een voorstel voorgelegd voor het proces van de implementatie van de nieuwe mestvisie. 5.1.2.a. / 5.1.2.i

Toelichting

Voor het volumebeleid en het mestbeleid voor het vijfde actieprogramma (2014-2017), zoals verwoord in de recente kabinetsbrief, is instemming van de Europese Commissie (EC) noodzakelijk. Instemming van de EC is nodig voor in elk geval de volgende onderdelen:

- nieuw stelsel van verantwoorde mestafzet (ter vervanging van dierrechten en melkquotering);
- het niet generiek verder verlagen van de gebruiksnormen na 2013;
- een derogatie en het schrappen van het mestproductieplafond per 2014 (als voorwaarde verbonden aan de derogatie);
- inzet op voermaatregelen om te voldoen aan het mestproductieplafond;
- producten uit dierlijke mest als kunstmestvervanger (en, zolang dat niet geregeld is, voortzetting van de pilots mineralenconcentraat);

Op de onderdelen a, b en e wordt hieronder ingegaan. Punt d wordt behandeld in de brief aan DG Falkenberg: Dit betreft een samenvatting van het beleid op dit punt uit de nieuwe mestvisie. Aangegeven wordt dat we van mening zijn dat hiermee wordt voldaan aan het verzoek van DG Falkenberg (brief 7 januari jl) om te komen tot aanvullende maatregelen i.v.m. het weer onder het afgesproken plafond brengen van de jaarlijkse fosfaatproductie.

Uit eerdere onderhandelingen met de EC en de recente onderhandelingen van Vlaanderen is duidelijk geworden dat een harde voorwaarde van de EC zal zijn het leveren van een overtuigende onderbouwing dat beleid leidt tot een betere



milieukwaliteit, zoals gevraagd in de Nitraatrichtlijn. Nederland ligt daarbij, vanwege de grote veedichtheid, hoge mineraleninput en impact op gerelateerde milieudossiers (ammoniak, fijn stof, broeikas, KRW), onder een vergrootglas.

Agroketens en Visserij
Mest en Milieu

Datum
27 oktober 2011

Onze referentie
237118

Ad a) Verantwoorde mestafzet

5.1.2.a / 5.1.2.i

5.1.2.a / 5.1.2.i

Ad b) Gebruiksnormen na 2013

Het niet verder verlagen van de gebruiksnormen na 2013 zou, gegeven de hoge nitraatwaarden in grondwater in het zuidelijk zandgebied, en gegeven te hoge fosfaatwaarden in het oppervlaktewater in vooral laag Nederland een fors struikelblok kunnen gaan vormen voor instemming met het vijfde actieprogramma. Nederland zal een overtuigend verhaal moeten hebben waarom andere maatregelen hetzelfde effect zullen hebben dan wel waarom verdere verlaging van de gebruiksnormen geen effect heeft.

Ad e) Kunstmestvervangers

Mestproducten gemaakt uit dierlijke mest blijven voor de Nitraatrichtlijn onder de definitie vallen van 'dierlijke mest' en zijn daarmee gebonden aan de gebruiksnormen voor dierlijke mest uit die richtlijn. Medewerkers van de EC/DG ENVI toonden zich in een recent overleg over de resultaten van de pilots enigszins terughoudend. Zij menen dat een permanente voorziening op Europees niveau voor gebruik van kunstmestvervangers twee stappen moet doorlopen:

1. Nederland moet een procedure starten voor erkenning van een dergelijk product uit dierlijke mest in het kader van de EU-verordening over anorganische meststoffen (verordening 2003/2003); en
2. zodra een dergelijke erkenning wordt verkregen, moet Nederland inzetten op aanpassing van de Nitraatrichtlijn zodat dit soort producten gemaakt uit dierlijke mest niet langer de status van dierlijke mest hebben.

Erkenning onder Vo. 2003/2003 vereist een gedegen technisch dossier en het doorlopen van een lange procedure (tenminste twee jaar). Aanpassing van de Nitraatrichtlijn vergt nog meer tijd.

5.1.2.a / 5.1.2.i

Een derogatie

vanaf 1 januari 2013 doet meer recht aan de inzet van het kabinet en wensen

vanuit parlement en sector. Recent hebben betrokkenen bij de pilots, waaronder LTO Nederland, laten weten zelfs 2013 te laat te vinden. Zij zullen via fracties in de Tweede Kamer druk uitoefenen om te komen tot een nationale voorziening vanaf 1 januari 2012 (AO van 1 december). Europese regelgeving biedt voor een dergelijke permanente voorziening echter geen ruimte.

Agroketens en Visserij
Mest en Milieu

Datum
27 oktober 2011

Onze referentie
237118

De ontheffing voor de pilots mineralenconcentraat eindigt eind dit jaar. Zonder ontheffing is produceren van het mineralenconcentraat op korte termijn waarschijnlijk zwaar verliesgevend (moet concurreren met onbewerkte dierlijke mest) en komt er een einde aan de pilots. Dat is (politiek) zeer ongewenst.

Voorstellen

Bovenstaande onderwerpen rechtvaardigen

5.1.2.a/5.1.2.i



Punt van aandacht hierbij is de betrokkenheid van het ministerie van I&M. Formeel is de staatssecretaris van I&M verantwoordelijk voor de Nitraatrichtlijn. In de praktijk is de staatssecretaris van EL&I de meest aangesprokene, zowel nationaal als Europees, als het gaat om de implementatie van de Nitraatrichtlijn. Betrokkenheid van I&M bij het traject ligt wel in de rede.

2/ Betreffende de pilots kunstmestvervangers wordt voorgesteld via een brief aan de EC, net als de vorige keer, te melden dat Nederland de nationale (onderzoeks)ontheffing van de pilots voortzet, in afwachting van de permanente voorziening. Een dergelijk verzoek is bijgevoegd (bijlage 2). Wij verwachten dat de EC, net als de vorige keer, zal aangegeven dat ze hiervan 'kennis heeft genomen' en dat ze geen bezwaren hebben omdat zij zich bewust zijn van het belang van voortzetting.

Ministerie van Economische Zaken,
Landbouw en Innovatie

TER ADVISERING

Aan
de Staatssecretaris

retour van STAATSSECRETARIS
d.d. :

29/10

5.1 tweede lid e

5.1 tweede lid e

Directie Wetgeving en
Juridische Zaken

en

Directie Plantaardige
Agroketens en
Voedselkwaliteit

Auteurs

5.1 tweede lid e

@mininv.n

5.1 tweede lid e 5.1 tweede lid e

T 5.1 tweede lid e

5.1 tweede lid e @mineleni.r

nota

Uitkomsten overleg wetsvoorstel verantwoorde mestafzet
17/10

Parafenroute

Paraaf

mr. dr. J.P. Hoogeveen MPA
directeur-generaal Agro
Medeparaaf

Paraaf

Medeparaaf

Paraaf

Medeparaaf

BBR-naraaf

Datum

23 oktober 2012

Kenmerk

WJZ / 12344310

Kopie aan

Bijlage(n)

1. verslag overleg 17/10;
2. proeve nota van wijziging;
3. concept nota naar aanleiding van het verslag.

1. Aanleiding en doel nota

Op 17 oktober jl. heeft met u overleg plaatsgevonden over mestbeleid. U kwam hierbij op hoofdlijnen tot de volgende conclusies over een gewijzigde invulling van het stelsel van verantwoorde mestafzet (zie bijlage 1 voor een verslag):

- Zolang dierrechten bestaan, hebben MPO's slechts beperkt meerwaarde.
- Dierrechten vervallen pas als de situatie op de mestmarkt dit rechtvaardigt, als voldoende druk van de mestmarkt is weggenomen.
- Bij een voldoende hoge mestverwerkingsplicht wordt (op termijn) het overschot uit de markt genomen en daarmee de druk van de markt gehaald.
- MPO's kunnen op een later moment ingaan. De mestverwerkingsverplichting (MVO's) moet wel bij de start van het stelsel ingaan.

In deze nota wordt:

1. gevraagd of u kunt instemmen met een beleidsmatige redeneerlijn, die kan worden gehanteerd voor de communicatie over de voorgestelde wijziging en voor de nota naar aanleiding van het verslag (§ 2);
2. de consequenties van de voorgestelde redeneerlijn belicht (§ 3);
3. een conclusie getrokken (§ 4).

2. Beleidsmatige redeneerlijn bij de voorgestelde wijziging

In de communicatie naar onder andere de Tweede Kamer wordt de volgende redeneerlijn voorgesteld:

In de visie op het mestbeleid van 28 september 2011 en in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is aangegeven dat besluitvorming over het moment van afschaffen van dierrechten gekoppeld is aan het wegschaffen van het

Ontvangen BBR

Directie Wetgeving en
Juridische Zaken

Directie Plantaardige
Agroketens en
Voedselkwaliteit

Kenmerk
WJZ / 12344310

nieuwe stelsel. In het wetsvoorstel is daarom de in de huidige Meststoffenwet opgenomen vervaldatum van 1 januari 2015 vervangen door een 'bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip'. Het nieuwe stelsel heeft tot doel het stelsel van gebruiksnormen te ontlasten door via mestverwerking de druk op de mestmarkt te verminderen. Dit wordt bereikt door ondernemers te verplichten een percentage van hun mestoverschot te laten verwerken zodat deze hoeveelheid niet langer op Nederlandse landbouwgrond drukt. Tot het moment dat voldoende mest daadwerkelijk wordt verwerkt, blijven dierrechten noodzakelijk om de druk op de mestmarkt beperkt te houden. Het gelijktijdig introduceren van MPO's heeft hierop geen extra sturende werking, en brengt enkel onnodige kosten voor het bedrijfsleven en de overheid met zich. Daarom wordt dit onderdeel van het wetsvoorstel voorlopig niet geëffectueerd.

3. Consequenties

3.1 Consequenties van de voorgestelde wijziging

Het huidige wetsvoorstel is erop gericht ondernemers te verplichten vooraf (uiterlijk op 15 mei) afzetruimte te garanderen voor hun volledige bedrijfsoverschot. Hiermee wordt voorkomen dat ondernemers dierlijke mest produceren waarvoor in de loop van het jaar geen milieuverantwoorde afzet mogelijk blijkt te zijn, met als gevolg druk op de mestmarkt en (fraude)druk op het stelsel van gebruiksnormen. In het huidige wetsvoorstel wordt het wegnemen van druk op de mestmarkt gerealiseerd met de combinatie van MVO's en MPO's. Het door u voorgestelde overgangsregime, bestaande uit een verwerkingsplicht (MVO's) naast dierrechten, kan als combinatie van instrumenten voldoende sturingskracht hebben om de druk op de mestmarkt weg te nemen. Voorwaarde is dat het mestverwerkingspercentage voldoende hoog is.

- Op één punt is er een risico: Op het moment dat dierrechten vervallen kan de veehouderij groeien, zonder een directe sturing op de mestproductie. Juist daar zit het risico vanuit het mestbeleid waardoor de kans op fraude toeneemt. In die situatie, waarin dierrechten zijn vervallen, maakt de combinatie van MVO's met MPO's een verantwoorde groei van de veehouderij mogelijk doordat ondernemers worden gedwongen eerst hun afzetruimte te regelen, alvorens productiegroei te realiseren.
- Daarnaast speelt het volgende: De door u voorgestelde wijziging van het stelsel van verantwoorde mestafzet verschaft niet op voorhand duidelijkheid over welke instrumenten in de komende jaren op welk moment naast de verwerkingsplicht zullen bestaan. De redeneerlijn laat ruimte voor verschillende combinaties van instrumenten, bestaande uit in ieder geval MVO's, al dan niet gecombineerd met dierrechten en/of MPO's. Indien uit het wetsvoorstel niet dwingend een combinatie van instrumenten volgt, wordt het volledig aan de regering overgelaten welke combinatie van instrumenten wordt gekozen en wanneer deze instrumenten van kracht worden. Dit staat op gespannen voet met het primaat van de wetgever, waardoor de kans groot is dat de Raad van State alsmede de Eerste en Tweede Kamer hier bezwaar tegen zullen maken.

Directie Wetgeving en
Juridische Zaken

Directie Plantaardige
Agroketens en
Voedselkwaliteit

Advies: In het wetsvoorstel duidelijkheid geven door aan de redeneerlijn het volgende toe te voegen: *het moment van het vervallen van dierrechten wordt gekoppeld aan het moment van inwerkingtreding van de MPO's.*

Kenmerk
WJZ / 12344310

3.2 Consequenties loslaten (streef)datum 1-1-2015 voor het bedrijfsleven

Belangrijk punt voor de sector is het (moment van) vervallen van de dierrechten. Indien deze niet per 1 januari 2015 komen te vervallen:

- zal een deel van de sector dit als noodzakelijk dan wel onvermijdelijk typeren. Zij hebben weinig op met het huidige wetsvoorstel en de verplichting om ieder jaar weer afzetruimte vast te leggen;
- zal een deel van de sector teleurgesteld zijn. Zij hebben al voorgesorteerd op het vervallen van dierrechten en de melkquotering per 2015, ondermeer met de bouw van grotere stallen;
- ontstaat een situatie waarbij de melkveehouderij wel kan groeien na het vervallen van de melkquotering per 1-4-2015 en de varkens- en pluimveehouderij niet. Dit is moeilijk te legitimeren en ligt politiek gevoelig. Het introduceren van een stelsel voor rundvee om dit te ondervangen vraagt om een wetwijziging en is juridisch en uitvoeringstechnisch complex.

Deze consequenties noodzaken ons inziens tot nader bestuurlijk overleg met het bedrijfsleven.

3.3 Consequenties overgangsregime voor onderbouwing en doelstelling stelsel

Het leggen van een koppeling tussen mestproductie en afzetruimte (eigen grond, MPO's en MVO's) voorafgaand aan de productie, heeft u eerder gepresenteerd als de kern van het nieuwe stelsel. Dat stelsel zou – zo heeft u verder gecommuniceerd – gedurende twee jaar worden getest op sturingskracht voordat de dierrechten zouden kunnen vervallen. In de eindnoot¹ bij deze nota zijn citaten uit officiële documenten opgenomen, waaruit beide punten blijken.

Dit centrale uitgangspunt wordt met het door u voorgestelde overgangsregime verlaten. Voor een periode waarvan nog onduidelijk is hoe lang deze duurt, geldt een stelsel dat alleen uitgaat van een verwerkingsplicht en handhaving van dierrechten. U voert dus voorlopig niet in wat u eerder als kern van het stelsel heeft genoemd en dat wordt dus ook niet, zoals eerder aangegeven, op sturingskracht getest.

De introductie van dit overgangsregime betekent dus een fundamenteel ander stelsel en aangrijpingspunt.

Dit blijkt ook uit de eerste gedachtevorming over de uitwerking van het overgangsregime in de nota van wijziging. De MPO's en MVO's zijn in het huidige wetsvoorstel namelijk in hoge mate met elkaar verweven: circa 80% van de bepalingen heeft op beide betrekking. Consequentie is dat er in feite twee stelsels naast elkaar moeten worden gesteld in het wetsvoorstel: begonnen wordt met een apart wettelijk stelsel met alleen MVO's, gevolgd door een tweede stelsel met MVO's en MPO's dat dit eerste stelsel op enig moment kan gaan vervangen. Verder is gebleken dat er nog diverse fundamentele keuzes moeten worden gemaakt die relevant zijn voor de invulling van het regime. Daarnaast geldt dat

Directie Wetgeving en
Juridische Zaken

Directie Plantaardige
Agroketens en
Voedselkwaliteit

nog afstemming moet plaatsvinden met I&M, V&J (wetgevingstoets) en het bedrijfsleven. Ter illustratie van de wijzigingen die nodig zijn, is de nota van wijziging die momenteel wordt voorbereid, bijgevoegd (bijlage 2).

Kenmerk
WJZ / 12344310

Een dergelijke wijziging moet, gelet op het ingrijpende karakter ervan, volgens de *Aanwijzingen voor de regelgeving* aan de Raad van State worden voorgelegd. Het is verder gebruikelijk dat een dergelijke wijziging via de ministerraad loopt.

4. Conclusie

De introductie van het overgangsregime vergt een ingrijpende wijziging van het wetsvoorstel. Daaraan is en wordt volop gewerkt. Voor de uitwerking moeten nog stappen worden gezet:

- Voor de nadere invulling van het overgangsregime moeten nog veel keuzes worden gemaakt, die moeten worden verwerkt (zie gemarkeerde passages in bijlage 2).
- Vervolgens moet deze uitwerking nog worden doorgevoerd in de nota naar aanleiding van het verslag, waarin veel vragen van de Kamer over de MPO's moeten worden beantwoord (zie gemarkeerde passages in bijlage 3) en de nota van wijziging. Dit vergt enkele weken, ook bij full time inzet van de experts. Overigens moeten daarbij nog andere keuzes worden gemaakt, waaronder de invulling van de overdraagbaarheid van de verwerkingsplicht, met forse consequenties voor de uitvoering.
- Er moet nog overleg en afstemming plaatsvinden met:
 - eventueel het bedrijfsleven;
 - I&M;
 - V&J i.v.m. de wetgevingstoets, waarbij V&J vanuit zijn verantwoordelijkheid voor de wetgevingskwaliteit eveneens beoordeelt of de nota van wijziging aan de Raad van State moet worden voorgelegd.
- Daarna zal de nota van wijziging ter advisering aan de Raad van State moeten worden aangeboden.

Dit alles betekent dat de uitwerking niet binnen enkele dagen naar de Tweede Kamer kan worden gestuurd.

Terugvaloptie is dat u een brief aan de Kamer stuurt, waarin u aangeeft dat u, mede naar aanleiding van het verslag van de Kamer, samen met het bedrijfsleven en I&M nut en noodzaak van een stelsel van MPO's voor de periode tot het vervallen van de dierrechten nader beziet en dat in verband daarmee de nota naar aanleiding van het verslag en de nota van wijziging op een later moment aan de Kamer worden aangeboden, waardoor de wet later in 2013 in werking zal treden.

Directie Wetgeving en
Juridische Zaken

Directie Plantaardige
Agroketens en
Voedselkwaliteit

¹ Eerder hebt u over het nieuwe stelsel het volgende gecommuniceerd:

- *Daarnaast zullen veehouderijbedrijven met een mestoverschot zich voor de rest van het overschot, elk jaar, liefst voorafgaand aan het productiejaar, maar uiterlijk op 15 mei van het productiejaar, moeten verzekeren van voldoende afzetruimte en een afzetgarantie voor de voorziene mestproductie van de veestapel voor dat gehele jaar. [...] Wij verwachten dat het uiteindelijke resultaat een doeltreffend en doelmatig stelsel van maatregelen zal opleveren. De huidige "stok achter de deur", het stelsel van dierproductierechten, kan dan, uitgaande van realisatie van bovenstaande aanpak, in 2015 komen te vervallen zoals in de Meststoffenwet vastgelegd is. (mestvisie 28 september 2011),*
- *Kern van het voorgestelde nieuwe stelsel zal zijn dat een veehouder alleen dierlijke meststoffen mag produceren als voorafgaand aan de productie afdoende afzetcapaciteit, in de vorm van mestafzet op (eigen) grond en mestverwerking, is gegarandeerd. Het nieuwe stelsel zal dus ingrijpen op het voor de milieudruk cruciale onderdeel van de mestproblematiek: de beschikbare afzetruimte. [...] In de eerste plaats zullen veehouders in een kalenderjaar geen dierlijke meststoffen mogen produceren tenzij ze dat doen in een omvang die blijft binnen de afzetruimte die daartoe op uiterlijk 16 mei van dat jaar is vastgelegd [...] Gedurende twee jaar zal voor de pluimvee-, varkens- en melkveesector [...] een dubbel stelsel gelden. [...] Met deze dubbeling van stelsels gedurende een periode van twee jaar krijgt het nieuwe stelsel de tijd zich te bewijzen. Zoals in de brief van 28 september 2011 is aangegeven, kan het stelsel van pluimvee- en varkensrechten per 2015 vervallen indien dat bewijs wordt geleverd (memorie van toelichting bij het wetsvoorstel)*
- *Veehouders mogen straks niet meer mest produceren dan ze op eigen grond en via vaste contracten kwijt kunnen. (persberichten 23/3 en 2/7).*

Kenmerk
WJZ / 12344310

Memo

Aan de Staatssecretaris

contactpersoon BBR:

5.1 tweede lid e

Mate van urgentie: Hoog / Normaal / Informatief

Datum: 26 okt. '12

stas,

DBH heeft het dossier niet kunnen zien. Maandagochtend is overleg met beleid en juridische zaken. DBH en ik bespreken kort met u voor.

Uitkomst overleg mest 17 oktober 2010

Aanwezig: staatssecretaris Bleker, DG Hoogeveen, 5.1 tweede lid e
5.1 tweede lid e

Conclusies:

- De meerwaarde van MPO's in het wetsvoorstel als sturingsinstrument is de eerstkomende jaren beperkt indien wordt uitgegaan van het volgende:
 1. Dierrechten vervallen pas als de situatie op de mestmarkt dit rechtvaardigt (als besloten wordt dat volstaan kan worden met de verwerkingsplicht) of als gekozen wordt van de introductie van MPO's. Daarmee stappen we af van het streven in de kabinetsvisie (september 2011) in beginsel per 1-1-2015 de dierrechten te laten vervallen. In verband met de mogelijkheid van het (alsnog) introduceren van MPO's handhaven we die ook in het wetsvoorstel maar schuiven de inwerkingtreding vooruit. Keuze voor welke weg te volgen is van later zorg.
 2. Door een voldoende hoge mestverwerkingsplicht wordt (op termijn) het overschot uit de markt genomen en daarmee de druk van de markt gehaald.
 3. Het gebruiksnormenstelsel blijft bestaan (incl. inwinning bedrijfsdata hiervoor en de verplichting van het indienden van vervoersbewijzen dierlijke meststoffen waarmee nagegaan kan worden waar welke mest daadwerkelijk blijft of wordt aangewend). Indien er geen (over)druk meer is op de mestmarkt dan is dit stelsel voldoende sturend om de milieudoelen te kunnen realiseren.
- Dit betekent dat m.b.t. MPO's het wetsvoorstel op een later moment zou moeten en (gezien bovenstaande) kunnen ingaan. De mestverwerkingsverplichting moet echter wel per 2013 geïmplementeerd worden.
- Hiervoor is nodig het mestoverschot per bedrijf jaarlijks vast te stellen als basis voor de bepaling en vaststelling van de individuele verwerkingsverplichting. Een prognose van de mestproductie, door de veehouder te melden, is onvoldoende houdbaar gezien de risico's: de veehouder zal geneigd zijn de productie laag in te schatten, waardoor er te weinig impuls komt voor de mestverwerking; de sanctionering is lastig juridisch te onderbouwen. Daarom wordt uitgegaan van de daadwerkelijke mestproductie in het verleden: t-1. Er wordt nog uitgewerkt hoe deze te bepalen (forfaits?). Daarbij moet een oplossing worden gezocht voor BEX-bedrijven die minder fosfaat produceren dan o.b.v. forfaits bepaalde mestproductie. Tevens moet worden nagegaan welke betekenis dit heeft voor het voerspoor.
- De juridische grondslag van de berekening en de inwinning van benodigde data hiervoor, dient zo veel mogelijk aan te sluiten bij eventuele andere inwinningen van bedrijfsgegevens om het in de praktijk zo eenvoudig en goedkoop mogelijk te houden (bv 15 mei i.v.m. gecombineerde opgave).

33 322**Wijziging van de Meststoffenwet (invoering stelsel verantwoorde mestafzet)**

De teksten die het overgangsregime vormen, zijn rood gemarkeerd
De uitwerkingsvarianten en nog te maken keuzes zijn vet gemarkeerd. Het gaat daarbij om:

- de uitwerking van het overgangsregime zelf;
- de overdraagbaarheid van de verwerkingsplicht;
- het al dan niet toestaan van een rol voor bewerkers, voordat de mest verwerkt wordt;
- de vraag of en zo ja, op welke wijze afzet van mest bij particulieren, gemeenten, hoveniers en tuinentra wordt geregeld;
- de vraag of en zo ja, op welke wijze een uitzondering op de verwerkingsplicht wordt gecreëerd voor de champostketen.

Nota van wijziging

Het voorstel van wet wordt als volgt gewijzigd:

A

Onder vernummering van artikel I tot artikel Ia, wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel I (Overgangsregime: alleen de verwerkingsplicht, geen MPO's)

De Meststoffenwet wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1, eerste lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. Onderdeel f komt te luiden:
 - f. Onze Minister; Onze Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie;.
2. Onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel bb door een puntkomma, worden zeven onderdelen toegevoegd, luidende:
 - cc. bedrijfsoverschot: hoeveelheid dierlijke meststoffen, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat, die in een kalenderjaar op een bedrijf wordt geproduceerd boven de hoeveelheid die:
 - 1°. ingevolge artikel 8, onderdeel c, mag worden aangebracht op of in de in het desbetreffende kalenderjaar tot het desbetreffende bedrijf behorende landbouwgrond, en
 - 2°. ingevolge de op grond van de artikelen 8 en 15 van de Wet bodembescherming bepaalde normen mag worden aangebracht op de in het desbetreffende kalenderjaar bij het desbetreffende bedrijf in gebruik zijnde natuurterreinen, met de hoofdfunctie natuur.
 - dd. dierlijke meststoffen verwerken:
 - 1°. op dusdanige wijze behandelen van dierlijke meststoffen dat het eindproduct niet langer is aan te merken als dierlijke meststoffen, of
 - 2°. exporteren van dierlijke meststoffen;
 - ee. mestverwerkingsovereenkomst: overeenkomst tussen een landbouwer die dierlijke meststoffen produceert en een verwerker, ter uitvoering van de voorschriften, gesteld bij of krachtens deze wet;
 - ff. produceren van dierlijke meststoffen: produceren van dierlijke meststoffen door het op een bedrijf houden of anderszins aanwezig hebben van dieren;

gg. landbouwer: natuurlijke persoon of rechtspersoon die, of samenwerkingsverband van natuurlijke personen of rechtspersonen dat enige vorm van landbouw uitoefent op een bedrijf;

hh. verwerker: natuurlijke persoon of rechtspersoon die, of samenwerkingsverband van natuurlijke personen of rechtspersonen dat een verwerkende onderneming voert;

ii. verwerkende onderneming: onderneming, niet zijnde een bedrijf, in het kader waarvan dierlijke meststoffen worden verwerkt.

B

Het opschrift van hoofdstuk V komt te luiden:

Hoofdstuk V. Regels inzake productie van dierlijke meststoffen

C

Aan hoofdstuk V wordt een titel toegevoegd, luidende:

TITEL 6. MESTVERWERKING

Artikel 33a: mestverwerkingsplicht: **drie varianten**

Variante 1: mestverwerkingsplicht op basis van bedrijfsoverschot jaar t-1

1. Het is een landbouwer verboden in enig kalenderjaar op zijn bedrijf dierlijke meststoffen te produceren.
2. Het eerste lid is niet van toepassing indien:
 - a. een landbouwer in het desbetreffende kalenderjaar geen bedrijfsoverschot produceert, of
 - b. een landbouwer voldoet aan de volgende voorwaarden:
 - 1°. in het desbetreffende kalenderjaar van het desbetreffende bedrijf een op dat bedrijf geproduceerde hoeveelheid dierlijke meststoffen, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat, wordt afgevoerd naar een verwerkende onderneming, waarbij de hoeveelheid een overeenkomstig artikel 33d vastgesteld percentage van het bedrijfsoverschot van het voorgaande kalenderjaar bedraagt, en
 - 2°. mestverwerkingsovereenkomsten worden afgesloten met het oog op de naleving van onderdeel a, **vóór [...datum: 15 mei...]** van het kalenderjaar waarop de overeenkomsten zien.

Vraag: hoe om te gaan met starters? Daar is geen jaar t-1.

Mogelijkheden:

- **geen verwerkingsplicht voor starters**
- **verwerkingsplicht op basis van variant 2 of 3**

Variante 2: mestverwerkingsplicht op basis van bedrijfsoverschot jaar t

1. Een landbouwer die in enig kalenderjaar op zijn bedrijf een bedrijfsoverschot produceert, voert in het betreffende kalenderjaar van zijn bedrijf een op dat bedrijf geproduceerde hoeveelheid dierlijke meststoffen, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat, af naar een verwerkende onderneming of laat deze afvoeren, waarbij de hoeveelheid een overeenkomstig artikel 33d vastgesteld percentage van het bedrijfsoverschot bedraagt.
2. Een landbouwer sluit mestverwerkingsovereenkomsten met het oog op de naleving van het eerste lid **vóór [...datum: later in het jaar, omdat gebaseerd op daadwerkelijk bedrijfsoverschot jaar t...]** van het kalenderjaar waarop de overeenkomsten zien.

Vraag: tot welke datum geven we landbouwers de tijd om MVO's aan te leveren? Zouden we ook met VDM's kunnen werken? Dat scheelt in administratieve lasten

Variante 3: mestverwerking op basis van door veehouder ingeschat bedrijfsoverschot, dat tevens als productieplafond geldt

1. Het is een landbouwer verboden in enig kalenderjaar op zijn bedrijf **dierlijke meststoffen / een bedrijfsoverschot** te produceren.
2. Het eerste lid is niet van toepassing indien:
 - a. een landbouwer in het desbetreffende kalenderjaar geen bedrijfsoverschot produceert, of
 - b. een landbouwer voldoet aan de volgende voorwaarden:
 - 1°. hij meldt uiterlijk [...datum...] aan Onze Minister de hoeveelheid dierlijke meststoffen, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat, die hij verwacht op zijn bedrijf in het desbetreffende kalenderjaar te produceren;
 - 2°. hij produceert op zijn bedrijf in het desbetreffende kalenderjaar niet meer dan de op basis van onder 1°. Gemeldhoeveelheid;
 - 3°. hij voert in het desbetreffende kalenderjaar van het zijn bedrijf een op dat bedrijf geproduceerde hoeveelheid dierlijke meststoffen, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat, af naar een verwerkende onderneming of laat deze afvoeren, waarbij de hoeveelheid als volgt wordt berekend:

PM: ingeschatte productie minus hoeveelheid die op eigen grond kan worden geplaatst.

- 4°. hij sluit mestverwerkingsovereenkomsten met het oog op de naleving van onder 3°, vóór [...datum:15 mei...] van het kalenderjaar waarop de overeenkomsten zien
3. In afwijking van het tweede lid, onderdeel a, geldt voor een landbouwer die in een kalenderjaar op zijn bedrijf dierlijke meststoffen produceert, op welk bedrijf in het voorgaande kalenderjaar geen dierlijke meststoffen zijn geproduceerd, dat in het desbetreffende kalenderjaar van het bedrijf een op dat bedrijf geproduceerde hoeveelheid dierlijke meststoffen, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat, wordt afgevoerd naar een verwerkende onderneming, waarbij de hoeveelheid een overeenkomstig artikel 33d vastgesteld percentage van [...starters...] bedraagt.
4. Bij regeling van Onze Minister kan worden bepaald dat het eerste lid niet van toepassing is indien de hoeveelheid dierlijke meststoffen die ingevolge het tweede lid, onderdeel a, of het derde lid, in een kalenderjaar van een bedrijf naar een verwerkende onderneming zou moeten worden afgevoerd, kleiner is dan een bij die regeling vast te stellen hoeveelheid, waarbij onderscheid kan worden gemaakt naar diercategorie.
5. In afwijking van het tweede lid mag een landbouwer die dierlijke meststoffen produceert de hoeveelheid dierlijke meststoffen, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat, bedoeld in het tweede lid, of een deel daarvan, afvoeren of laten afvoeren naar een andere onderneming dan een verwerkende onderneming, indien de mestverwerkingsovereenkomst, bedoeld in het tweede lid, onderdeel b, die voor de desbetreffende hoeveelheid is gesloten, een driepartijsovereenkomst is tussen de desbetreffende landbouwer, een ondernemer die een andere onderneming voert en een verwerker.

Vraag: staan we afvoer naar verwerker via bewerker toe?

6. Een ondernemer als bedoeld in het vijfde lid, voert de hoeveelheid dierlijke meststoffen, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat, waarvoor hij mestverwerkingsovereenkomsten als bedoeld in het vijfde lid heeft gesloten, af naar een verwerkende onderneming of laat deze afvoeren, binnen een bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te bepalen termijn.
7. In afwijking van het tweede lid mag een landbouwer die dierlijke meststoffen produceert de hoeveelheid dierlijke meststoffen, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat, bedoeld in het tweede lid, onderdeel a, of een deel daarvan, afvoeren of laten afvoeren naar een afnemer die behoort tot een bij regeling van Onze Minister aan te wijzen categorie.

Vraag: staan we afvoer naar champignonsubstraatbereiders toe?

8. Bij regeling van Onze Minister kunnen regels worden gesteld ten aanzien van de afnemer, bedoeld in het zevende lid, ten einde te voorkomen dat deze de hoeveelheid

dierlijke meststoffen, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat, bedoeld in het zevende lid, afvoert met het oog op het aanbrengen van de dierlijke meststoffen op of in landbouwgrond.

Artikel 33b (overdraagbaarheid verwerkingsplicht)

Vraag: hoe om te gaan met overdraagbaarheid? Individueel of via collectieven?

1. Bij algemene maatregel van bestuur kan worden bepaald dat artikel 33a, eerste lid, in een kalenderjaar niet van toepassing is op een landbouwer voor de hoeveelheid dierlijke meststoffen, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat, waarvoor hij met het oog op de overgang van de verplichtingen, bedoeld in de artikelen 33a, tweede lid, of derde lid, overeenkomsten, heeft gesloten met andere landbouwers, waarbij is voldaan aan de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur gestelde voorwaarden.
2. Bij algemene maatregel van bestuur kan worden bepaald dat:
 - a. de wederpartij bij een overeenkomst als bedoeld in het eerste lid, in het desbetreffende kalenderjaar een op zijn bedrijf geproduceerde hoeveelheid dierlijke meststoffen, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat, naar een verwerkende onderneming afvoert of laat afvoeren waartoe hij zich bij die overeenkomst heeft verplicht;
 - b. de wederpartij bij een overeenkomst als bedoeld in het eerste lid, mestverwerkingsovereenkomsten sluit met het oog op de naleving van de krachtens onderdeel a gestelde verplichting, vóór [...] van het kalenderjaar waarop de overeenkomsten zien.

Artikel 33c (voorwaarden MVO's)

Voor de toepassing van deze wet voldoet een mestverwerkingsovereenkomst indien:

- a. de overeenkomst is gesloten (en schriftelijk vastgelegd) voor [...datum...] van het kalenderjaar waarop de overeenkomst ziet;
- b. in de overeenkomst zijn ten minste opgenomen:
 - 1°. het kalenderjaar waarop de overeenkomst ziet;
 - 2°. de hoeveelheid dierlijke meststoffen, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat, die de verwerker in het desbetreffende kalenderjaar zal afnemen met het oog op verwerking, en
 - 3°. vóór zover de overeenkomst een driepartijenovereenkomst is als bedoeld in artikel [...], de andere onderneming dan een verwerkende onderneming, die tevens partij is bij de overeenkomst;
- c. de gegevens uit deze overeenkomst van de bij regeling van Onze Minister vastgestelde categorieën in de periode van 1 december tot en met 31 december van het kalenderjaar voorafgaande aan het kalenderjaar waarop de overeenkomst ziet, langs elektronische weg door Onze Minister zijn ontvangen van de partijen bij de overeenkomst;
- d. de overeenkomst en de melding voldoen aan de bij regeling van Onze Minister gestelde regels.

Artikel 33d

1. Bij regeling van Onze Minister wordt voor een kalenderjaar een verwerkingspercentage bepaald, dat voor verschillende diercategorieën, mestsoorten en gebieden verschillend kan worden vastgesteld.
2. Bij regeling van Onze Minister kan worden bepaald dat voor bedrijven waarop ingevolge het eerste lid meerdere verwerkingspercentages van toepassing zijn, één van de verwerkingspercentages geldt.

Artikel 33e

1. Een verwerker verwerkt in een kalenderjaar de hoeveelheid dierlijke meststoffen, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat, waarvoor hij mestverwerkingsovereenkomsten heeft gesloten.

(2. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld inzake de termijnen waarbinnen aan de verplichting, bedoeld in het eerste lid, moet zijn voldaan.)

Vraag: willen we voor verwerkers nog de verwerkingscapaciteit vaststellen?

D

In artikel 51 wordt «15, 34, 35, 36, 37, 38, derde lid, of 40» vervangen door: 15, 33a, eerste lid, 33b, eerste en tweede lid, 33e, eerste lid, 34, 35, 36, 37, 38, derde lid, 40 of 77a, derde en vierde lid.

E

Na artikel 58 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 59

1. In geval van overtreding van de artikelen 33a, [...artikelen: **verwerkingsplicht veehouder en verwerker...**] bedraagt de bestuurlijke boete € 11 per kilogram fosfaat waarmee de mestplaatsingsruimte respectievelijk mestaanvoerruimte respectievelijk verwerkingscapaciteit is overschreden.
2. In geval van overtreding van het bepaalde bij of krachtens de [...de artikelen...] bedraagt de bestuurlijke boete € 11 per kilogram fosfaat die niet is afgevoerd naar een verwerkende onderneming.
3. In geval van overtreding van artikel 33l, eerste lid, bedraagt de bestuurlijke boete € 11 per kilogram fosfaat die niet is verwerkt.

F

In artikel 60, eerste lid, wordt «de artikelen 57, eerste lid, en 58, eerste lid,» vervangen door: de artikelen 57, eerste lid, 58, eerste lid, en 59.

G

In artikel 62, tweede lid, wordt «15, 34, 35, 36, 37, 38, derde lid, of 40» vervangen door: 15, [...pm...], 34, 35, 36, 37, 38, derde lid, 40 of 77a, vierde lid.

H

Artikel 77 komt te luiden:

Artikel 77 Hoofdstuk V, titels 1 tot en met 5, vervalt op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Artikel 1a (nieuw), onderdeel A, komt te luiden:

A

Het eerste lid, eerste lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. De onderdelen cc tot en met hh komen te luiden:

cc. dierlijke meststoffen verwerken:

1°. op dusdanige wijze behandelen van dierlijke meststoffen dat het eindproduct niet langer is aan te merken als dierlijke meststoffen, of

2°. exporteren van dierlijke meststoffen;

dd. mestverwerkingsovereenkomst: overeenkomst tussen een landbouwer die dierlijke meststoffen produceert en een verwerker die voor het kalenderjaar waarop de overeenkomst ziet, een vastgestelde verwerkingscapaciteit heeft, ter uitvoering van de voorschriften, gesteld bij of krachtens deze wet;

ee. mestplaatsingsovereenkomst: overeenkomst inzake de plaatsing van dierlijke meststoffen, niet zijnde een mestverwerkingsovereenkomst, tussen een landbouwer die dierlijke meststoffen produceert en:

1°. een landbouwer;

2°. een verwerker die voor het kalenderjaar waarop de overeenkomst ziet, een vastgestelde verwerkingscapaciteit heeft, of

Verwijderd: onderdeel A, derde lid, wordt als volgt gewijzigd

Verwijderd: :

Met opmaak: opsommingstekens en nummering

Met opmaak: Inspringing: Links: 0,75 cm

- 3°. een afnemer die behoort tot een op grond van artikel 33e, zesde lid, aangewezen categorie afnemers;
- ff. produceren van dierlijke meststoffen: produceren van dierlijke meststoffen door het op een bedrijf houden of anderszins aanwezig hebben van dieren;
- gg. landbouwer: natuurlijke persoon of rechtspersoon die, of samenwerkingsverband van natuurlijke personen of rechtspersonen dat enige vorm van landbouw uitoefent op een bedrijf;
- hh. verwerker: natuurlijke persoon of rechtspersoon die, of samenwerkingsverband van natuurlijke personen of rechtspersonen dat een verwerkende onderneming voert en een op grond van artikel 33k vastgestelde verwerkingscapaciteit heeft;
2. Na onderdeel hh worden drie leden toegevoegd, luidende:
- ii. verwerkende onderneming: onderneming, niet zijnde een bedrijf, in het kader waarvan dierlijke meststoffen worden verwerkt;
- jj. mestplaatsingsruimte: mestplaatsingsruimte als bedoeld in artikel 33b, eerste lid;
- kk. mestaanvoerruimte: mestaanvoerruimte als bedoeld in artikel 33i, vierde lid.

B

Artikel 1a (nieuw), onderdeel B, vervalt.

C

De onderdelen C tot en met J worden geletterd B tot en met I.

D

Artikel 1a, onderdeel B (nieuw), wordt als volgt gewijzigd:

a. "Aan hoofdstuk 6 wordt een titel toegevoegd" wordt vervangen door: Hoofdstuk V, titel 6, komt te luiden:.

b. Artikel 33a wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt na "is verboden" ingevoegd: in enig kalenderjaar.
2. In het tweede lid, wordt "een kalenderjaar" vervangen door "het desbetreffende kalenderjaar" en wordt "overschrijdt" vervangen door "overschrijden".

c. Artikel 33b wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid, aanhef, wordt " , bedoeld in artikel 33a, " vervangen door: in enig kalenderjaar.
2. In het eerste lid, onderdeel a, onder 1°, wordt "artikel 8, derde lid, mag worden aangebracht op" vervangen door: artikel 8, onderdeel c, mag worden aangebracht op of in.
3. In het eerste lid, onderdeel a, onder 3°, wordt "die in het desbetreffende kalenderjaar op grond van mestverwerkingsovereenkomsten kan worden afgevoerd" vervangen door: voor de productie waarvan voor het desbetreffende kalenderjaar mestverwerkingsovereenkomsten zijn gesloten op grond waarvan deze in het desbetreffende kalenderjaar kan worden afgevoerd.
4. In het eerste lid, onderdeel a, onder 4°, wordt "die in het desbetreffende kalenderjaar op grond van mestplaatsingsovereenkomsten kan worden afgevoerd" vervangen door: voor de productie waarvan voor het desbetreffende kalenderjaar mestplaatsingsovereenkomsten zijn gesloten op grond waarvan deze kan worden afgevoerd.
5. Aan artikel 33b, eerste lid, onderdeel a, wordt een onderdeel toegevoegd, luidende: 5°. de hoeveelheid dierlijke meststoffen, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat, die in het desbetreffende kalenderjaar van het bedrijf wordt afgevoerd naar een afnemer, niet zijnde een landbouwer of verwerker, die behoort tot een bij ministeriële regeling aan te wijzen categorie die geen dierlijke meststoffen aanbrengt op of in landbouwgrond of afvoert naar landbouwers, indien voor deze afvoer een of meer

Met opmaak:
opsommingstekens en nummering

Met opmaak: Inspringing:
Links: 0,75 cm

Met opmaak: Tekstkleur:
Rood

Verwijderd: ¶
PM: oorspronkelijk wetsvoorstel aanpassen aan nieuw ingevoegd overgangsregime ¶
<#>Het opschrift komt te luiden: Aan artikel 1, eerste lid, worden onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel hh door een puntkomma, PM onderdelen toegevoegd, luidende: ¶

<#>PM toevoegen MPO, MPR, MAR ¶

<#>In onderdeel dd wordt na "verwerker" ingevoegd: die voor het kalenderjaar waarop de overeenkomst ziet, een vastgestelde verwerkingscapaciteit heeft. ¶

<#>Onderdeel ee komt te luiden: ¶

ee.
mestplaatsingsovereenkomst: overeenkomst inzake de plaatsing van dierlijke meststoffen, niet zijnde een mestverwerkingsovereenkomst, tussen een landbouwer die dierlijke meststoffen produceert en: ¶
1°. een landbouwer; ¶
2°. een verwerker die voor het kalenderjaar waarop de overeenkomst ziet, een vastgestelde verwerkingscapaciteit heeft, of ¶
3°. een afnemer die behoort tot een op gr... [1]

Met opmaak: Lettertype: Vet

Verwijderd: ¶

Verwijderd: ¶

Verwijderd: C

Met opmaak:
opsommingstekens en nummering

Met opmaak:
opsommingstekens en nummering

Met opmaak:
opsommingstekens en nummering

volledig ingevulde krachtens artikel 34, onderdeel b, vastgestelde bewijsmiddelen zijn opgesteld en de daarop vermelde gegevens overeenkomstig de daartoe krachtens artikel 34, onderdeel b, geldende voorschriften, tijdig bij Onze Minister zijn ingediend, waarbij voor zover op de bewijsmiddelen forfaitair vastgestelde fosfaatgehalten zijn ingevuld, als hoeveelheid dierlijke meststoffen de som van de forfaitair vastgestelde hoeveelheden geldt;

Vraag: Willen we op deze manier de mogelijkheid creëren van afzet van mest bij particulieren, gemeenten, hoveniers en tuincentra?

6. In het eerste lid, onderdeel b, onder 1°, wordt "die in het desbetreffende kalenderjaar op grond van mestplaatsingsovereenkomsten op het bedrijf kunnen worden aangevoerd" vervangen door: voor de productie waarvan voor het desbetreffende kalenderjaar mestplaatsingsovereenkomsten zijn gesloten op grond waarvan deze op het bedrijf kan worden aangevoerd.
7. In het tweede lid wordt "een kalenderjaar" vervangen door "enig kalenderjaar" en wordt na "geldt" ingevoegd "in het desbetreffende kalenderjaar".
8. In het vierde lid wordt "jaar" vervangen door: kalenderjaar.

d. Artikel 33c wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid, aanhef, wordt "artikel 33b, eerste lid, onderdeel a, onder 3°," vervangen door: deze wet.
2. Het eerste lid, onderdeel a, komt te luiden:
 - a. de overeenkomst is gesloten en schriftelijk vastgelegd voor 1 januari van het kalenderjaar waarop de overeenkomst ziet;
3. Het eerste lid, onderdeel b, komt te luiden:
 - b. in de overeenkomst ten minste zijn opgenomen:
 - 1°. het kalenderjaar waarop de overeenkomst ziet;
 - 2°. de hoeveelheid dierlijke meststoffen, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat, die de verwerker in het desbetreffende kalenderjaar zal afnemen met het oog op verwerking; en
 - 3°. voor zover de overeenkomst een driepartijsovereenkomst is als bedoeld in artikel 33e, derde lid, de andere onderneming dan een verwerkende onderneming, die tevens partij is bij de overeenkomst;
4. In het eerste lid, onderdeel c, wordt "voor 1 januari" vervangen door "in de periode van 1 december tot en met 31 december", wordt na "kalenderjaar" ingevoegd "voorafgaande aan het kalenderjaar" en wordt "van beide partijen bij de overeenkomst" vervangen door "van de partijen bij de overeenkomst".
5. In het tweede lid, aanhef, wordt "artikel 33b, eerste lid, onderdeel a, onder 4°, en onderdeel b, onder 1°," vervangen door: deze wet.
6. Het tweede lid, onderdeel a, komt te luiden:
 - a. de overeenkomst is gesloten en schriftelijk vastgelegd voor 16 mei van het kalenderjaar waarop de overeenkomst ziet;
7. Het tweede lid, onderdeel b, komt te luiden:
 - a. in de overeenkomst ten minste zijn opgenomen:
 - 1°. het kalenderjaar waarop de overeenkomst ziet;
 - 2°. de hoeveelheid dierlijke meststoffen, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat, die de wederpartij zal afnemen, en
 - 3°. voor zover de overeenkomst een driepartijsovereenkomst is als bedoeld in artikel 33f, vierde lid, de andere onderneming dan een verwerkende onderneming, die tevens partij is bij de overeenkomst;
8. In het tweede lid, onderdeel c, wordt "voor 16 mei" vervangen door "in de periode van 1 december van het kalenderjaar voorafgaande aan het kalenderjaar waarop de overeenkomst ziet tot en met 15 mei van het kalenderjaar waarop de overeenkomst

Met opmaak:
opsommingstekens en nummering

Verwijderd: . a.

Verwijderd: b.

Verwijderd: <#>¶

Met opmaak: Inspringing:
Links: 2,5 cm, Eerste regel: 0 cm

Met opmaak: Inspringing:
Links: 2,5 cm

Verwijderd: . a.

Verwijderd: b.

Met opmaak:
opsommingstekens en nummering

ziet" en wordt "van beide partijen bij de overeenkomst" vervangen door "van de partijen bij de overeenkomst".

e. Artikel 33d wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt na "productie" ingevoegd: van dierlijke meststoffen, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat,.
2. Het derde lid komt te luiden:
 3. Een besluit, genomen op grond van het eerste lid, kan voor een periode van ten hoogste drie jaren van kracht zijn. Deze periode kan telkens worden verlengd met een periode van ten hoogste drie jaren, te rekenen vanaf het tijdstip waarop een overtreding van het verbod, bedoeld in het tweede lid, wordt vastgesteld.

Met opmaak:
opsommingstekens en
nummering

Met opmaak: Inspringing:
Links: 0,63 cm

f. Artikel 33e wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid, aanhef, komt te luiden:
 1. Een landbouwer die in enig kalenderjaar op zijn bedrijf dierlijke meststoffen produceert, voert in het desbetreffende kalenderjaar van zijn bedrijf een op zijn bedrijf geproduceerde hoeveelheid dierlijke meststoffen, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat, af naar een verwerkende onderneming of laat deze afvoeren. Deze hoeveelheid betreft een krachtens artikel 33h vast te stellen percentage van het verschil tussen:
2. Het eerste lid, onderdeel a, komt te luiden:
 - a. de hoeveelheid dierlijke meststoffen, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat, waarvoor in het voorgaande kalenderjaar:
 - 1°. met het oog op de afvoer van dierlijke meststoffen van het bedrijf mestverwerkingsovereenkomsten of mestplaatsingsovereenkomsten als bedoeld in artikel 33b, eerste lid, onderdeel a, onder 3° en 4°, van kracht waren, waarbij artikel 33b, tweede lid, van toepassing is;
 - 2°. de in artikel 33b, eerste lid, onderdeel a, onder 5°, bedoelde bewijsmiddelen meetelden voor de mestplaatsingsruimte van het bedrijf, en
3. In het eerste lid, onderdeel b, vervallen "de overeenkomstig onderdeel a berekende hoeveelheid fosfaat te verminderen met" en "desbetreffende", en wordt na "van kracht waren" toegevoegd ", waarbij artikel 33b, tweede lid, van toepassing is".
4. In het derde lid wordt "gesloten indien" vervangen door: gesloten indien.
5. Er worden vier leden toegevoegd, luidende:
 4. In afwijking van het eerste lid mag een landbouwer die dierlijke meststoffen produceert de hoeveelheid dierlijke meststoffen, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat, bedoeld in het eerste lid, of een deel daarvan, afvoeren of laten afvoeren naar een andere onderneming dan een verwerkende onderneming, indien de mestverwerkingsovereenkomst, bedoeld in het tweede lid, die voor de desbetreffende hoeveelheid is gesloten, een driepartijsovereenkomst is tussen de desbetreffende landbouwer, een ondernemer die een andere onderneming voert en een verwerker.
 5. Een ondernemer als bedoeld in het vierde lid, voert de hoeveelheid dierlijke meststoffen, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat, waarvoor hij mestverwerkingsovereenkomsten als bedoeld in het vierde lid heeft gesloten, af naar een verwerkende onderneming of laat deze afvoeren, binnen een bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te bepalen termijn.
 6. In afwijking van het eerste lid mag een landbouwer die dierlijke meststoffen produceert de hoeveelheid dierlijke meststoffen, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat, bedoeld in het eerste lid, of een deel daarvan, afvoeren of laten afvoeren naar een afnemer die behoort tot een bij regeling van Onze Minister aan te wijzen categorie, voor zover hij, in afwijking van het tweede lid, met deze afnemer voor de desbetreffende hoeveelheid mestplaatsingsovereenkomsten heeft gesloten.
 7. Bij regeling van Onze Minister kunnen regels worden gesteld ten aanzien van de afnemer, bedoeld in het zevende lid, ten einde te voorkomen dat deze de

Met opmaak:
opsommingstekens en
nummering

Met opmaak: Inspringing:
Links: 0,63 cm

Met opmaak: Inspringing:
Links: 1,27 cm

Verwijderd: vijf

Met opmaak: Inspringing:
Links: 1,27 cm

Met opmaak: Inspringing:
Links: 0,63 cm

hoeveelheid dierlijke meststoffen, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat, bedoeld in het zevende lid, afvoert met het oog op het aanbrengen van de dierlijke meststoffen op of in landbouwgrond.

g. Artikel 33f wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt "en 33g, eerste lid, onderdelen b en c," vervangen door "33g, eerste lid, onderdelen b en c, en 77a, tweede lid, onderdelen b en c," wordt "en 33g, eerste lid, onderdeel b," vervangen door "33g, eerste lid, onderdeel b, en 77a, tweede lid, onderdeel b," en wordt ", die voldoen aan de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur gestelde voorwaarden, heeft gesloten met andere landbouwers" vervangen door " heeft gesloten met andere landbouwers, waarbij is voldaan aan de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur gestelde voorwaarden".
2. Het tweede lid komt te luiden:
 2. Bij algemene maatregel van bestuur kan worden bepaald dat de wederpartij bij een overeenkomst als bedoeld in het eerste lid, in het desbetreffende kalenderjaar een op zijn bedrijf geproduceerde en in die overeenkomst vermelde hoeveelheid dierlijke meststoffen, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat, afvoert of laat afvoeren naar een verwerkende onderneming.
3. In het derde lid wordt "op 16 mei" vervangen door "voor 16 mei" en vervalt "die voldoen aan artikel 33c, eerste lid,".
4. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:
 4. Bij algemene maatregel van bestuur kan artikel 33e, vierde en vijfde lid, in afwijking van het tweede lid, van toepassing worden verklaard, met dien verstande dat deze bepalingen betrekking hebben op de door de wederpartij met een verwerker te sluiten mestplaatsingsovereenkomsten.

Met opmaak:
opsommingstekens en
nummering

Met opmaak: Inspringing:
Links: 0,63 cm

Met opmaak: Inspringing:
Links: 1,27 cm

h. Artikel 33g wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid, aanhef, wordt na "geldt" ingevoegd: in afwijking van artikel 33e in het desbetreffende kalenderjaar.
2. Het eerste lid, onderdeel a, onder 1°, komt te luiden:
 - 1°. het verschil tussen de hoeveelheid dierlijke meststoffen, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat, bedoeld in artikel 33b, eerste lid, onderdeel a, onder 4° en 5°, en de hoeveelheid dierlijke meststoffen, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat, bedoeld in artikel 33b, eerste lid, onderdeel b, onder 1°, waarbij artikel 33b, tweede lid, van toepassing is, en
3. Het eerste lid, onderdeel a, onder 2°, komt te luiden:
 - 2°. de hoeveelheid dierlijke meststoffen, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat, bedoeld in artikel 33b, eerste lid, onderdeel a, onder 3°;
4. Het eerste lid, onderdeel b, komt te luiden:
 - b. de landbouwer voert in het desbetreffende kalenderjaar van zijn bedrijf een op zijn bedrijf geproduceerde hoeveelheid dierlijke meststoffen, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat, die overeenkomt met de hoeveelheid, bedoeld in onderdeel a, onder 2°, af naar een verwerkende onderneming of laat deze afvoeren;
5. In het eerste lid, onderdeel c, wordt "in afwijking van artikel 33c, tweede lid, sluit de landbouwer" vervangen door: de landbouwer sluit.
6. Onder vernummering van het tweede en derde lid tot derde en vierde lid, wordt een lid ingevoegd, luidende:
 2. Artikel 33e, vierde en vijfde lid, is van overeenkomstige toepassing.
7. In het derde lid (nieuw) wordt na "eerste lid" ingevoegd: , onderdelen b en c,.
8. In het vierde lid (nieuw) wordt "een bedrijf" vervangen door "een landbouwer" en wordt ", waarvoor" vervangen door "waarin".

Met opmaak:
opsommingstekens en
nummering

Met opmaak: Inspringing:
Links: 0,63 cm

Met opmaak: Inspringing:
Links: 0,63 cm

Met opmaak: Inspringing:
Links: 0,63 cm

i. Artikel 33i wordt als volgt gewijzigd:

Met opmaak:
opsommingstekens en
nummering

1. In het tweede lid wordt "een kalenderjaar" vervangen door "enig kalenderjaar" en wordt na "geldt" ingevoegd "in het desbetreffende kalenderjaar".
2. Het vierde lid, aanhef, komt te luiden:
 4. De mestaanvoerruimte in enig kalenderjaar wordt bepaald door achtereenvolgens:
3. In het vierde lid, onderdeel a, aanhef, vervalt: achtereenvolgend.
4. In het vierde lid, onderdeel a, onder 1°, wordt "die ingevolge artikel 8, derde lid, mag worden aangebracht op" vervangen door: die ingevolge artikel 8, onderdeel c, mag worden aangebracht op of in.
5. In het vierde lid, onderdeel b, wordt "bij algemene maatregel van bestuur" vervangen door: bij regeling van Onze Minister.

Met opmaak: Inspringing:
Links: 0,63 cm

Met opmaak:
opsommingstekens en
nummering

Verwijderd: ¶

Verwijderd: ¶

j. Artikel 33j komt te luiden:

Artikel 33j

Het is een verwerker verboden met betrekking tot een kalenderjaar voor een grotere hoeveelheid dierlijke meststoffen, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat, mestverwerkingsovereenkomsten of mestplaatsingsovereenkomsten te sluiten, op grond waarvan dierlijke meststoffen op zijn verwerkende onderneming kunnen worden aangevoerd, dan de door Onze Minister vast te stellen verwerkingscapaciteit, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat, van zijn verwerkende onderneming in het desbetreffende kalenderjaar.

Met opmaak:
opsommingstekens en
nummering

k. Artikel 33k wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid komt te luiden:
 1. Een aanvraag tot vaststelling van de verwerkingscapaciteit, bedoeld in artikel 33j, wordt ingediend uiterlijk op 1 juli van het jaar voorafgaand aan het kalenderjaar waarop de aanvraag ziet.
2. Er worden twee leden toegevoegd, luidende:
3. De vaststelling kan ook worden geweigerd in het geval en onder de voorwaarden, bedoeld in artikel 3 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur.
4. Voordat toepassing wordt gegeven aan het derde lid, kan het Bureau bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur, bedoeld in artikel 8 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur, om een advies als bedoeld in artikel 9 van die wet worden gevraagd.

Met opmaak:
opsommingstekens en
nummering

Met opmaak: Inspringing:
Links: 1,27 cm

Met opmaak: Inspringing:
Links: 1,27 cm

E

Verwijderd: C

Na artikel I, onderdeel C, wordt een onderdeel ingevoegd, luidende:

Ca

Aan artikel 34 worden, onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel c door een puntkomma, twee onderdelen toegevoegd, luidende:

- d. de mestplaatsingsruimte, de mestaanvoerruimte en de verwerkingscapaciteit, bedoeld in artikel 33j;
- e. het bepaalde bij of krachtens de artikelen 33e, 33f, 33g, 33i en 77a, tweede lid, onderdelen b en c.

E

Verwijderd: D

In artikel I, onderdeel E, wordt "33e, eerste en tweede lid," vervangen door "33e, eerste, tweede, vijfde en zevende lid," wordt na "33j," ingevoegd "33k, achtste lid," en wordt "77a, derde en vierde lid," vervangen door "77a, tweede lid, onderdelen b en c,".

G

Verwijderd: E

Artikel I, onderdeel F, wordt als volgt gewijzigd:

- a. In artikel 59, eerste lid, wordt "33i, eerste lid, 33j" vervangen door: 33i, eerste lid of 33j.
- b. In artikel 59, tweede lid, wordt "33e, eerste lid," vervangen door "33e, eerste en vijfde lid," en wordt "77a, derde lid" vervangen door "77a, tweede lid, onderdeel b".
- c. In artikel 59 wordt, onder vernummering van het derde lid tot vierde lid, een lid ingevoegd, luidende:
3. In geval van overtreding van het bepaalde krachtens artikel 33f, derde lid, bedraagt de bestuurlijke boete € 11 per kilogram fosfaat waarmee het daar bedoelde verbod is overtreden.
- d. In artikel 59, vierde lid (nieuw), wordt "overtreding van artikel 33i, eerste lid" vervangen door: overtreding van het bepaalde bij of krachtens artikel 33i.

H

Verwijderd: F

Artikel I, onderdeel H, komt te luiden:

H

Artikel 62 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt "artikel 57 of 58" gewijzigd in: artikel 57, 58 of 59.
2. In het tweede lid wordt "15, 34, 35, 36, 37, 38, derde lid, of 40" vervangen door: 15, 33d, tweede lid, 33e, tweede en zevende lid, 33g, eerste lid, onderdeel c, 33k, achtste lid, 34, 35, 36, 37, 38, derde lid, 40 of 77a, tweede lid, onderdeel c.

I [vraag: kan vervallen?]

Verwijderd: G

Met opmaak: Tekstkleur:
Rood

In artikel I, onderdeel J, wordt het voorgestelde artikel 77a als volgt gewijzigd:

- a. In het eerste lid wordt voor "telkens" ingevoegd: respectievelijk "in de periode van 1 december tot en met 31 december van het kalenderjaar voorafgaand aan het kalenderjaar waarop de overeenkomst ziet".
- b. Het tweede lid, komt te luiden:
 2. In het kalenderjaar 2013 geldt voor een landbouwer die op zijn bedrijf dierlijke meststoffen produceert, in afwijking van artikel 33e:
 - a. de verhouding tussen:
 - 1°. het verschil tussen de hoeveelheid dierlijke meststoffen, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat, bedoeld in artikel 33b, eerste lid, onderdeel a, onder 4° en 5°, en de hoeveelheid dierlijke meststoffen, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat, bedoeld in artikel 33b, eerste lid, onderdeel b, onder 1°, waarbij artikel 33b, tweede lid, van toepassing is, en
 - 2°. de hoeveelheid dierlijke meststoffen, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat, bedoeld in artikel 33b, eerste lid, onderdeel a, onder 3°;is gelijk aan de verhouding tussen:
 - 3°. 100 minus het percentage dat Onze Minister ingevolge artikel 33h voor het jaar 2013 vaststelt, en
 - 4°. het percentage dat Onze Minister ingevolge artikel 33h voor het jaar 2013 vaststelt;
 - b. de landbouwer voert in 2013 van zijn bedrijf een op zijn bedrijf geproduceerde hoeveelheid dierlijke meststoffen, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat, die overeenkomst met de hoeveelheid, bedoeld in onderdeel a, onder 2°, af naar een verwerkende onderneming of laat deze afvoeren;
 - c. de landbouwer sluit mestverwerkingsovereenkomsten met het oog op de naleving van onderdeel b, voor 16 mei 2013.

- c. Het derde komt te luiden:
3. Artikel 33e, vierde en vijfde lid, is van overeenkomstige toepassing op het tweede lid.
- d. Het vierde lid vervalt.
- e. Het vijfde lid wordt vernummerd tot vierde lid.
- f. In het vierde lid (nieuw) wordt "het voorafgaande kalenderjaar" vervangen door: het jaar voorafgaand aan het kalenderjaar waarop de aanvraag ziet.

Opmerking [E1]: Kan dit vervallen ivm latere inwerkingtreding

Verwijderd: H

In artikel II wordt "33e, eerste en tweede lid," vervangen door "33e, eerste, tweede, vijfde en zevende lid," en wordt "33j en 33l" vervangen door "33j, 33k, achtste lid, 33l en 77a, tweede lid, onderdelen b en c".

Verwijderd: I

Na artikel II wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel IIa

De Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1, eerste lid, onderdeel c, wordt als volgt gewijzigd:

1. In de aanhef wordt na "erkenning" ingevoegd: , vaststelling.
2. Onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel 14° door een puntkomma wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:
15°. artikel 33j van de Meststoffenwet;.

B

In artikel 27, eerste lid, onderdeel c, wordt "de Algemene Inspectiedienst" vervangen door: de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit.

Toelichting

Algemeen

Pm: Toelichting aanpassen

Nieuwe paragraaf waarin het overgangsregime wordt toegelicht en onderbouwd.

Inhoud nieuwe paragraaf:

- waarom overgangsregime?
- hoe sluit dit aan bij huidige wetsvoorstel?
- hoe zit overgangsregime in elkaar? wat zijn ververschillen met het huidige wetsvoorstel? Geen MPO's, alleen verwerkingsplicht
- wanneer vervalt overgangsregime? Aansluiting dierrechten?
- hoe wordt verwerkingsplicht berekend?

1. Inleiding

Met deze nota van wijziging wordt een aantal wijzigingen in het wetsvoorstel tot wijziging van de Meststoffenwet (invoering stelsel verantwoorde mestafzet) doorgevoerd. De aanzienlijk aantal wijzigingen zijn technische van aard; deze worden in het

Verwijderd: meeste

onderdeelsgewijze gedeelte hieronder toegelicht. Een drietal wijzigingen is meer inhoudelijk van aard.

Verwijderd: tweetal

2. Introductie overgangsregime

In de visie op het mestbeleid van 28 september 2011 en in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is aangegeven dat besluitvorming over het moment van afschaffen van dierrechten gekoppeld is aan wetslagen van het nieuwe stelsel. In het wetsvoorstel is daarom de in de huidige Meststoffenwet opgenomen vervaldatum van 1 januari 2015 vervangen door een 'bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip'. Het nieuwe stelsel heeft tot doel het stelsel van gebruiksnormen te ontlasten door de druk van de mestmarkt af te nemen. Dit wordt vooral bereikt door ondernemers te verplichten een percentage van hun overschot zodanig te laten verwerken dat deze hoeveelheid niet langer op Nederlandse landbouwgrond drukt. Tot het moment dat voldoende mestverwerking is gerealiseerd blijven dierrechten noodzakelijk om de druk op de mestmarkt binnen bepaalde grenzen te houden. Het gelijktijdig introduceren van MPO's levert hierop geen extra sturende werking, enkel onnodige kosten voor het bedrijfsleven en de overheid.

Met opmaak: Tekstkleur: Rood

Met opmaak: Lettertype: Niet Cursief, Tekstkleur: Rood

3. Andere afnemers dan landbouwers en verwerkers

In het wetsvoorstel wordt uitgegaan van twee manieren om de dierlijke meststoffen die niet binnen het bedrijf kunnen worden aangewend, af te voeren: naar een verwerker via een mestverwerkingsovereenkomst, of naar een andere landbouwer of een verwerker via een mestplaatsingsovereenkomst. Dit laat echter onverlet dat er ook andere afnemers van dierlijke meststoffen bestaan:

1. Intermediairs en bewerkers

In de memorie van toelichting (Kamerstukken II 2011/12, 33 322, nr. 3) is in paragraaf 3.2 ingegaan op de rol van intermediairs en bewerkers. Daarbij is aangegeven dat deze afnemers van mest een rol binnen het stelsel van verantwoorde mestafzet kunnen (blijven) spelen, zonder formeel onderdeel van het stelsel uit te maken (om in die paragraaf genoemde redenen). Aangegeven is dat veehouder en akker- en tuinbouwer bij het afsluiten van een mestplaatsingsovereenkomst kunnen afspreken dat levering van de mest door tussenkomst van de intermediaire onderneming plaatsvindt. Deze intermediaire onderneming kan dan ook – indien gewenst – partij zijn bij de overeenkomst. Bij nader inzien blijkt het echter niet mogelijk een dergelijke afspraak te maken voor de in de artikelen 33e, 33g en 77a opgenomen verwerkingsplicht. Het betreft hier namelijk direct vervoer van dierlijke meststoffen naar een verwerker. In geval van export kan er ook een bewerkingsslag plaats vinden voordat de mest wordt geëxporteerd. Zolang de bewerking en de export door dezelfde onderneming wordt uitgevoerd, is er geen probleem. Echter, als de bewerking en de export door verschillende bedrijven of ondernemingen wordt uitgevoerd, past dat niet binnen de verplichting van de artikelen 33e, 33g en 77a. Het is onwenselijk aan deze praktijk een halt toe te roepen.

In de artikelen 33e, 33g en 77a wordt met deze nota van wijziging daarom de mogelijkheid gecreëerd dat dierlijke meststoffen in het kader van de verwerkingplicht worden afgevoerd naar een andere onderneming dan de verwerkende onderneming. Om te voorkomen dat die andere onderneming de meststoffen afzet op de Nederlandse markt in plaats van bij de verwerker, is dit alleen toegestaan als de mestverwerkingsovereenkomst die is gesloten ter uitvoering van de verwerkingsplicht, een driepartijenovereenkomst is. Deze moet als zodanig bij de Dienst Regelingen van het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en innovatie zijn gemeld door ook de derde partij. De driepartijenovereenkomst geeft de verwerker de mogelijkheid de derde partij aan te spreken op het doorleveren van de mest. Voorts is in de genoemde artikelen bepaald dat de derde die partij is bij de driepartijenovereenkomst de hoeveelheid dierlijke meststoffen afvoert naar een verwerker waarvoor hij mestverwerkingsovereenkomsten heeft gesloten. Deze zelfstandige

verplichting bewerkstelligt dat de derde partij die onvoldoende dierlijke meststoffen aan een verwerker levert, kan worden gesanctioneerd.

Indien veehouders gebruik maken van de in artikel 33f opgenomen mogelijkheid door middel van het sluiten van een vervangende verwerkingsovereenkomsten de verwerkingsplicht over te dragen aan een andere veehouder, zal deze andere veehouder meer dierlijke meststoffen moeten verwerken. Ook in dergelijke situaties is de aanvoer naar een verwerker via een derde partij toegestaan. Hiertoe is artikel 33f aangepast.

2. Afnemers die geen dierlijke meststoffen aanbrengen op of in landbouwgrond of afvoeren naar landbouwers

Bij deze categorie valt te denken aan particulieren, tuincentra, hoveniers en gemeenten. Deze afnemers zorgen niet voor mestdruk binnen de Nederlandse landbouw. Zij kunnen dan ook buiten het stelsel van verantwoorde mestafzet blijven, in de zin dat het niet nodig is de afzet van de dierlijke mestafzet bij deze afnemers voorafgaand aan de productie van dierlijke meststoffen te borgen. Een veehouder hoeft dus geen mestplaatsings- of mestverwerkingsovereenkomsten met deze categorie afnemers te sluiten, hetgeen uiteraard vanuit het oogpunt van administratieve lasten en uitvoeringslasten verkieslijk is. Toch zou er, bij nader inzien, een probleem ontstaan als deze categorie geen enkele rol binnen het stelsel zou krijgen. De productie van dierlijke meststoffen op een bedrijf is namelijk via artikel 33a gekoppeld aan de mestplaatsingsruimte van het desbetreffende bedrijf. Indien de afzet naar deze afnemers niet mee zou tellen voor deze mestplaatsingsruimte – omdat er geen mestplaatsings- of mestverwerkingsovereenkomsten mee gesloten kunnen worden – zou er ook geen productie van dierlijke mest met het oog op die afzet mogen plaatsvinden. Dit is een onwenselijke situatie. In verband daarmee wordt met deze nota van wijziging geregeld dat de afzet die gedurende het jaar feitelijk plaatsvindt bij deze afnemers – te bewijzen via vervoersbewijzen dierlijke meststoffen die op grond van vigerende regelgeving al moeten worden opgesteld – meetelt voor de mestplaatsingsruimte. Zo wordt bereikt dat de afnemers niet worden geraakt door het nieuwe stelsel, maar toch binnen de mestplaatsingsruimte van de veehouder wordt getrokken. De categorie afnemers wordt bij ministeriële regeling aangewezen, zodat snel op mogelijke ontwikkelingen kan worden aangesloten. Daarbij geldt wel als clausule dat het moet gaan om afnemers die geen dierlijke meststoffen aanbrengen op of in landbouwgrond of afvoeren naar een landbouwer of een onderneming.

3. Afnemers die binnen een keten functioneren waarbinnen de dierlijke meststoffen uiteindelijk worden verwerkt

Een heel specifieke situatie betreft de productie en afvoer van champost. Blijkens artikel 1 van de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet gaat het daarbij om een product van paardenmest, ponymest, pluimveemest of een mengsel daarvan waarop champignons zijn geteeld. De genoemde dierlijke meststoffen worden daartoe eerst aan een ondernemer geleverd die de meststoffen zodanig bewerkt dat deze geschikt zijn voor de champignonproductie. Deze ondernemers worden champignonsubstraatbereiders genoemd. Een champignonsubstraatbereider levert de bewerkte dierlijke meststoffen vervolgens aan een champignonteler. De champignonteler voert de champost die ontstaan is na de productie van champignons, vervolgens af. Ongeveer 90% van de champost wordt geëxporteerd en dus verwerkt in de zin van het wetsvoorstel. Er bestaat dus een keten van vier partijen: paarden-/pony-/pluimveehouder – champignonsubstraatbereider – champignonteler – export. Om deze reden kan niet met de onder 1 genoemde mogelijkheid van een driepartijsovereenkomst worden gewerkt. Daarom wordt voor deze situatie een aparte uitzonderingsmogelijkheid op de verwerkingsplicht opgenomen. Deze houdt in dat geen dierlijke meststoffen naar een verwerker behoeven te worden gebracht en er ook geen mestverwerkingsovereenkomsten behoeven te worden gesloten, voor zover mestplaatsingsovereenkomsten zijn gesloten met een bij ministeriële regeling aangewezen categorie afnemers. De categorie wordt met het oog daarop ook aan de definitie van mestplaatsingsovereenkomst toegevoegd. Vooralsnog wordt daarbij alleen gedacht aan de

champignonsubstraatbereiders, maar niet uit te sluiten valt dat zich ook soortgelijke situaties in andere ketens zullen voordoen. Tevens wordt een basis gecreëerd om voorschriften te stellen aan de afnemers, met als doel te bewerkstelligen dat er niet toch mest weglekt naar de landbouw.

3. Mogelijkheid afwijzen aanvraag verwerkingscapaciteit

Het is van groot belang dat binnen het stelsel van verantwoorde mestafzet betrouwbare verwerkers participeren. Hiertoe dient de toevoeging van vijf leden aan artikel 33k. Voorkomen moet worden dat een verwerker het hebben van verwerkingscapaciteit (mede) gebruikt om overtredingen te begaan. Het gaat daarbij om overtredingen die zijn gerelateerd aan de Meststoffenwet en de Verordening (EG) nr. 1069/2009 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 21 oktober 2009 tot vaststelling van gezondheidsvoorschriften inzake niet voor menselijke consumptie bestemde dierlijke bijproducten en afgeleide producten en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1774/2002 (PbEU 2009, L300) (hierna: Verordening dierlijke bijproducten). Het zou immers onwenselijk zijn wanneer de Minister, als een ernstig gevaar bestaat dat een verwerker overtredingen zal begaan, deze verwerker toch een verwerkingscapaciteit zou verlenen; in feite zou de Minister hiermee het begaan van overtredingen door malafide verwerkers, zij het op indirecte wijze, faciliteren. Dit is onwenselijk en moet worden voorkomen. Bovendien wordt de concurrentiepositie van ondernemingen die wel conform de voorschriften handelen, aangetast. Artikel 33k, derde lid, verleent de Minister daarom de bevoegdheid in een dergelijk geval een aanvraag tot de vaststelling van verwerkingscapaciteit af te wijzen. Daarbij wordt aangesloten bij de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (hierna: Wet Bibob). Met deze nota van wijziging wordt daarom een artikel aan het wetsvoorstel toegevoegd (artikel IIa), waarmee de vaststelling van de werkingscapaciteit in de Wet Bibob wordt opgenomen als één van de beschikkingen waarop die wet van toepassing is.

Van afwijzing van een aanvraag tot verwerkingscapaciteit kan ingevolge artikel 3, eerste lid, van de Wet Bibob sprake zijn als het ernstige gevaar bestaat dat de beschikking tot vaststelling van de verwerkingscapaciteit mede zal worden gebruikt om strafbare feiten te plegen. Het kan tevens gaan om het gebruik van de verwerkingscapaciteit voor het benutten van "op geld waardeerbare voordelen" die uit gepleegde strafbare feiten zijn verkregen, maar daarvan zal in casu waarschijnlijk niet snel sprake zijn. Daarom wordt in deze toelichting verder gefocust op het gevaar van het plegen van strafbare feiten. Onder strafbare feiten worden ingevolge het achtste lid van dat artikel ook overtredingen waarvoor een bestuurlijke boete kan worden opgelegd, begrepen. Er zal een verband dienen te bestaan tussen de te verlenen verwerkingscapaciteit en de strafbare feiten.

Aangezien afwijzing van een aanvraag tot verwerkingscapaciteit een zwaar middel betreft, zal het niet lichtvaardig worden ingezet en is de bevoegdheid tot afwijzing geclausuleerd. In artikel 3, derde lid, Wet Bibob is aangegeven op welke wijze het *ernstige gevaar* dat overtredingen zullen worden begaan, moet worden gewogen. Daarbij wordt gekeken naar in het verleden begane overtredingen. Op basis van onderdeel a van dat artikel moet sprake zijn van "feiten of omstandigheden die erop wijzen of redelijkerwijs doen vermoeden dat de betrokkene [aanvrager] in relatie staat tot strafbare feiten die zijn gepleegd bij activiteiten die overeenkomen of samenhangen met activiteiten waarvoor de beschikking wordt aangevraagd dan wel is gegeven". Deze bewoording laat ruimte om niet alleen voor gevallen waarin de veroordelingen hebben plaatsgevonden of bestuurlijke maatregelen zijn genomen, maar ook voor gevallen waarbij de zaak nog onder de rechter is, transacties zijn aangegaan of veroordelingen of maatregelen nog niet onherroepelijk zijn geworden, te kunnen optreden. In de laatstbedoelde gevallen zal dan sprake zijn van omstandigheden die redelijkerwijs doen vermoeden dat de aanvrager in relatie staat tot strafbare feiten. Niet ieder vermoeden dat de aanvrager in relatie staat tot die strafbare feiten, zal gelijkwaardig

zijn. De ernst van het vermoeden zal daarom ingevolge onderdeel b moeten worden meegewogen. In onderdeel c is bepaald dat ook de aard van de relatie moet worden meegewogen. Dat onderdeel moet in samenhang met artikel 3, vierde lid, Wet Bibob worden gezien, waar is beschreven in welke gevallen een aanvrager in relatie staat tot strafbare feiten. Het mag duidelijk zijn dat deze relatie evident is wanneer de aanvrager zelf de feiten heeft begaan, maar deze relatie kan ook aan de orde zijn als tussen aanvrager en overtreder een zakelijk samenwerkingsverband bestaat of heeft bestaan. Naar mate het verband verder verwijderd is, zal in de regel de mate van gevaar op strafbare feiten beperkter zijn. In onderdeel d is tot slot bepaald dat het aantal begane strafbare feiten moet worden meegewogen. Men mag aannemen dat het gevaar dat strafbare feiten zullen worden begaan groter is naarmate deze in het verleden vaker zijn begaan.

In artikel 3, vierde lid, Wet Bibob is aangegeven wanneer een aanvrager in relatie staat tot een strafbaar feit. De aanvrager kan zowel een natuurlijk persoon, een rechtspersoon als een samenwerkingsverband van natuurlijke personen of rechtspersonen zijn. Het betreft de entiteit die na toekenning van de verwerkingscapaciteit als verwerker participeert (zie de definitie van verwerker). Daarbij zij aangetekend dat het direct of indirect leiding geven door natuurlijke personen wordt gedaan, terwijl zeggenschap en vermogensverschaffing uit zal gaan van natuurlijke personen, rechtspersonen of samenwerkingsverbanden. Onderdeel a ziet op de situatie dat de aanvrager zelf de overtredingen heeft begaan. Indien de aanvrager een natuurlijk persoon is, zal ook de overtreder een natuurlijk persoon moeten zijn. Indien de aanvrager een rechtspersoon of samenwerkingsverband is, zal de overtreding ook door de rechtspersoon of het samenwerkingsverband moeten zijn begaan. Onderdeel b ziet op de situatie dat de aanvrager leiding geeft aan, zeggenschap heeft over of vermogen verschaft aan een onderneming waar de overtredingen hebben plaatsgevonden. Binnen dit onderdeel kan de aanvrager zowel een natuurlijk persoon (leiding geven aan, zeggenschap hebben over, vermogen verschaffen aan) als een rechtspersoon of samenwerkingsverband (zeggenschap hebben over, vermogen verschaffen aan) zijn.

Onderdeel c ziet op de situatie dat de overtreder leiding geeft aan, zeggenschap heeft over, vermogen verschaft aan of in een zakelijk samenwerkingsverband staat tot de aanvrager. Hierdoor bestaat het gevaar dat ook de aanvrager overtredingen zal begaan.

Artikel 3, vijfde lid, Wet Bibob benadrukt dat de afwijzing van een aanvraag tot capaciteitsvaststelling moet voldoen aan het proportionaliteitsvereiste en concretiseert dit. Hierbij wordt aangetekend dat de in onderdeel b bedoelde overtredingen primair overtredingen betreffen die naar verwachting zullen worden begaan, indien geen afwijzing zou plaatsvinden. Omdat deze verwachting ingevolge het vijfde lid gebaseerd zal zijn op overtredingen die in het verleden (vermoedelijk) hebben plaatsgevonden, slaat het proportionaliteitsvereiste indirect ook op die feiten terug.

In artikel 3, zevende lid, Wet Bibob is voor het bestuursorgaan – in casu de minister – de mogelijkheid opgenomen om, als sprake is van een gevaar op overtredingen die niet de kwalificatie "ernstig" kan dragen, aan de capaciteitsvaststelling voorschriften te verbinden die erop zijn gericht het gevaar op overtreding weg te nemen. Dit instrument biedt de minister een mogelijkheid om, indien het zware middel van weigering van capaciteitsvaststelling niet proportioneel is, toch de risico's op overtreding te kunnen inperken.

Volgens de systematiek van de Wet Bibob kan het bestuursorgaan – in casu de minister en in mandaat de Dienst Regelingen (DR) – het Bureau bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Bureau Bibob) verzoeken een onderzoek in te stellen naar de aanvrager en vervolgens een advies uit te brengen over de mate van het gevaar, bedoeld in artikel 3, eerste lid, Wet Bibob. Het Bureau kan daarbij gebruik maken van gegevens over gepleegde strafbare feiten die o.a. door buitenlandse autoriteiten of door bijzondere

opsporingsdiensten, waaronder de Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit, worden verstrekt. Vervolgens kan DR bij een negatief advies tot afwijzing van de aanvraag overgaan. De termijn voor het verstrekken van de verwerkingscapaciteit wordt opgeschort voor de duur van de advisering door Bureau Bibob. Dat is maximaal twee maal vier, dus acht weken.

Als het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur naar aanleiding van de evaluatie van die wet, alsmede uitbreiding van de reikwijdte ervan en wijziging van enige andere wetten (Evaluatie- en uitbreidingswet Bibob) (Kamerstukken 32 676) tot wet is verheven en in werking is getreden, bestaat ook de mogelijkheid voor DR een eigen onderzoek in te stellen op grond van de Wet Bibob, zonder daarbij het Bureau Bibob in te schakelen. Dat zal met name aan de orde zijn als de relevante informatie over strafbare feiten al bij DR bekend is of opgevraagd kan worden.

PM: nummering aanpassen

Onderdeel A

Onderdelen a, b, onder 2°, en c

Met het vaststellen van de verwerkingscapaciteit wordt geborgd dat de afvoer van dierlijke meststoffen naar een verwerker en de capaciteit om de meststoffen te kunnen verwerken met elkaar in evenwicht zijn. Indien dat niet het geval is, komt één van de doelen van het stelsel, dat de mest die niet binnen Nederland kan worden geplaatst, wordt verwerkt, onder druk te staan. Het is daarom wenselijk dat alleen ondernemers met verwerkingscapaciteit in het stelsel kunnen participeren. Daarom is aan de definities van 'mestverwerkingsovereenkomst' en 'mestplaatsingsovereenkomst' toegevoegd dat een verwerker voor het jaar waarop de overeenkomst ziet, een vastgestelde verwerkingscapaciteit moet hebben. Het jaar waarop de overeenkomst ziet is het jaar waarin de productie van de dierlijke meststoffen plaatsvindt. Op deze wijze wordt bewerkstelligd dat voor de mestplaatsingsruimte alleen overeenkomsten met verwerkers met verwerkingscapaciteit meetellen.

Tevens is aan de definitie van verwerker toegevoegd dat deze een vastgestelde verwerkingscapaciteit moet hebben. Dit is gewenst voor de in artikel 33e, eerste lid opgenomen verwerkingsplicht. Aan deze verplichting is alleen voldaan als de dierlijke meststoffen worden afgevoerd naar een verwerker met een vastgestelde verwerkingscapaciteit.

Onderdeel b, onder 3°

Zie het algemeen deel van deze toelichting, paragraaf 2, onder 3.

Onderdeel d

Dit onderdeel betreft het herstel van een verkeerde verwijzing.

Onderdeel B

Onderdelen a, b, eerste en zevende lid, e, eerste lid en h, eerste en tweede lid

Met deze wijziging wordt verduidelijkt dat het stelsel gekoppeld is aan een kalenderjaarcyclus. Het systeem gaat uit van een algemeen verbod op het produceren van dierlijke meststoffen (artikel 33a, eerste lid), waarop een uitzondering bestaat als deze productie binnen de mestplaatsingsruimte blijft (artikel 33a, tweede lid). De uitzondering was al gekoppeld aan een kalenderjaar, maar het verbod abusievelijk nog niet. Daardoor bestond de mogelijkheid dat de bepaling zodanig geïnterpreteerd zou worden dat het in enig jaar voldoen aan de uitzonderingsgrond voldoende zou zijn om het verbod permanent buiten toepassing te laten zijn. Dat is uiteraard niet de bedoeling: het verbod en de uitzonderingsgrond geldt elk kalenderjaar opnieuw. Deze omissie wordt met de onderhavige wijziging hersteld. Dit geldt ook voor artikel 33b, eerste lid, aanhef. Wat geldt voor de mestplaatsingsruimte, de mestaanvoerruimte, geldt ook voor de verwerkingsplicht: ook die

geldt jaarlijks (voor degene die niet voldoende grond in gebruik heeft om de mest op te plaatsen). Ook in artikel 33e, eerste lid, aanhef, en artikel 33i, eerste en vierde lid, wordt daarom over "in enig kalenderjaar" gesproken.

Met onderdeel a, tweede lid, wordt verder nog een redactionele verbetering doorgevoerd.

Onderdelen b, tweede lid, en h, vierde lid

In de artikelen 33b, eerste lid, onderdeel a, onder 1°, en 33i, vierde lid, onderdeel a, onder 1°, werd abusievelijk verwezen naar artikel 8, derde lid, van de wet, waar dit artikel 8, onderdeel c, moet zijn. Dat wordt met de onderhavige wijziging hersteld. Tevens wordt beter aangesloten bij de bepaling over de gebruiksnormen (hoofdstuk III, artikel 7 e.v.), waar telkens gesproken wordt over het op of in de landbouwgrond brengen van dierlijke meststoffen.

Onderdeel b, derde, vierde en zesde lid

Door de aanpassing van deze bepalingen wordt duidelijker tot uitdrukking gebracht dat de mestverwerkings- en mestplaatsingsovereenkomsten betrekking hebben op de productie van mest in een bepaald kalenderjaar. Het moment waarop overeenkomsten worden gesloten of het moment waarop dierlijke meststoffen door de afnemer worden afgenomen, is niet relevant. Dat geldt niet alleen voor de veehouder en zijn mestplaatsingsruimte, maar tevens voor de akkerbouwer met zijn mestaanvoerruimte en de verwerker met zijn verwerkingscapaciteit. Als bijvoorbeeld een akkerbouwer in jaar t-1 een mestplaatsingsovereenkomst met een veehouder sluit voor de productie van dierlijke mest op het bedrijf van de veehouder in jaar t, ziet deze overeenkomst op jaar t en telt deze voor zowel de veehouder als de akkerbouwer mee voor de mestplaatsingsruimte respectievelijk de mestaanvoerruimte in jaar t. Daarbij doet niet ter zake dat de overeenkomst wellicht is gesloten in jaar t-1 of dat de akkerbouwer de mest wellicht in jaar t+1 op zijn grond gebruikt.

Onderdelen b, vijfde lid, e, tweede lid, g, tweede lid, en Onderdeel G, onderdeel b
Zie het algemeen deel van deze toelichting, paragraaf 2, onder 2.

Onderdeel b, achtste lid

Dit betreft een redactionele verbetering.

Onderdeel c, eerste en vijfde lid

Met deze wijziging wordt tot uitdrukking gebracht dat de voorwaarden die worden gesteld aan mestverwerkings- en mestplaatsingsovereenkomsten om als zodanig mee te tellen binnen het stelsel, gelden voor alle onderdelen van het stelsel waarin deze overeenkomsten aan de orde komen. De voorwaarden die artikel 33c aan mestverwerkings- en mestplaatsingsovereenkomsten stelt, gelden derhalve niet enkel voor de mestplaatsingsruimte, maar zijn breder van toepassing. Zo gelden ze bijvoorbeeld ook voor de verwerkingsplicht en de in dat kader af te sluiten mestverwerkingsovereenkomsten, en in het kader van de vraag of de mestaanvoerruimte of de mestverwerkingscapaciteit is overschreden. In de aanhef van het eerste en tweede lid is daarom niet langer verwezen naar enkele specifieke artikelen. De voorwaarden van artikel 33c zijn van toepassing voor alle onderdelen van de wet waar gesproken wordt van mestverwerkings- of mestplaatsingsovereenkomsten.

Onderdeel c, tweede en zesde lid

Zie de toelichting bij onderdeel C.

Onderdeel c, derde en zevende lid

Zie het algemeen deel van deze toelichting, paragraaf 2, onder 1.

Onderdeel c, vierde en achtste lid, en Onderdeel G, onderdeel a

Zoals in de toelichting bij de onderdelen a, b, eerste en vijfde lid, e, eerste lid en h, eerste en tweede lid, al is aangegeven, zijn het verbod op het produceren van dierlijke meststoffen en de uitzondering daarop indien de productie binnen de mestplaatsingsruimte blijft, gekoppeld aan een kalenderjaarcyclus. Ook voor de wederpartijen bij de mestplaatsings- en mestverwerkingsovereenkomsten geldt een cyclus van kalenderjaren: een akkerbouwer meldt ieder jaar welke grond bij zijn bedrijf in gebruik is - dit is bepalend voor zijn mestaanvoerruimte - en een verwerker laat ieder jaar zijn verwerkingscapaciteit vaststellen (zie de toelichting bij onderdeel j). Zonder vastgestelde verwerkingscapaciteit kan een verwerker niet participeren binnen het stelsel.

Dit alles vraagt om een jaarlijkse opgave van mestverwerkings- en mestplaatsingsovereenkomsten. Om duidelijker tot uitdrukking te brengen dat het om een jaarlijkse opgave gaat, wordt deze meldingsperiode nader bepaald; ze start op 1 december van het kalenderjaar voorafgaande aan het kalenderjaar waarop de overeenkomsten zien en loopt voor de mestverwerkingsovereenkomsten door tot en met 31 december van datzelfde jaar en voor de mestplaatsingsovereenkomsten tot en met 15 mei van het daaropvolgende kalenderjaar. Door deze koppeling worden de uitvoeringslasten voor de Dienst Regelingen van het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie ook beperkt. In verband met de nieuwe formulering van artikel 33c, eerste lid, onderdeel c, is ook de formulering van artikel 77a, eerste lid, aangepast.

Onderdeel d

De wijzigingen van artikel 33d betreffen redactionele verbeteringen en verduidelijkingen.

Onderdelen e, eerste lid, f, tweede lid, g, vierde lid, en Onderdeel G, onderdeel b

De verwerkingsplicht is zo vormgegeven dat alle veehouders met een bedrijfsoverschot bijdragen aan de verwerking van dierlijke meststoffen; ze moeten een deel van hun mestproductie laten verwerken. Door de toevoeging van "op zijn bedrijf geproduceerde" aan de hoeveelheid te verwerken dierlijke meststoffen, wordt geëxpliciteerd dat de verwerkingsplicht ziet op de eigen mestproductie. Het is niet de bedoeling dat een veehouder dierlijke meststoffen op zijn bedrijf laat aanvoeren met als oogmerk deze meststoffen vervolgens te laten verwerken, in plaats van de op zijn eigen bedrijf geproduceerde mest. Dit zou allerlei ongewenste extra vervoersbewegingen tot gevolg hebben: de veehouder zou eerst de mest moeten aanvoeren en vervolgens moeten laten afvoeren naar een verwerker. Voor de situatie dat hij niet zelf mest voor verwerking wil aanbieden, maar wil dat een andere veehouder dit in zijn plaats doet, is artikel 33f opgenomen. Indien van de daarin opgenomen mogelijkheid gebruik wordt gemaakt, worden de extra vervoersbewegingen voorkomen.

Daarnaast wordt in de verschillende artikelen die betrekking hebben op de plicht tot het afvoeren van dierlijke meststoffen naar een verwerker, de mogelijkheid opgenomen dat de veehouder de dierlijke meststoffen niet zelf afvoert, maar laat afvoeren. Tegen 'laten afvoeren' bestaan geen bezwaren, omdat de veehouder er uiteindelijk verantwoordelijk voor blijft dat de dierlijke meststoffen bij de verwerker terecht komen.

Onderdeel e, tweede en derde lid

In deze onderdelen wordt voornamelijk de formulering van artikel 33e, eerste lid, onderdelen a en b, aangepast aan de nieuwe formulering van de aanhef van hetzelfde eerste lid. Abusievelijk was in onderdeel b nog geen verwijzing opgenomen naar de in artikel 33b, tweede lid, opgenomen mogelijkheid in de periode van 1 januari tot en met 15 mei een vervoersbewijs dierlijke meststoffen mee te laten tellen als mestplaatsingsovereenkomst. Deze omissie wordt hersteld. De overige wijzigingen in deze onderdelen zijn - buiten de toevoeging van een nieuw onderdeel 2° aan artikel 33e, eerste lid, onderdeel a, die in het algemeen deel van deze toelichting, paragraaf 2, onder 2 is toegelicht - redactioneel van aard.

Onderdeel e, vierde lid

Dit betreft een redactionele verbetering.

Onderdeel e, vijfde lid

Zie het algemeen deel van deze toelichting, paragraaf 2, onder 1 (voor het aan artikel 33e toe te voegen vierde en vijfde lid) en 3 (voor het aan artikel 33e toe te voegen zesde en zevende lid).

Onderdeel f, eerste lid

Omdat de mogelijkheid van het overdragen van de verwerkingsplicht aan een andere veehouder al vanaf het eerste jaar zal gelden, wordt ook de overgangsbepaling voor dat eerste jaar (artikel 77a) in de verwijzing van artikel 33f, eerste lid, opgenomen. Verder wordt de delegatiegrondslag voor het stellen van voorwaarden aan de overeenkomsten die in dit kader gesloten worden (vervangende verwerkingsovereenkomsten) zodanig geformuleerd dat deze voorwaarden niet alleen kunnen worden gesteld aan de overeenkomst zelf, maar bijvoorbeeld ook aan de termijn waarbinnen een melding van de overeenkomst moet zijn gedaan.

Onderdeel f, tweede lid

De formulering van artikel 33f, tweede lid, wordt verduidelijkt. Er zijn geen inhoudelijke wijzigingen aangebracht, anders dan de wijziging die hiervoor is toegelicht met betrekking tot 'op zijn bedrijf geproduceerde hoeveelheid dierlijke meststoffen' en 'laat afvoeren'.

Onderdeel f, derde lid

Abusievelijk was in artikel 33f, derde lid, opgenomen dat de mestplaatsingsovereenkomsten door de veehouder aan wie de verwerkingsplicht wordt overgedragen, op 16 mei zouden moeten worden gesloten. Dit moet uiteraard voor 16 mei zijn. Deze omissie wordt hersteld. Verder kan de verwijzing naar artikel 33c vervallen, nu met deze nota van wijziging in dat artikel een verwijzing naar artikel 33f, derde lid, wordt opgenomen.

Onderdelen f, vierde lid, g, zesde lid, en Onderdeel G, onderdeel c

Zie het algemeen deel van deze toelichting, paragraaf 2, onder 1.

Onderdeel g, eerste tot en met vijfde en zevende lid

Deze leden bevatten – buiten de toevoeging in artikel 33g, eerste lid, onderdeel a, onder 1°, van een verwijzing naar artikel 33b, eerste lid, onderdeel a, onder 5°, en de wijzigingen met betrekking tot 'op zijn bedrijf geproduceerde hoeveelheid dierlijke meststoffen' en 'laat afvoeren' in artikel 33g, eerste lid, onderdeel b, die hiervoor zijn toegelicht – geen inhoudelijke wijzigingen. Omdat het hele artikel 33g, eerste lid, naar zijn aard in afwijking van artikel 33e geldt, wordt dit in de aanhef van dat lid tot uitdrukking gebracht in plaats van in de verschillende onderdelen. Verder wordt de formulering vereenvoudigd door verwijzingen in te korten.

Onderdeel g, achtste lid

Dit lid bevat enkele verbeteringen.

Onderdeel h, tweede en derde lid

Deze wijzigingen betreffen – buiten de toevoeging van "in enig kalenderjaar", die hiervoor is toegelicht – redactionele verbeteringen.

Onderdeel h, vijfde lid

De formulering van artikel 33i, vierde lid, onderdeel b, wordt gelijk getrokken met artikel 33b, eerste lid, onderdeel b, onder 2°. In laatstgenoemde bepaling wordt de regeling van de wijze waarop de hoeveelheid dierlijke meststoffen wordt berekend die wordt afgetrokken van de op een natuurterrein aan te brengen hoeveelheid voor zover dieren op dat terrein worden gehouden, aan de minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie

overgelaten. Er is geen reden om in artikel 33i voor een regeling op het niveau van een algemene maatregel van bestuur te kiezen.

Onderdeel i

In de gewijzigde formulering van artikel 33j wordt verduidelijkt dat de verwerkingscapaciteit van een verwerkende onderneming in een kalenderjaar in evenwicht moet zijn met de gesloten mestverwerkingsovereenkomsten en mestplaatsingsovereenkomsten die zien op het desbetreffende kalenderjaar.

De overige wijzigingen betreffen redactionele verbeteringen.

Onderdeel j, eerste lid, en Onderdeel G, onderdeel f

Aangezien is gebleken dat het vaststellen van de verwerkingscapaciteit voor meerdere jaren niet haalbaar is, omdat de capaciteit niet met zekerheid over meerdere jaren is vast te stellen, is deze mogelijkheid komen te vervallen. Daarom is de formulering van artikel 33k, eerste lid, aangepast. In verband daarmee is ook de formulering van artikel 77a, vierde lid (nieuw), aangepast.

Onderdeel j, tweede lid

Zie het algemeen deel van deze toelichting, paragraaf 3.

Onderdeel C en onderdeel B, onderdeel c, tweede en zesde lid

Deze wijziging van artikel 34 biedt een basis om regels te stellen inzake onder andere het bewaren en afdragen van gegevens inzake het stelsel van verantwoorde mestafzet. Dit is noodzakelijk met het oog op een deugdelijke controle van het stelsel. Aangezien het stelsel aansluit bij het stelsel van gebruiksnormen, zal bij de controle van het stelsel zo veel mogelijk gebruik worden gemaakt van de op basis van bestaande voorschriften reeds te melden of te administreren zaken.

Aangezien artikel 34 een basis zal bieden voor het stellen van eisen aan de administratie, kan de bepaling in artikel 33c, eerste lid, onderdeel a, en tweede lid, onderdeel a, dat mestverwerkingsovereenkomsten en mestplaatsingsovereenkomsten in de administratie van het bedrijf moeten zijn opgenomen, komen te vervallen. Deze verplichting zal worden gebaseerd op artikel 34.

Onderdeel D

Met deze wijziging worden de artikelen 33e, vijfde en zevende lid, en 33k, achtste lid, toegevoegd aan artikel 51, dat de basis vormt voor het opleggen van bestuurlijke boetes. Gevolg van het laatste is dat, indien de verwerkingscapaciteit is verleend en daaraan tevens voorwaarden zijn verbonden, overtreding van deze voorwaarden kan worden beboet. Verder wordt de verwijzing naar artikel 77a aangepast aan de nieuwe indeling van dat artikel (onderdeel G).

Onderdeel E

Onderdeel a betreft een tekstuele wijziging.

Artikel 33e, vijfde lid, dat net als artikel 33e, eerste lid, een plicht tot afvoer van dierlijke meststoffen naar een verwerkende onderneming bevat, wordt door middel van onderdeel b aan de opsomming van artikel 59, tweede lid, toegevoegd. Onderdeel b bevat verder een wijziging van de verwijzing naar het aangepaste artikel 77a (onderdeel G).

Krachtens artikel 33f, derde lid, kan bij algemene maatregel van bestuur worden verboden dat een veehouder voor een grotere hoeveelheid dierlijke meststoffen de verwerkingsplicht van een andere veehouder overneemt dan de hoeveelheid vermeld in de mestplaatsingsovereenkomsten die hij met een verwerker heeft gesloten. Voor de beboeting van de overtreding van dit verbod, was in het wetsvoorstel gekozen voor artikel 62, waarin wordt uitgegaan van een bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te bepalen vaste boetehoogte. Bij nader inzien verdient het echter de voorkeur voor deze bepaling de hoogte van de boete afhankelijk te stellen van de mate van overtreding. Daarmee wordt de

mogelijkheid van beboeting vergelijkbaar met de beboeting van een overschrijding van de mestplaatsingsruimte. Daarom wordt artikel 33f, derde lid, nu door middel van onderdeel c, opgenomen in artikel 59, waarin de boete wordt bepaald op € 11 per kilogram fosfaat waarmee het verbod wordt overtreden.

Onderdeel d heeft evenmin inhoudelijke gevolgen; de wijziging houdt verband met het feit dat de verplichting van artikel 33l, eerste lid, samenhangt met de nadere voorschriften die op grond van het tweede lid kunnen worden gesteld. De verwijzing naar artikel 33l dient daarom zowel het eerste als het tweede lid te betreffen.

Onderdeel F

De wijziging van artikel 62 wordt opgedeeld in twee leden.

Met het eerste lid wordt een ommissie in het wetsvoorstel hersteld. In artikel 62 zijn de boetemaxima vastgelegd. In het eerste lid is het boetemaximum bepaald voor de gevallen waarin de bestuurlijke boete is gerelateerd aan het aantal kilogrammen fosfaat of stikstof waarmee bepalingen van de Meststoffenwet zijn overtreden. Abusievelijk is in het wetsvoorstel verzuimd het nieuw ingevoegde artikel 59 in dit lid op te nemen, terwijl de in dat artikel genoemde bepalingen wel degelijk worden beboet op grond van het aantal kilogrammen fosfaat waarmee de bepalingen zijn overschreden. Daarom wordt artikel 59 alsnog ingevoegd in het eerste lid.

Met het tweede lid wordt het nieuw voorgestelde artikel 33k, achtste lid, ingevoegd in het tweede lid van artikel 62 en kunnen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld over de hoogte van de bestuurlijke boete die wordt opgelegd bij overtreding van artikel 33k, achtste lid. Tevens wordt artikel 33f, derde lid, verwijderd uit de opsomming in artikel 62; zie hiervoor de toelichting bij onderdeel E, onderdeel c.

Onderdeel G

De onderdelen a, c en f zijn hiervoor reeds toegelicht. De wijzigingen in de onderdelen b, d en e zijn – buiten de toevoeging in artikel 77a, tweede lid, onderdeel a, onder 1°, van een verwijzing naar artikel 33b, eerste lid, onderdeel a, onder 5°, die in het algemeen deel van deze toelichting, paragraaf 2, onder 2, is toegelicht – redactioneel van aard: het tweede lid wordt op eenzelfde wijze vormgegeven als artikel 33g, eerste lid. Als gevolg daarvan zijn de overige leden van artikel 77a vernummerd en is de verwijzing naar deze vernummerde leden aangepast (zie de onderdelen D, E en F).

Onderdeel H

Onderdeel H voegt de nieuwe artikelen 33e, vijfde en zevende lid, en 33k, achtste lid, in in de Wet op de economische delicten. Artikel 77a was abusievelijk niet opgenomen in artikel II. Dit wordt hersteld.

De Staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie,

H. Bleker

PM: oorspronkelijk wetsvoorstel aanpassen aan nieuw ingevoegd overgangsregime

Het opschrift komt te luiden: Aan artikel 1, eerste lid, worden onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel hh door een puntkomma, PM onderdelen toegevoegd, luidende:.

PM toevoegen MPO, MPR, MAR

In onderdeel dd wordt na "verwerker" ingevoegd: die voor het kalenderjaar waarop de overeenkomst ziet, een vastgestelde verwerkingscapaciteit heeft.

Onderdeel ee komt te luiden:

ee. mestplaatsingsovereenkomst: overeenkomst inzake de plaatsing van dierlijke meststoffen, niet zijnde een mestverwerkingsovereenkomst, tussen een landbouwer die dierlijke meststoffen produceert en:

1°. een landbouwer;

2°. een verwerker die voor het kalenderjaar waarop de overeenkomst ziet, een vastgestelde verwerkingscapaciteit heeft, of

3°. een afnemer die behoort tot een op grond van artikel 33e, zesde lid, aangewezen categorie afnemers;

Aan onderdeel hh wordt na "voert" een zinsnede toegevoegd, luidende: en een op grond van artikel 33k vastgestelde verwerkingscapaciteit heeft.

In onderdeel kk wordt "artikel 33, vierde lid" vervangen door: artikel 33i, vierde lid.

Conceptversie nota naar aanleiding van het verslag

Concept concept concept

33 322 Voorstel tot wijziging van de Meststoffenwet (invoering stelsel verantwoorde mestafzet)

Nr. Verslag

Vragen: lichtgedrukt recht

Antwoorden: vet gedrukt cursief

Nog nodige witte vlekken en verwerking commentaar nodig

Toelichting gebruikte kleuren arcering

- vragen over mpo's geel gearceerd**
- vragen over vvo's groen gearceerd**
- beslispunten**
- Overige aandachtspunten**

Definitieve beantwoording wordt beïnvloed door nog te nemen besluiten

De vaste commissie voor Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, belast met het voorbereidend onderzoek van bovengenoemd wetsvoorstel, heeft de eer als volgt een verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de initiatiefnemers de vragen en opmerkingen in dit verslag afdoende zullen beantwoorden, acht de commissie hiermee de openbare behandeling van het voorstel van wet voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

Inleiding

- 1. Inleiding wetsvoorstel**
- 2. Achtergrond**
- 3. Nieuw stelsel**
- 4. Handhaving en sanctionering**
- 5. Effecten van het wetsvoorstel**
- 6. Juridisch kader**
- 7. Artikelsgewijze toelichting**

8. Overig

CONCEPT

5.2.1

5.2.1

5.2.1

5.2.1

¹ Maat houden, Een kader voor doorberekening van toelating- en handhavingskosten

5.2.1

5.2.1

5.2.1

5.2.1

5.2.1

5.2.1

31

a

l

er

n.

k €

id

5.2.1

5.2.1

5.2.1

5.2.1

5.2.1

5.2.1

5.2.1

5.2.1

5.2.1

5.2.1

29-10-2012

5.2.1



5.2.1

5.2.1

5.2.1

5.2.1

5.2.1

5.2.1

5.2.1

5.2.1

5.2.1

5.2.1

5.2.1

5.2.1

5.2.1

5.2.1

5.2.1

5.2.1

29-10-2012

11

0

5.2.1

5.2.1

5.2.1

5.2.1

5.2.1

5.2.1

5.2.1

5.2.1

5.2.1

5.2.1

5.2.1

5.2.1

5.2.1

5.2.1

5.2.1

5.2.1

5.2.1

5.2.1

5.2.1

5.2.1

5.2.1

5.2.1

5.2.1

Ministerie van Economische Zaken 5.1 tweede lid e

retour van
d.d. : 6

TER ADVISERING

Aan de Staatssecretaris

t-generaal Agro

nitaardige Agroketens
en Voedselkwaliteit

Auteur

5.1 tweede lid e

@mineleni.n

Datum

25 februari 2013

Kenmerk

DGA-PAV / 13031951

BHM 13033450

nota

AO mestwetgeving

Kopie aan

Bijlage(n)

Parafenrou5.1 tweede lid e

Paraaf

mr.dr. J.P. H.

DGA

Medeparaaf

WJZ

BBR-paraaf

5.1 tweede lid e

5.1 tweede lid e

26/2

26/2

26/2

26/2

26/2

26/2

26/2

26/2

26/2

26/2

26/2

26/2

26/2

26/2

26/2

26/2

26/2

26/2

26/2

26/2

26/2

26/2

26/2

26/2

26/2

26/2

26/2

26/2

26/2

26/2

26/2

26/2

26/2

26/2

26/2

26/2

26/2

26/2

26/2

26/2

26/2

26/2

26/2

26/2

26/2

1. Inleiding

Op 6 maart 2013 staat van 14:00 tot 16:00 uur een Algemeen Overleg over de mestwetgeving gepland van de vaste commissie voor Economische Zaken met u en Staatssecretaris Mansveld van Infrastructuur en Milieu.

U wordt bij dit AO ambtelijk ondersteund door de heer Hoogeveen, de heer 5.1 tweede lid e (PAV), 5.1 tweede lid e (PAV), 5.1 tweede lid e (WJZ) en 5.1 tweede lid e (BBR).

Er is op 27 februari a.s. van 16:15 tot 17:00 uur een vooroverleg gepland op uw kamer. Hierbij zullen de 5.1 tweede lid e (PAV), 5.1 tweede lid e (PAV), 5.1 tweede lid e (WJZ) en 5.1 tweede lid e (BBR) aanwezig zijn.

Op 5 maart a.s. staat van 16:00 tot 17:00 uur de technische briefing met de vaste commissie voor Economische Zaken gepland over wijziging van de Meststoffenwet (invoering stelsel verantwoorde mestafzet). Deze briefing wordt misschien verplaatst. Hierover bent u separaat geïnformeerd.

2. Inhoud dossier voor vooroverleg

U treft in dit dossier de volgende onderdelen aan:

1. De convocatie;
2. De geagendeerde brief;
3. Relevante overige brieven;
4. Relevante moties

Ontvangen BBR

Pagina 1 van 6

5. Geordend naar onderwerp een aantal feitelijke teksten over verschillende onderdelen van het mestbeleid.

Ik zal u zo spoedig mogelijk een definitieve versie van dit dossier doen toekomen.

De rolverdeling tussen u en mevrouw Mansveld vloeit voort uit uw verantwoordelijkheid voor het mest-, natuur- en landbouwbeleid en haar verantwoordelijkheid voor het algemene milieubeleid (inclusief vergunningverlening).

Ik wil u adviseren om voorafgaand aan het AO nog een vooroverleg te plannen waarbij u en mevrouw Mansveld aanwezig zijn. Hierin kunt u dan nadere afspraken maken over de precieze rolverdeling tussen u en mevrouw Mansveld.

Voor de beantwoording van vragen over het onderwerp biovergisting beantwoordt u de vragen over duurzaamheid, subsidieregeling duurzame energie, toelating covergistingsmaterialen, gebruik digestaat als meststof en effect op gebruik van digestaat voor volksgezondheid. Mevrouw Mansveld beantwoordt vragen over vergunningverlening en effect op de leefomgeving.

3. Te verwachten onderwerpen

Vooralsnog is er één brief geagendeerd, namelijk over het voornemen van u en mevrouw Mansveld over de verdere behandeling van de wijziging van de Meststoffenwet (invoering stelsel verantwoorde mestafzet).

Verwacht wordt dat ook de brieven over biovergisting geagendeerd zullen worden.

Hoewel niet geagendeerd, is zeer wel denkbaar dat ook andere onderwerpen dan volumebeheersingsbeleid en mestverwerking aan de orde komen, als bijvoorbeeld inhoud vijfde Actieprogramma Nitraatrichtlijn, Nederlandse inzet voor een nieuwe derogatie van de Nitraatrichtlijn, uitrijdregels van mest en ammoniakmeetmethoden. Onderstaand mijn voorstel voor een reactie op de hoofdonderwerpen die aan de orde zouden kunnen komen.

3.1 Stelsel verantwoorde mestafzet

Huidige wetsvoorstel

U heeft de Tweede Kamer op 18 januari jl. geïnformeerd over het voornemen voor verdere behandeling van de wijziging van de Meststoffenwet (invoering stelsel verantwoorde mestafzet). In deze brief maakt u onderscheid tussen de periode tot 2015 en de periode na 2015.

In de periode tot 2015 wilt u alleen de mestverwerkingsplicht introduceren en nodigt u het bedrijfsleven uit om met concrete plannen te komen voor de realisatie van voldoende mestverwerkingscapaciteit. Deze worden vervolgens getoetst via een ex ante beleidsevaluatie (PBL / LEI).

Debat:

- In het debat over het wetsvoorstel wilt u graag met de Kamer debatteren over de vraag of ze uw lijn – introduceren van mestverwerkingsplicht – voor de periode tot 2015 ondersteunen.
- Hierbij kunnen ook de wijze waarop u in het wetsvoorstel invulling geeft aan de orde komen:
 - de motie Gesthuizen – in het wetsvoorstel zijn drie voorzieningen opgenomen die rekening houden met de achterliggende overwegingen, namelijk 1) regionale differentiatie, 2) overdraagbaarheid, 3) drempelwaarde;
 - de hoogte van de verwerkingspercentages – bij het vaststellen van de verwerkingspercentages is het verminderen van de druk op de mestmarkt leidend en is daarmee afhankelijk van factoren die het mestoverschot bepalen.
- U bent van plan om op korte termijn een bestuurlijk overleg met het bedrijfsleven te organiseren over de realisatie van voldoende mestverwerkingscapaciteit.
U ontvangt hierover separaat een nota. Van belang is dat criteria, als wanneer welke mestverwerkingscapaciteit, effecten op milieu en borging verantwoorde mestafzet naar buitenland, lastig te objectiveren zijn.
- Als de Kamer uw lijn ondersteunt, dan zal u de nota van wijziging voorbereiden en aanbieden aan de Kamer na advies van de Raad van State. Naar verwachting rond de zomer.
- De Kamer zal waarschijnlijk ook vragen naar de vermoedelijke datum van inwerkingtreding van de mestverwerkingsverplichting. Ik stel voor om hierover tijdens het vooroverleg van gedachten te wisselen. Volgens een optimistische planning zou het wetsvoorstel pas aan het eind van dit jaar afgerond kunnen worden. Inwerkingtreding per 1 januari 2014 ligt met het oog daarop voor de hand.

Toekomst

- Voor de periode na 2015 heeft u drie ontwikkelingsrichtingen geschetst, namelijk
- alleen mestverwerkingsplicht;
 - mestverwerkingsplicht in combinatie met mestplaatsingsovereenkomsten;
 - mestverwerkingsplicht in combinatie met dierrechten.

Debat:

- In het debat wil u graag met de Kamer debatteren over de opvattingen die de verschillende partijen hebben over de drie oplossingsrichtingen.
- Verwacht wordt dat hierover vragen worden gesteld. U kunt aangeven dat u eind 2013 een besluit neemt mede op basis van de resultaten van de ex ante evaluatie.

3.2 Vijfde Actieprogramma Nitraatrichtlijn en derogatie

De Nitraatrichtlijn schrijft voor dat lidstaten elke vier jaar een actieprogramma ter uitvoering van deze richtlijn indienen bij de Europese Commissie (EC). Nederland heeft een vierde actieprogramma (4^e AP) opgesteld voor het gehele grondgebied dat het mestbeleid voor de periode 2010-2013 beschrijft. Nederland beschikt op basis hiervan tot en met eind 2013 over een derogatie van de EC op basis waarvan vooral melkveehouders meer dierlijke mest mogen gebruiken binnen hun bemestingsruimte dan normaal gesproken is toegestaan op basis van de Nitraatrichtlijn. Het economische en politieke belang van een nieuwe derogatie is groot. Om de derogatie te verkrijgen is overeenstemming met de EC nodig over de inhoud van het 5^e AP (2014-2017). Onlangs heeft een eerste verkennend ambtelijk overleg hierover plaatsgevonden tussen DG Falkenberg (EC - DG Milieu) en DG Hoogeveen. Om op tijd over een nieuwe derogatie te kunnen beschikken is het wenselijk hier snel vervolg aan te geven; u ontvangt bij separate nota nadere informatie en advies over de inzet voor deze onderhandelingen.

Ik raad u af om 5.2.1

Desgevraagd kunt u met betrekking tot uw inzet voor het 5e AP aangeven dat er met het mestbeleid door de jaren heen al veel bereikt is en dat u zich in het 5e AP in de eerste plaats wilt richten op de nog resterende milieuproblemen: de grondwaterkwaliteit in het zuidelijke zand- en lössgebied en de oppervlaktewaterkwaliteit, verspreid door het land. Daarbij beraadt u zich nog op de meest geëigende maatregelen - waarbij u kijkt naar mogelijkheden om maatwerk toe te passen op regionaal- of zelfs bedrijfsniveau.

3.3 Uitrijden van dierlijke mest

Over het uitrijden van dierlijke mest speelt een tweetal thema's.

Metingen ammoniak

Onlangs woedde in de media een discussie over de doelmatigheid van de voorschriften gericht op emissiearme aanwending van mest. In reactie daarop heeft u de Kamer in een recente brief toegezegd de internationale wetenschappelijke onderbouwing van de ammoniakemissiefactoren bij het uitrijden van dierlijke mest te onderzoeken, alsmede de internationale wetenschappelijke onderbouwing van de depositiemodellen, zoals die in de programmatische aanpak stikstof (PAS) in het kader van Natura 2000 worden gebruikt. Dit mede naar aanleiding van vragen van het lid Dijkgraaf.

Advies:

- Herhalen wat u ook in de brief heeft gezegd, dat u aan RIVM en Wageningen UR opdracht heeft gegeven voor een wetenschappelijke review en dat u in de loop van mei de uitkomsten aan de Kamer verwacht te kunnen melden.
- Aangeven dat beleid en regels vooralsnog ongewijzigd blijven.

Inhoudsopgave

A. Agenda en geagendeerde brieven

1. Convocatie
2. Voornemen verdere behandeling wijziging Meststoffenwet (invoering stelsel verantwoorde mestafzet)

B. Relevant overige brieven

1. Wetvoorstel - kabinetsreactie motie Gesthuizen
2. Wetsvoorstel - vergunningverlening mestverwerkingsinstallaties
3. Nitraatrichtlijn - rapportage over waterkwaliteit
4. Nitraatrichtlijn - rapportage over derogatie
5. Uitrijden mest - aanscherpen voorschriften voor uitrijden drijfmest
6. Uitrijden mest - uitstoot ammoniak bij uitrijden mest
7. Uitrijden mest - onderzoek onderbouwing emissiefactoren
8. Biovergisting - kabinetsreactie KRO reporter
9. Biovergisting - antwoorden kamervragen Van Gerven
10. Overig - Mestbureau West

C. Relevante moties

1. Wetsvoorstel - Motie Gesthuizen - uitzondering mestverwerkingsverplichting
2. Nitraatrichtlijn - Motie De Mos / Koopmans - afschaffen Nitraatrichtlijn
3. Uitrijden mest - Motie Van Gerven - verlengen ontheffing bovengronds uitrijden
4. Overig - Motie 5.1 tweede lid e - koper en zink in diervoeder
5. Overig - Motie 5.1 tweede lid e - uitbreiding pilots mineralenconcentraat

D. Feitelijke teksten

A Agenda en geagendeerde brieven



Den Haag, 6 februari 2013

Voortouwcommissie: **vaste commissie voor Economische Zaken**
Volgcommissie(s):

Bewindsperso(n)en: staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu, W.J. Mansveld
staatssecretaris van Economische Zaken, S.A.M. Dijkema

Activiteit: **Algemeen overleg**
Datum: woensdag 6 maart 2013
Tijd: 14.00 - 16.00 uur
Openbaar/besloten: openbaar

Onderwerp: **Mestwetgeving**

Agendapunt: **Voornemen verdere behandeling wijziging Meststoffenwet**

Zaak: Brief regering - staatssecretaris van Economische Zaken, S.A.M. Dijkema - 18 januari 2013
Voornemen verdere behandeling wijziging Meststoffenwet - 33322-8

Griffier: **5.1 tweede lid e**

Activiteitsnummer: 2013A00381

B. Relevante overige brieven

Statement Wageningen UR discussie ammoniakemissie

Onder leiding van 5.1 tweede lid e hebben een aantal wetenschappers met expertise op het gebied van ammoniakemissie – waaronder 5.1 tweede lid e - zich de afgelopen week gebogen over het vraagstuk van de ammoniakemissie als gevolg van bemesting van akker- en/of weideland. Dit heeft geleid tot de volgende statement en de wil om het vraagstuk nader te onderzoeken.

Er loopt momenteel een discussie over de betrouwbaarheid van de metingen van ammoniakemissie bij bovengrondse toediening van mest. Deze discussie komt voort uit de resultaten van een afstudeeronderzoek aan Wageningen University en een wetenschappelijk artikel uit Zwitserland, waarin een analyse is gemaakt van onderzoek in verschillende landen. De resultaten van het artikel en het afstudeeronderzoek zijn dinsdag 8 januari door ammoniakonderzoekers van Wageningen UR besproken. De in het afstudeerwerk gehanteerde meetmethode kan wel inzicht verschaffen in de relatieve effecten van emissie-beperkende maatregelen, maar kan niet worden gebruikt voor kwantificering van de ammoniakemissie bij mesttoediening. In het wetenschappelijke artikel wordt gesteld dat er verschillen bestaan tussen meetmethoden bij bovengrondse toediening. De in de jaren 1990 verkregen emissies met de internationaal meest gangbare meetmethode zijn relatief hoog in vergelijking tot recentere metingen met andere technieken. Het is echter niet duidelijk of dit wordt veroorzaakt door omgevingsfactoren (zoals weer en mestsamenstelling) of door de meetmethode zelf. Om inzicht te krijgen in de oorzaak van deze verschillen, adviseren de onderzoekers om verschillende meetmethoden gelijktijdig op dezelfde locatie te vergelijken. Het onderzoek zou bij voorkeur in internationaal verband moeten plaatsvinden.

Emissie van ammoniak uit mest leidt tot verlies aan bemestende waarde van de mest en kan de gezondheid van mensen en het milieu belasten. In 1997 is het UN-ECE Gotenburg Protocol ondertekend, waarin internationale afspraken zijn gemaakt over emissiebeperkende maatregelen voor ammoniak (en stikstofdioxide, zwaveldioxide, ozon, en vluchtige organische verbindingen), na berichten over verzuring van meren en bodems en verlies aan biodiversiteit. De Europese Commissie heeft die afspraken in 2001 via de NEC-richtlijn in de EU geïmplementeerd. Nederland heeft al in 1989 emissiebeperkende maatregelen ingevoerd, mede vanwege de grote mestproductie en hoge emissies. Sindsdien zijn de emissies met meer dan 50% verminderd, volgens het Planbureau voor de Leefomgeving, en daarmee komt Nederland tegemoet aan de gemaakte internationale afspraken wat betreft totale emissies. Bij natuurgebieden gelden lokaal en regionaal strengere eisen.

Ammoniakemissie is een natuurlijk proces. Ammoniak komt vrij uit ammonium bevattende stoffen bij een hoge pH, zoals mest maar ook sommige kunstmeststoffen (vooral ureum). De emissie is hoger naarmate het mestoppervlak groter is, het ammoniumgehalte en pH hoger zijn en de afvoer van de vrijgekomen ammoniak hoger is (door bijvoorbeeld wind). Daarenboven spelen temperatuur en vochtgehalte een rol. Belangrijke bronnen van ammoniak zijn dierlijke mest in stallen en mestopslagen en dierlijke mest en ureumkunstmest bij toediening op het land. Belangrijke maatregelen om de emissie te beperken zijn het verkleinen van het mestoppervlak, het verlagen van de pH door middel van aanzuren van mest, het overkappen van mestopslagen en emissiearme mesttoediening.

De emissie van ammoniak varieert naar gelang de samenstelling van de mest en de (weers-) omstandigheden. Door de variatie in omstandigheden, varieert de emissie sterk. Er zijn relatief veel metingen en modelberekeningen nodig om een goede gemiddelde (gewogen) emissie te bepalen. Dat geldt ook voor de emissiebeperking bij emissiearme maatregelen. In de loop van de tijd zijn verschillende technieken ontwikkeld om ammoniakemissies te meten. De meest gebruikte methoden zijn micro-meteorologische methoden, waarin de emissies onder natuurlijke veldomstandigheden worden gemeten. Deze methoden zijn relatief duur, maar geven theoretisch gezien de juiste emissiewaarden indien de omstandigheden voldoen aan gestelde randvoorwaarden. In de praktijk wordt soms ook gebruik gemaakt van windtunnels en fluxkamers omdat deze

methoden veel goedkoper zijn. Maar deze methoden beïnvloeden het emissieoppervlak en emissieproces en er is een grote kans dat deze methoden geen juiste (absolute) emissiewaarden geven.

In najaar 2011 is een meta-analyse gepubliceerd (Biogeosciences Discuss., 8, 10069–10118) waarin de resultaten van circa 350 metingen in Europa (Denemarken, Engeland, Duitsland, Zwitserland, Oostenrijk, Frankrijk, Nederland) en Canada op een rij zijn gezet. In dat artikel wordt gesteld dat de gemeten emissies in de jaren 1990 relatief hoog zijn. Een duidelijke verklaring wordt niet gegeven, maar de auteurs sluiten niet uit dat de internationaal meest toegepaste methode (Integrated Horizontal Flux methode) wellicht tot een overschatting van de emissies heeft geleid. Zij pleiten daarom voor aanvullend onderzoek, waarin verschillende micro-meteorologische methoden met elkaar worden vergeleken.

Tijdens een internationale bijeenkomst van ammoniakonderzoekers (UN-ECE TFRN) in St Petersburg in maart 2012 is het voornoemde artikel besproken en is geconcludeerd dat enkel na aanvullende (vergelijkende) metingen geconcludeerd kan worden of de metingen met de Integrated Horizontal Flux methode tot te hoge emissies leiden. Het recente afstudeeronderzoek onder begeleiding van Egbert Lantinga bij Wolters in Groningen heeft de discussie over de juistheid van emissieschattingen aangewakkerd. In dat onderzoek is gebruik gemaakt van fluxkamers en zijn heel lage emissies gemeten, gedurende twee perioden van een week. De resultaten van het onderzoek zijn dinsdag 8 januari door Lantinga met ammoniakonderzoekers van Wageningen UR besproken. De conclusie uit deze bespreking was dat de gehanteerde fluxkamer methode mogelijk gebruikt kan worden om relatieve verschillen in ammoniakemissie tussen toedieningstechnieken te bepalen. De methode is niet geschikt om absolute emissies te kwantificeren en emissiefactoren te bepalen.

Emissiemetingen zijn nodig om te kunnen voldoen aan internationale verplichtingen, om de juiste maatregelen te kunnen nemen, maar ook om te voorkomen dat boeren onnodig kosten maken. Dat die maatregelen effect hebben staat niet ter discussie, maar de grootte van het effect kan wel veranderen door andere omstandigheden (mestsamenstelling, weer tijdens mesttoediening) en door nieuwe ontwikkelingen in kennis en technieken. Naar aanleiding van de geconstateerde verschillen in het artikel in Biogeosciences Discuss. adviseren de onderzoekers van Wageningen UR om verschillende meetmethoden van ammoniak gelijktijdig op dezelfde locatie te vergelijken. Dit is ook een van de conclusies die worden genoemd door de auteurs van het artikel in Biogeosciences Discuss. Dit voorjaar is een internationale workshop georganiseerd specifiek over dit onderwerp. Naast ammoniakmetingen zou in dit onderzoek ook aandacht moeten zijn voor de bemestende waarde van mest bij verschillende toedieningstechnieken (de stikstofwerking) en andere stikstofstromen (met name lachgas). Het onderzoek zou bij voorkeur in internationaal verband moeten plaatsvinden.

Voor nadere informatie kunt u contact opnemen met **5.1 tweede lid e**, woordvoerder Wageningen UR, te **5.1 tweede lid e**

TER INFORMATIE

Aan de Staatssecretaris

Directoraat-generaal Agro
Directie Plantaardige Agroketens
en Voedselkwaliteit

Auteur

5.1 tweede lid e
@minez.nl

Datum

2 oktober 2013

Kenmerk

DGA-PAV / 13167075

nota

Vormgeving stelsel van melkveerechten

Kopie aan

Bijlage(n)

Parafenroute

Paraaf	Paraaf	Paraaf
mr. dr. J.P. Hoogeveen MPA	5.1 tweede lid e	
DG Agro	5.1 lid 2 e	
Medeparaaf	Medeparaaf	Medeparaaf
5.1 tweede lid e		
directie WJZ		
BBR -paraaf		

1. Aanleiding

Tijdens de plenaire behandeling van het wetsvoorstel tot verplichte mestverwerking op 24 september jl. heeft u aangekondigd medio november de ex-ante beleidsevaluatie mestverwerking van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) en Wageningen-UR, voorzien van kabinetsreactie, aan de Kamer te zullen sturen. De beleidsevaluatie en de kabinetsreactie vormen de opmaat voor het debat met de Tweede Kamer over het mestbeleid voor de jaren vanaf 2015 dat zal resulteren in een besluit over de noodzaak om, naast de mestverwerkingsplicht, een plafond te stellen aan het aantal varkens, pluimvee (kippen, kalkoenen) en melkvee (melkkoeien) in Nederland. Met deze nota wordt u geïnformeerd over de voortgang van de voorbereidingen van een stelsel van melkveerechten.

2. Status melkveerechten

Belangrijke vraag is of op melkveerechten ook eigendomsrechten komen te rusten. Dit is van belang indien melkveerechten worden ontnomen (bijvoorbeeld bij *afroming*) of bij het beëindigen van het stelsel en de verhandelbaarheid van deze rechten. Indien sprake is van eigendomsrechten, dan kan ontneming niet zonder passende schadevergoeding.

In het verleden is door de Hoge Raad bepaald dat bij de afroming van varkensrechten geen sprake was van het ontnemen van eigendom, maar van het *reguleren* van eigendom. Wel stelde de Hoge Raad dat er een eerlijke balans

Ontvangen BBR

moest zijn tussen doel en middel en dat daarvan geen sprake was bij een individuele en buitensporige last ("individual and excessive burden") voor de betrokken persoon. Bij het reguleren van eigendom worden eigendomsrechten weliswaar aangetast, maar wordt geen inbreuk gemaakt op het eigendom zelf. Het Europese Hof voor de Rechten van de Mens heeft zich op 30 april van dit jaar geschaard achter deze zienswijze.

Er kan een aantal lessen getrokken worden uit het bovenstaande:

1. Op een melkveerecht moet geen eigendomsrecht komen te rusten;
2. Voorkomen moet worden dat de toekenning en/of de ontneming van melkveerechten resulteert in "individual and excessive burden";
3. Om problemen met eigendomsrecht te voorkomen moet bij de invoering al nagedacht worden over het moment en de wijze van beëindiging van het stelsel;
4. De rechten kunnen verhandelbaar zijn.

3. Staatssteun

Het verstrekken van melkveerechten zou een vorm van staatssteun kunnen inhouden die door de Europese Commissie (Commissie) moet worden goedgekeurd. Het steunelement van een dergelijk systeem van verhandelbare rechten is dan gelegen in het verstrekken van de rechten 'om niet' aan marktpartijen, in dit geval melkveehouders. In de ogen van de Commissie – daarin gesteund door het Europese Hof van Justitie (met als precedent het Nederlandse NO_x-emissiesysteem) – hoort de overheid de tegenwaarde van het verhandelbare recht te ontvangen. Gebeurt dit niet, dan is er sprake van staatssteun.

Er zijn drie opties voor de wijze waarop we met de staatssteunproblematiek kunnen omgaan.

Optie 1: Erkennen van staatssteun

5.1 tweede lid a

[Redacted content]

5.1 tweede lid a

4. Uitgangspunten stelsel van melkveerechten

Het stelsel van verplichte mestverwerking heeft tot doel de afzet van het nationale mestoverschot zodanig te reguleren dat de mestmarkt wordt ontlast en de druk op het stelsel van gebruiksnormen afneemt. Indien uit de beleidsevaluatie blijkt dat de sector op korte termijn nog onvoldoende mestverwerkingscapaciteit kan realiseren om dit doel te bereiken, dan kan het noodzakelijk zijn maatregelen te nemen die voorkomen dat dit nationale mestoverschot verder toeneemt. Immers, een groei van de veestapel zou de mestverwerkingsopgave alleen maar verder doen toenemen, terwijl het al bestaande overschot nog niet naar behoren kan worden verwerkt. 5.1 tweede lid a

Daarbij moet anticipatiegedrag van ondernemers niet worden beloond. Met anticipatiegedrag wordt hier bedoeld *het aanhouden van (substantieel) meer melkkoeien dan passend bij dat bedrijf in de periode na het aankondigen van melkveerechten als mogelijke 'stok achter de deur'*².

¹ Er zijn zeer wel varianten van een stelsel van melkveerechten denkbaar die ruimte bieden, onder voorwaarden, van groei van het aantal dieren. Bijvoorbeeld een variant waarbij een groei van het aantal dieren op een bedrijf uitsluitend is toegestaan: als het gehele mestoverschot van dit bedrijf wordt verwerkt, naar rato alle veehouders meer rechten toekennen op basis van de gerealiseerde mestverwerkingscapaciteit, (meer) groeimogelijkheden voor grondgebonden bedrijven. De projectgroep die werkt aan de uitwerking van een stelsel van melkveerechten verkent dergelijke varianten op dit moment niet.

² Het is bekend, uit berichten in de media, registraties bij DR en waarnemingen op melkveehouderijbedrijven, dat er melkveehouders zijn die anticiperen op de toekenning van melkveerechten op basis van 'het aantal staarten' op een nog vast te stellen peildatum. Deze ondernemers sorteren voor op een dergelijke methode van toekenning van

Andere uitgangspunten:

- De toekenning van melkveerechten (de *verdeelsleutel*) moet plaatsvinden op basis van stabiele en bij de overheid en ondernemers gekende gegevens;
- De verdeelsleutel moet transparant en voor een ieder herleidbaar zijn;
- De verdeelsleutel moet resulteren in zo min mogelijk *hardheidsgevallen*;
- De toekenning van melkveerechten en de daarop volgende uitvoering van het stelsel moet eenvoudig zijn, tegen zo laag mogelijke kosten voor uitvoering en handhaving en met zo min mogelijk regeldruk.

5. Verdeelsleutel

Doel van de verdeelsleutel is om op een eerlijke, transparante en efficiënte wijze melkveerechten toe te kennen aan melkveebedrijven op basis van kengetallen.

Er moet worden voorkomen dat melkveehouders door de introductie van melkveerechten minder melkvee kunnen houden dan hun gebruikelijke, reguliere aantal. Dit zal als zeer onrechtvaardig worden beschouwd. Hoe ruimhartiger de verdeelsleutel, hoe minder het gevoel van onrechtvaardigheid zal zijn. Een te ruimhartige toekenning kan echter weer leiden tot een groei van de veestapel en daarmee van het mestoverschot en de daarbij behorende commotie in politiek opzicht.

Een ander belangrijk punt om vooraf te bedenken is dat het voor melkveehouders niet verboden is om boven hun melkquotum te produceren. Het quotum is slechts bepalend als heffingvrije voet. Er zijn ondernemers die een bedrijfsstrategie hanteren waarbij bewust (zwaar) boven het individuele quotum wordt gemolken, met als gevolg een hoge superheffing na afloop van het quotumjaar. In die gevallen kan het quotum an sich niet bepalend zijn voor het aantal melkveerechten dat wordt toegekend. De verdeelsleutel dient rekening houden met deze bedrijven (zie voor een indicatie van het aantal overschrijdingen van het melkquotum bijlage 1). Daarbij zal als voorwaarde gelden dat een bedrijf structureel (bijv. drie opeenvolgende quotumjaren) een dergelijke overschrijding van het quotum moet hebben gerealiseerd. In alle andere gevallen is er sprake van een incidentele overschrijding.

Er zijn verschillende mogelijkheden om rechten onder melkveehouders te verdelen. De simpelste vorm is het toedelen op basis van het aantal melkkoeien dat er op het bedrijf is op het moment van invoeren van het stelsel. Een belangrijk nadeel daarvan is dat anticipatiegedrag wordt beloond en er daardoor al meteen aan het begin van het stelsel een groei van de hoeveelheid mest te

melkveerechten door nu een groter aantal melkkoeien aan te houden dan in de periode voordat melkveerechten werden aangekondigd als stok achter de deur.

werkwijze zal naar verwachting resulteren in aanzienlijk minder bezwaar- en beroepsprocedures en dienovereenkomstig minder inzet van de uitvoering vergen.

8. Gewekte verwachtingen

Het besluit tot afschaffing van de Europese melkquotering dateert van 2008. In de daarop volgende jaren is door Nederland bij de EC stevig gepleit voor de realisatie van een zachte landing. Dit heeft uiteindelijk geresulteerd in een groei van het nationale melkquotum met 1% per jaar. Veel melkveehouders hebben sindsdien en vooral de laatste paar jaar, in hun bedrijfsvoering daarop voorgesorteerd. Dit heeft vooral geresulteerd in verbouw en nieuwbouw van melkveestallen met een (veel) grotere capaciteit die tot 2015 veelal nog onvolledig wordt benut.

Het stelsel zoals dit nu in voorbereiding is houdt geen rekening met deze categorie. Wel is er op hoofdlijnen nagedacht over een mogelijke voorziening, in het geval u wilt/moet besluiten tot het honoreren van extra melkveerechten:

1. Generiek uitdelen: Iedere melkveehouderij krijgt een percentage extra melkveerechten toebedeeld. Bedrijven die op deze wijze meer rechten ontvangen dan noodzakelijk kunnen deze verkopen aan bedrijven die extra nodig hebben om hun grotere stalcapaciteit te vullen. Deze oplossingsrichting is uiterst problematisch in het kader van staatssteun.
2. Erkennen/belonen niet benutte stalcapaciteit. Daarbij zijn drie categorieën te onderscheiden: bedrijven met oude (in bestaande, niet verbouwde stallen aanwezige) overcapaciteit, bedrijven met nieuwe overcapaciteit en bedrijven met extra capaciteit in voorbereiding (vergunning- of bouwfase). Lastig in deze is dat er geen centrale en inzichtelijke registratie van stalcapaciteit bestaat. De omgevingsvergunning geeft hierover onvoldoende uitsluitsel.
3. Veilen: De overheid kan extra melkveerechten in de markt zetten door deze te veilen. Dit zal voor die bedrijven die hebben geïnvesteerd in extra stalcapaciteit als onrechtvaardig overkomen. Immers, ze hebben al geïnvesteerd in extra stalcapaciteit. Nu voelt het alsof ze dubbel worden gepakt. Ook bij deze optie rijzen staatssteunvragen.

Een elegante oplossing lijkt niet mogelijk. Dat neemt niet weg dat de roep om een voorziening groot zal zijn op het moment dat besloten wordt dat melkveerechten ingevoerd worden.

5.1 tweede lid e

5.1 lid 2 e

Bijlage 1

Melklevering ten opzichte van het op het bedrijf rustende melkquotum (2012).

Aantal bedrijven	Geleverd ten opzichte van quotum
11.824	Minder dan quotum
3.550	Gelijk aan quotum
2.629	1-10% meer geleverd
80	10-20% meer geleverd
16	20-30% meer geleverd
6	30-40% meer geleverd
3	40-50% meer geleverd
8	50-100% meer geleverd
21	> 100% meer geleverd (vetmelkers)
9	Wel levering, geen quotum

Bijlage 2: Voorbeeldberekening verdeelsleutel

Voorbeeld 1: Melkveehouderij zonder structurele overschrijding van het melkquotum (zonder aankoop van extra melkquotum maar met de jaarlijkse generieke uitbreiding van 1%)

	Quotumjaar		
	2011 / 2012	2012 / 2013	2013 / 2014
Geleverde melk (in kilogrammen)	780.000	800.000	810.000
Quotum (in kilogrammen)	790.000	797.900	805.880
Gemiddeld aantal melkkoeien	95	99	101
Overschrijding quotum in procenten	nee -1,3%	ja 0,3%	ja 0,5%
Gemiddelde overschrijding quotum in 3 opeenvolgende quotumjaren	0% (geen structurele overschrijding = 0%)		
Gemiddelde melkproductie per koe (in kilogrammen), de referentiehoeveelheid	8101,7		
Veronderstelde melkquotum op de referentiedatum van 15-2-2015	813.939		
Toe te kennen rechten per 1-4-2015	$813.939 : 8202,0 + 0,0\% = 100,5 = \mathbf{101}$		

Voorbeeld 2: Melkveehouderij met een structurele onderschrijding van het melkquotum (zonder aankoop van extra melkquotum maar met de jaarlijkse generieke uitbreiding van 1%)

	Quotumjaar		
	2011 / 2012	2012 / 2013	2013 / 2014
Geleverde melk (in kilogrammen)	700.000	710.000	720.000
Quotum (in kilogrammen)	790.000	797.900	805.880
Gemiddeld aantal melkkoeien	86	87	88
Overschrijding quotum in procenten	nee -11,4%	nee -11,0%	nee -10,7%
Gemiddelde overschrijding quotum in 3 opeenvolgende quotumjaren	0% (geen structurele overschrijding = 0%)		
Gemiddelde melkproductie per koe (in kilogrammen), de referentiehoeveelheid	8160,9		
Veronderstelde melkquotum op de referentiedatum van 15-2-2015	813.939		
Toe te kennen rechten per 1-4-2015	$813.939 : 8160,9 + 0,0\% = 99,7 = \mathbf{100}$		

Voorbeeld 3: Melkveehouderij met geringe maar structurele overschrijding melkquotum (zonder aankoop van extra melkquotum maar met de jaarlijkse generieke uitbreiding van 1%)

	Quotumjaar		
	2011 / 2012	2012 / 2013	2013 / 2014
Geleverde melk (in kilogrammen)	840.000	855.000	895.000
Quotum (in kilogrammen)	790.000	797.700	805.880
Gemiddeld aantal melkkoeien	100	101	104
Overschrijding quotum in procenten	ja 6,3%	ja 7,2%	ja 11,1%
Gemiddelde overschrijding quotum in 3 opeenvolgende quotumjaren		8,2%	
Gemiddelde melkproductie per koe (in kilogrammen), de referentiehoeveelheid		8491,8	
Veronderstelde melkquotum op de referentiedatum van 15-2-2015		813.939	
Toe te kennen rechten per 1-4-2015	$813.939 : 8491,8 + 8,2\% = 103,7 = \mathbf{104}$		

Voorbeeld 4: Melkveehouderij met zeer omvangrijke structurele overschrijding van melkquotum (vetmelker)

	Quotumjaar		
	2011 / 2012	2012 / 2013	2013 / 2014
Geleverde melk (in kilogrammen)	2.000.000	2.100.000	2.050.000
Quotum (in kilogrammen)	40.000	40.000	40.000
Gemiddeld aantal melkkoeien	210	220	215
Overschrijding quotum in procenten	ja 4900,0%	ja 5150,0%	ja 5025,0%
Gemiddelde overschrijding quotum in 3 opeenvolgende quotumjaren		5025%	
Gemiddelde melkproductie per koe (in kilogrammen), de referentiehoeveelheid		9545,5	
Veronderstelde melkquotum op de referentiedatum van 15-2-2015		40.000	
Toe te kennen rechten per 1-4-2015	$40.000 : 9545,5 + 5025\% = 214,8 = \mathbf{215}$		

Voorbeeld 5: Melkveehouderij zonder structurele overschrijding van het melkquotum, met aankoop van extra melkquotum van quotumjaar 2012/13 en met de jaarlijkse generieke uitbreiding van 1%

	Quotumjaar		
	2011 / 2012	2012 / 2013	2013 / 2014
Geleverde melk (in kilogrammen)	780.000	800.000	820.000
Quotum (in kilogrammen)	790.000	840.000	900.000
Gemiddeld aantal melkkoeien	95	97	101
Overschrijding quotum	nee	nee	nee
in procenten	-1,3%	-4,8%	-8,8%
Gemiddelde overschrijding quotum in 3 opeenvolgende quotumjaren	0% (geen structurele overschrijding = 0%)		
Gemiddelde melkproductie per koe (in kilogrammen), de referentiehoeveelheid	8191,1		
Veronderstelde melkquotum op de referentiedatum van 15-2-2015	950.000		
Toe te kennen rechten per 1-4-2015	$950.000 : 8191,1 + 0,0\% = 116,0 = \mathbf{116}$		

ADVIES MINISTERRAAD

Aan de Staatssecretaris

Directoraat-generaal Agro en Natuur

Directie Plantaardige Agroketens en Voedselkwaliteit

Auteur

5.2 tweede lid e

@minez.nl

Datum

31 mei 2016

Kenmerk

DGAN-PAV / 16082432

BM:16082434**Kopie aan****Bijlage(n)**

nota

Behandeling wetsvoorstel fosfaatrechten

Parafenroute

Paraaf	Paraaf dig. akkoord 31/5/16	Paraaf
DGAN	5.2 tweede lid e	
Digitaal akkoord 2/6	programmamanager mest	
Medeparaaf dig. akkoord 31/5/16	Medeparaaf	Medeparaaf
5.2 tweede lid e		
WJZ		
BBR-paraaf		

5.2 tweede lid e akkoord 2/6

Onderwerp

Het wetsvoorstel regelt de introductie van een fosfaatrechtenstelsel waarmee de fosfaatproductie in de melkveehouderij – en daarmee indirect de omvang van de melkveestapel – wordt gemaximeerd. Deze vorm van productiebegrenzing is nodig omdat de groei van de melkveestapel in Nederland, na het vervallen van de Europese melkquotering heeft geleid tot overschrijding van het met de Europese Commissie overeengekomen nationale fosfaatproductieplafond. Overschrijding van dat plafond geeft direct aanleiding tot intrekken van de derogatie (waardoor de sector jaarlijks tenminste € 100 miljoen extra kosten moet maken voor de verantwoorde afvoer van mestoverschot) en betekent een reëel risico op een inbreukprocedure op de Nitraatrichtlijn. De Europese Commissie heeft de eerste stap daartoe, in de vorm van een pilotbrief, reeds gezet.

Advies

Instemmen (u verdedigt het eigen voorstel).

Toelichting

- De CEZIM heeft ingestemd met directe behandeling in de Ministerraad. De opmerkingen die in de CEZIM zijn gemaakt zijn ambtelijk afgehandeld (zie hieronder voor het overzicht).
- Deze week is door Wonen en Rijksdienst (W&R) gevraagd naar de consequenties voor de apparaatsuitgaven in het kader van de zogenaamde Bloktoets.
- Ambtelijk is aan W&R desgevraagd bevestigd dat de structurele kosten vanaf 2018 worden gedekt binnen de bestaande opdracht aan RVO en NVWA door

Ontvangen BBR

herprioritering van taken en uit leges die betaald moeten worden voor registratie van een overdracht van fosfaatrechten.

- We verwachten dat de vraag van W&R hiermee afdoende is beantwoord.
- We hebben geen signalen over een interventie door M-W&R.

Voor de behandeling in de ministerraad houden we rekening met het volgende:

1. De minister van VenJ zal u mogelijk vragen te bevestigen dat compensatie zal worden geboden uit de EZ-begroting voor extra kosten als blijkt dat de introductie van fosfaatrechten leidt tot een claim op de capaciteit van de rechterlijke macht. Zie hiervoor punt 3 onder de toelichting.
In het aanbiedingsformulier voor de ministerraad is, in relatie tot voorgaand punt, opgenomen "als blijkt dat de introductie van fosfaatrechten leidt tot een aanzienlijke claim op de capaciteit van de rechterlijke macht, dan wordt hiervoor compensatie geboden vanuit de begroting van EZ".
In deze zin staat abusievelijk het woord "aanzienlijke". In de memorie van toelichting staat het woord "aanzienlijke" overigens niet.
De minister van VenJ zal hier mogelijk verduidelijking van u vragen.
2. De minister van Wonen en Rijksdienst zal mogelijk vragen naar de consequenties voor de apparaatsuitgaven.

Toelichting: opmerkingen gemaakt in de CEZIM

In de CEZIM zijn de volgende opmerkingen gemaakt:

1. Opmerking: 5.2

[Redacted text block]

Reactie: 5.2

[Redacted text block]

Behandeling ministerraad: U5.2.1

[Redacted text block]

2. Opmerking: 5.2

[Redacted text block]

Reactie: 5.2

[Redacted text block]

5.2 [Redacted text block]

Behandeling ministerraad: 5.2 [Redacted text block]

3. Opmerking: 5.2 [Redacted text block]

Reactie: 5.2 [Redacted text block]

5.2 [Redacted text block]

Behandeling ministerraad: 5.2 [Redacted text block]

Directoraat-generaal Agro en Natuur

Directie Plantaardige Agroketens
en Voedselkwaliteit

Kenmerk

DGAN-PAV / 16082432

5.2

4. Opmerking: 5.2

Reactie: 5.2

Behandeling ministerraad: 5.2

Ministerie van Economische Zaken

TER ONDERTEKENING

Aan de Staatssecretaris

Directie Wetgeving en
Juridische Zaken

Auteur

5.2 tweede lid e

@minez.nl

Datum

19 augustus 2016

Kenmerk

WJZ / 16118350

nota

Nader rapport wetsvoorstel inzake de introductie van
fosfaatrechten

Kopie aan

Bijlage(n)

1. Aanbiedingsformulier MR
2. Nader rapport
3. Wetsvoorstel
4. Memorie van toelichting
5. Nota (16113842)
6. Advies RvS
7. Advies Raad voor de Rechtspraak

Parafenroute

Paraaf digitaal akk. dd. 18-8

5.2 tweede lid e

plv. afdelingshoofd WJZ

Paraaf digitaal akk. dd. 18-8

5.2 tweede lid e

plv. directeur WJZ

Paraaf digitaal akk. dd. 19-8

SG

Medeparaaf per mail akk. dd. 18-8

5.2 tweede lid e

MT-lid PAV

DG A&N

BBR-paraaf dd. 19-8

5.2 tweede lid

Aanleiding

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft advies uitgebracht over het wetsvoorstel inzake de introductie van fosfaatrechten. U hebt ingestemd met de beantwoordingslijn die u eerder hebt ontvangen (eerdere nota hierover is opgenomen in de bijlage). Van de gelegenheid wordt gebruik gemaakt om te wijzen op een vijftal aanpassingen.

Het wetsvoorstel en de daarbij behorende stukken kunnen worden geagendeerd voor de ministerraad van 2 september 2016. Na bespreking in de ministerraad kunnen de stukken via de Koning aanhangig worden gemaakt bij de Tweede Kamer.

Advies

- U wordt verzocht het ministerraadformulier te tekenen.
- U wordt tevens verzocht alvast het nader rapport en de memorie van toelichting te ondertekenen alsmede het wetsvoorstel van een paraaf te voorzien. Deze stukken worden u reeds ter ondertekening aangeboden om ze na afloop van de ministerraad snel via de Koning bij de Tweede Kamer te kunnen indienen. Indien als gevolg van de bespreking in de ministerraad aanpassingen nodig zijn, dan worden de stukken die aanpassing behoeven nogmaals ter ondertekening aangeboden.

Kernpunten

1. Raad voor de Rechtspraak

In de ministerraad 5.2

Ontvangen BBR

5.2

Onderstaande is opgenomen over de
incidentele kosten die de Raad voor de Rechtspraak voorziet:

De Raad voor de Rechtspraak voorziet als gevolg van de introductie van fosfaatrechten eenmalige kosten van 1,4 miljoen (260 zaken x gemiddelde prijs per zaak van € 5.400). Hoeveel zaken precies zullen voortvloeien uit de introductie van fosfaatrechten blijft echter een grove benadering, zeker nu de definitieve vorm pas na het parlementaire proces duidelijk is. Daarbij moet ook de kanttekening worden geplaatst dat de grieven tegen de vaststelling van het fosfaatrecht naar verwachting vaak overeen zullen komen. De kosten die de Raad voor de Rechtspraak moet maken kunnen hierdoor mogelijk lager uitvallen. Indien blijkt dat als gevolg van de introductie van fosfaatrechten een buitengewoon beslag op de rechtspraak wordt gelegd, kan eenmalig compensatie worden geboden vanuit de begroting van het Ministerie van Economische Zaken.

2. Inwerkingtredingsbepaling

Het wetsvoorstel bepaalt dat het gefaseerd bij koninklijk besluit in werking kan treden. Dit geeft maximale flexibiliteit indien het parlementaire proces daartoe aanleiding geeft. De bepaling dat het wetsvoorstel met ingang van 1 januari 2017 in werking treedt is dus aangepast.

3. Berekening gemiddelde melkproductie 2015

De omvang van het fosfaatrecht dat wordt toegekend is afhankelijk van de gemiddelde melkproductie die in 2015 met melkvee wordt geproduceerd. In de toelichting wordt benadrukt dat de gemiddelde melkproductie wordt berekend door de omvang van aanwezig melkvee in 2015 af te zetten tegen de melkproductie in dat jaar. De gemiddelde melkproductie wordt dus niet berekend op basis van het melkvee dat aanwezig was op de 2 juli 2015 (peildatum). Het betrekken van het in 2015 gemiddeld op het bedrijf aanwezige aantal melkkoeien resulteert in een meer nauwkeurige bepaling van de gemiddelde melkproductie per koe.

4. Overname van bedrijven

Fosfaatrechten van bedrijven die tussen 2 juli 2015 en 1 januari 2017 zijn overgenomen kunnen worden geclaimd door het overnemende bedrijf. Indien meerdere bedrijven een gestopt bedrijf hebben voortgezet kan discussie ontstaan over de verdeling van de rechten van het gestopte bedrijf. Het is allereerst aan de overnemende bedrijven om hierover afspraken te maken. Wanneer echter niet tot overeenstemming wordt gekomen, worden de rechten op verzoek toegewezen aan het bedrijf die het merendeel van de stallen voor het houden van melkvee of een afgescheiden gedeelte daarvan heeft

overgenomen. Hiermee wordt dus de keuze gemaakt om de stallen en de locatie waarop deze stallen zich hebben bevonden het meest met het gestopte bedrijf te associëren.

5. Af- en aanvoer van dieren op 2 juli 2015 (peildatum)
In de memorie van toelichting wordt geëxpliciteerd dat voor dieren die op 2 juli 2015 zijn aangevoerd fosfaatrechten worden afgegeven. Voor dieren die op 2 juli 2015 zijn afgevoerd geldt dit niet. Op deze manier wordt een dubbeltelling van deze dieren voorkomen.

5.2 tweede lid e

directie Wetgeving en Juridische Zaken



Ministerie van Economische Zaken

retour van ST

d.d. :

13/10

TER ADVISERING

Aan de Staatssecretar

5.2 tweede lid e

Directie Wetgeving en
Juridische Zaken

Auteur

5.1 2e lid e

5.2 tweede lid e

www.mez.nl

Datum

11 oktober 2016

Kenmerk

WJZ / 16152109

Bhm: 16153071

Kopie aan

Bijlage(n)

1. Nota 16148231

nota

Fosfaatrechten - onderhandelingen Europese Commissie

Parafenroute

WJZ, MT-lid

5.1 2e lid e

WJZ, directeur

5.1 2e lid e

SG

5.1 2e lid e

PAV, MT-lid

5.1 2e lid e

DGAN

5.1 2e lid e

BBR

5.1 2e lid e

Aanleiding

Op 7 oktober 2016 is met de Europese Commissie gesproken over de introductie van fosfaatrechten. Op technisch niveau is gesproken met DG COMP, DG ENVI en DG AGRI. Aansluitend is door DG A&N gesproken met plv. DG COMP (5.2 tweede lid e).

Op tafel lag het voorstel van Nederland om het stelsel van fosfaatrechten gelijktijdig met de generieke korting in te voeren op 1 januari 2018. In combinatie met de fosfaatbank moesten hiermee de twee eerder gesignaleerde "knock-outs" van de Europese Commissie kunnen worden weggenomen (zie voor de knock-outs nota 16148231).

Uit het gesprek dat u vorige week met DG COMP (5.2 tweede lid e) hebt gevoerd bleek evenwel dat dit voor de Europese Commissie niet voldoende zou zijn. De Europese Commissie, onder aanvoering van DG ENVI, eist van Nederland reeds in 2017 een maatregel die zorgt voor een dalende fosfaatproductie. Daarbij wil men dat Nederland met ingang van 31-12-2017 over een melkveestapel beschikt waarmee in 2018 niet meer geproduceerd kan worden dan overeenkomt met het fosfaatproductieplafond.

Advies

U wordt geadviseerd te bepalen welke ruimte u nog ziet om DG ENVI tegemoet te komen.

Daarbij zijn de volgende lijnen denkbaar:

1. Harde lijn, niets extra's meer toezeggen.
 2. Bevriezing van de productie in 2017.
 3. Bevriezing van de productie in 2017 + een generieke afroming.
- U wordt daarbij geadviseerd de harde lijn (optie 1) sterk in overweging te nemen.

Ontvangen BBR

12/10

14/10



14-10-2016

Kernpunten

De maatregelen waar DG ENVI om vraagt zijn zeer ingrijpend en risicovol (vanuit alle perspectieven). De tijdspanne om politiek en wettelijk nog iets te kunnen regelen voor 2017 is zeer kort. De eisen die DG ENVI stelt zijn van dien aard dat nieuw advies van de Raad van State onvermijdelijk lijkt. Daarmee zou inwerkingtreding per 1 januari 2017 uitgesloten zijn.

De sfeer waarin 5.1 tweede lid a

De lijnen 2 en 3 leiden beide in meerdere of mindere mate tot risico's t.a.v. de rechtmatigheid in het licht van het EVRM met bijbehorende risico's als gevolg van schadelijkheid van de overheid. Politiek zullen deze lijnen, gelet op de discussies die tot nu toe met het parlement zijn gevoerd, ook niet eenvoudig liggen. Deze risico's zouden moeten worden afgewogen tegen de mogelijke gevolgen van een inbreukprocedure t.a.v. de huidige derogatie, de onwaarschijnlijkheid dat in de huidige omstandigheden een nieuwe derogatie kan worden verkregen en de vraag of Nederland zich met doorvoeren van het wetsvoorstel zoals ons thans voor ogen staat (inclusief het opschuiven van de introductie en verhandelbaarheid van rechten tot 2018) niet een betere uitgangspositie verschaft voor een nieuwe derogatie.

Toelichting

Mogelijke lijnen voor het vervolg:

1. Harde lijn, niets extra's meer toezeggen

In dit scenario wordt benadrukt dat we alles hebben gedaan wat we kunnen. De fosfaatrechten voorzien in 2017 nog niet in een daling, omdat we als gevolg van de staatssteunregels met ingang van die dag nog geen verhandelbaarheid kunnen toestaan. Uitsluitend de verhandelbaarheid uitstellen en rechten uitgeven op basis van gehouden melkvee op 2 juli 2015 zal stranden op het EVRM en de eis dat regulering van eigendom voorzienbaar moet zijn. Dat scenario is dus niet haalbaar. Als DG ENVI haar standpunt niet bijstelt moeten we constateren dat Nederland er niet tijdig in zal slagen om binnen de geldende kaders de fosfaatproductie te beperken.

In dit scenario zal de Europese Commissie de introductie van fosfaatrechten mogelijk blokkeren, kan de productie in 2017 verder oplopen en zal Nederland kunnen worden geconfronteerd met intrekking van de derogatiebeschikking en een ingebrekestelling op basis van de Nitraatrichtlijn. Nationaal zou het wetsvoorstel in de huidige vorm verder kunnen worden gebracht, in de hoop dat er voor 1 januari 2018 alsnog in enige vorm overeenstemming met de Commissie wordt gevonden.

2. Bevriezing van de productie in 2017

In dit scenario kunt u een bepaling in het wetsvoorstel opnemen die bepaalt dat de fosfaatproductie met melkvee op een bedrijf in 2017 niet mag groeien ten opzichte van het jaar 2016. Hiermee zet u de sector in 2017 op slot. Bedrijfsontwikkeling is pas weer mogelijk zodra het fosfaatrechtenstelsel, inclusief de verhandelbaarheid en generieke afroaming, met ingang van 1 januari 2018 wordt toegepast.

Bedrijven verwachten op dit moment dat de introductie van fosfaatrechten met ingang van 1 januari 2017 zal plaatsvinden. Er wordt na 1 januari 2017 veel handel in fosfaatrechten verwacht, onder meer van bedrijven die met beëindiging van hun activiteiten wachten tot het moment van toewijzing van fosfaatrechten. Stoppende bedrijven vormen een bron van fosfaatrechten voor bedrijven die na 2 juli 2015 nog zijn gegroeid. Het introduceren van de nieuwe maatregel maakt deze ontwikkeling onmogelijk en zal daarom op veel verzet kunnen rekenen.

Het op deze termijn op slot zetten van de sector is een grote inbreuk op het Europese vrije verkeer en een zeer forse inbreuk op het eigendomsrecht. Aangenomen mag worden dat de maatregel bij de rechter zal worden aangevochten. Hoewel de overschrijding van het fosfaatproductieplafond stevige maatregelen rechtvaardigt is daarbij niet op voorhand te garanderen dat de voorliggende maatregel een rechterlijke toets zal doorstaan. In de wetenschap dat er met ingang van 1 januari 2018 een instrument in werking kan treden dat proportioneler is en het fosfaatproductieplafond ook met de bevrozing van de fosfaatproductie op het niveau van 2016 zal worden overtreden is niet duidelijk of een rechter zal oordelen dat de maatregel acceptabel is. Procedureel zijn er ook belemmeringen. Gegeven de impact van deze maatregel is een nota van wijziging die de sector op 2017 op slot zet niet goed denkbaar zonder hierover vooraf advies in te winnen bij de Raad van State. Zelfs indien dat advies op zeer korte termijn wordt gegeven lijkt onwaarschijnlijk dat het wetsvoorstel met deze aanpassingen tijdig voor 1 januari 2017 het voorgeschreven proces kan doorlopen.

DG ENVI zal waarschijnlijk vinden dat deze maatregel een stap in de goede richting is, maar onvoldoende om in te kunnen stemmen met de Nederlandse plannen. DG ENVI zal bevrozing van de fosfaatproductie op het niveau van 2016 als onvoldoende beoordelen en wil zien dat Nederland harde maatregelen treft om reeds in 2017 een vermindering van de fosfaatproductie te realiseren.

3. Bevrozing van de productie in 2017 + een generieke afroaming

DG ENVI zal aansturen op deze oplossing. DG ENVI zal daarbij een afroamingspercentage willen zien waarmee aannemelijk is dat de omvang van het aangehouden melkvee zodanig daalt dat we met ingang van 1 januari 2018 niet langer over teveel melkvee beschikken.

Bij deze optie spelen dezelfde overwegingen als die reeds bij de bevrozing worden genoemd. Additioneel komt daarbij een generieke afroaming. Deze afroaming zal zeer kort voor 2017 bekend worden en interfereren met de afroaming die is voorzien met het stelsel van fosfaatrechten zoals verwoord in het wetsvoorstel.

De afroaming zal ingrijpend zijn en bedrijven kunnen daarop amper anticiperen. De afroaming kan zonder handel ook niet binnen de sector worden opgevangen. Indien een bedrijf wordt gedwongen de productie van mest ten opzichte van het jaar 2016 terug te brengen, moet rekening worden gehouden met het natuurlijk verloop van melkvee. Melkvee dat gedurende het jaar wordt afgestoten heeft eerder in dat jaar al wel bijgedragen aan de fosfaatproductie. Een daling van 5% van het gehouden melkvee in een jaar resulteert dus in dat jaar niet tot een daling van de fosfaatproductie van 5%. Bij het kiezen van de generieke korting op de fosfaatproductie zal hiermee rekening moeten worden gehouden.

4. Afwegingen over risico's van verlies derogatie versus de risico's die samenhangen met additionele toezeggingen richting DG ENVI

Indien Nederland niet voldoet aan de wensen van de DG ENVI zal het waarschijnlijk de derogatie intrekken en van ons verwachten dat we de gebruiksnormen voor dierlijke mest (230/250 kilogram stikstof per hectare per jaar) in lijn brengen met de door de Nitraatrichtlijn voorgeschreven norm van maximaal 170 kg/N/ha/jr. Indien Nederland daar niet op korte termijn aan voldoet kan de Commissie vervolgens een inbreukprocedure starten op overtreding van de Nitraatrichtlijn. Een inbreukprocedure kent een (A) administratieve fase waarin de Commissie Nederland (1) schriftelijk om duidelijkheid vraagt, (2) aanmaant om de situatie te herstellen en vervolgens (3) een met redenen omkleed advies uitbrengt, en (B) een contentieuze fase waarin de Commissie het Hof van Justitie van de Europese Unie verzoekt Nederland te veroordelen wegens het niet nakomen van zijn verplichtingen. Bij niet naleving van de uitspraak van het Hof kan in een tweede procedure, op verzoek van de Commissie, Nederland een dwangsom en/of boete opleggen. Het is de Europese Commissie die de hoogte van de dwangsom of boete aan het Hof kan voorstellen, maar het Hof kan hier van afwijken. De boete werkt terug ter bestraffing van de overtreding in het verleden, de dwangsom is verschuldigd voor de termijn waarin de overtreding na vaststelling van de dwangsom voortduurt. De omvang van de boete of dwangsom laat zich moeilijk voorspellen nu die in overeenstemming moet zijn met "de omstandigheden" en "evenredig is aan de vastgestelde inbreuk en de draagkracht van de lidstaat". Ter indicatie kan de boete voor Nederland bij de zwaarste inbreuk oplopen tot ruim € 22 miljoen bij een overtreding van twee jaar. Dwangsommen kunnen variëren tussen de € 4.500 en € 273.000 euro per dag.

De kosten die met een ingebrekestelling samenhangen kunnen daarmee fors oplopen, maar zowel het proces als de bedragen zijn wel in omvang gemaximeerd. Dat geldt niet voor de risico's die worden gelopen indien zou worden gekozen voor een eventueel onrechtmatige bevrozing van de sector, al

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**

Kenmerk
WJZ / 16152109

dan niet in combinatie met een generieke afroaming. Indien een rechter van mening is dat de bewuste regels niet in stand kunnen blijven is niet goed in te schatten welke schades de circa 26.000 bedrijven met melkvee leiden of bij de staat in rekening zouden kunnen brengen. Op voorhand lijkt de potentiële last die kan ontstaan wanneer bedrijven in 2017 ten onrechte capaciteit onbenut hebben gelaten groter.

5.2 tweede lid e
directie Wetgeving en Juridische Zaken



TER ONDERTEKENING

Aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

5.2

nota

Aanbieden inwerkingtredingsbesluit Wet fosfaatrechten
aan de Tweede KamerDirectie Wetgeving en
Juridische Zaken

Auteur

5.1 2e lid e

emmez.nl

Datum

17 november 2017

Kenmerk

WJZ / 17183222

Bijlage(n)

3

5.1 2e lid e

25-11

Parafenroute

Paraaf dig. akk. 20-11-2017

Paraaf dig. akk. 20-11-2017

Paraaf dig. akk. d

5.1 2e lid e

Paraaf dig. akk. dd.

Medeparaaf dig. akk. 21-11-2017

5.1 2e lid e

BBR-paraaf dig.akk. dd.

Aanleiding

- Het fosfaatrechtenstelsel kan in werking treden indien aannemelijk is dat Nederland een nieuwe derogatie krijgt. U hebt publiekelijk kenbaar gemaakt dat voldoende aannemelijk is dat Nederland een nieuwe derogatie zal krijgen. Dit is in het AO op 16 november 2017 in de Tweede Kamer ook niet weersproken.
- Het besluit waarmee het fosfaatrechtenstelsel voor de melkveehouderij in werking kan treden kan pas voor bekrachtiging aan de Koning worden aangeboden nadat de beide Kamers twee weken de gelegenheid hebben gekregen om op het ontwerp te reageren. Het ontwerpbesluit dient dus nog naar de Eerste en Tweede Kamer te worden gestuurd.
- Op 15 november 2017 hebt u verzocht om de algemene maatregel van bestuur die ten behoeve van het fosfaatrechtenstelsel wordt opgesteld. Deze algemene maatregel van bestuur bevat het kortingspercentage (generieke korting) en twee additionele categorieën van knelgevallen.

Advies

U kunt de brieven waarmee het inwerkingtredingsbesluit wordt aangeboden aan de Eerste en Tweede Kamer ondertekenen.

Toelichting

Algemene maatregel van bestuur (kortingspercentage en knelgevallen)

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft advies uitgebracht op de algemene maatregel van bestuur. U dient op dit advies te reageren met een nader rapport, gericht aan de Koning. Doorgaans vraagt een bewindspersoon in het nader rapport de Koning tevens de algemene maatregel van bestuur te

Ontvangen BBR

24/11 - 27/11



bekrachten, zodat het na contrasignering door de bewindspersoon in het Staatsblad kan worden gepubliceerd.

Zolang nog niet via een nader rapport aan de Koning is gereageerd op het advies van de Raad van State zijn de stukken vertrouwelijk (artikel 26 van de Wet op de Raad van State). Dit betekent ook dat de stukken niet publiekelijk kunnen worden gedeeld zolang de algemene maatregel van bestuur niet door de Koning is vastgesteld. Als de algemene maatregel van bestuur door de Koning is bekrachtigd en dus publiekelijk kenbaar kan worden gemaakt, is hij niet langer voor 1 januari 2018 aan te passen.

In de bijlage treft u de laatste stand van zaken met betrekking tot de algemene maatregel van bestuur. De planning is om de algemene maatregel van bestuur tegelijk met het inwerkingtredingsbesluit voor de fosfaatwet ter bekrachtiging aan de Koning aan te bieden. U zal de tekenstukken hiervoor dus ontvangen nadat de termijn voor de Kamer om op het inwerkingtredingsbesluit te reageren is verlopen.

Besluit van _____, tot wijziging van het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet in verband met de vaststelling van het percentage waarmee het op een bedrijf rustende fosfaatrecht met ingang van 1 januari 2018 in mindering wordt gebracht en de toevoeging van twee knelgevallencategorieën

Op de voordracht van Onze Minister van Economische Zaken van 28 september 2017, nr. WJZ / 17129343;

Gelet op artikel 23, negende lid, en 33Ab, eerste lid, van de Meststoffenwet;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van 18 oktober 2017nr. W15.17.0326/IV);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit van _____, nr. WJZ / 17168089;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel I

Het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet wordt gewijzigd als volgt:

A

Na artikel 71 van het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet worden drie artikelen ingevoegd, luidende:

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.

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.

Artikel II

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 januari 2018.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,

Besluit tot wijziging van het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet in verband met de vaststelling van het percentage waarmee het op een bedrijf rustende fosfaatrecht met ingang van 1 januari 2018 in mindering wordt gebracht en de toevoeging van twee knelgevallencategorieën

NOTA VAN TOELICHTING

1. Inleiding

De Wet tot wijziging van de Meststoffenwet in verband met de invoering van een stelsel van fosfaatrechten (Stb. 2017, nr. 229) zal op 1 januari 2018 in werking treden. Deze wet (hierna: de fosfaatwet melkveehouderij) is noodzakelijk om het zogenaamde mestproductieplafond te kunnen borgen dat sinds 2006 is opgenomen in derogatiebeschikkingen die onder de Nitraatrichtlijn aan Nederland zijn afgegeven.¹ Een wettelijk instrumentarium ter beheersing van de mestproductie door melkvee is noodzakelijk gebleken nadat, mede naar aanleiding van het vervallen van de Europese melkquotering per 1 april 2015, de mestproductie in de melkveehouderij fors is toegenomen. Deze toename heeft er in geresulteerd dat Nederland, op basis van cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek, in 2015 en 2016 het mestproductieplafond heeft overschreden. Om te borgen dat de Nederlandse veehouderij op een zo kort mogelijke termijn, alsmede voor de toekomst, onder het productieplafond produceert, zijn fosfaatrechten in de melkveehouderij noodzakelijk. Zonder dit instrument lijkt aannemelijk dat de onderhandelingen voor een derogatie voor de periode van het aankomende zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn (2018 – 2021) geen kans van slagen hebben en dat de Europese Commissie Nederland in gebreke stelt vanwege het niet ten uitvoer brengen van de verplichtingen die volgen uit de Nitraatrichtlijn.

Na inwerkingtreding van de fosfaatwet melkveehouderij krijgen bedrijven met melkvee een beschikking met daarin de voor hun bedrijf vastgestelde hoeveelheid fosfaatrechten, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat. De hoeveelheid toe te kennen

¹ Uitvoeringsbesluit van de Commissie van 16 mei 2014 tot verlening van een door Nederland gevraagde derogatie op grond van Richtlijn 91/676/EEG van de Raad inzake de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen (PbEU 2014, L 148).

fosfaatrechten – het fosfaatrecht – rust op het bedrijf en wordt als zodanig door de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO.nl) geregistreerd. Bedrijven krijgen een hoeveelheid fosfaatrechten toegekend die overeen komt met de forfaitaire productie van dierlijke meststoffen in een kalenderjaar welke volgt uit het aantal gehouden stuks melkvee op 2 juli 2015 – de datum waarop de introductie van het fosfaatrechtenstelsel aan de Tweede Kamer is aangekondigd (Kamerstukken II 2014-2015, 33 979, nr. 98) – en de op de gemiddelde melkproductie per melkkoe gebaseerde forfaitaire fosfaatexcretie en de forfaitaire fosfaatexcretie voor jongvee, beide volgend uit de Meststoffenwet (bijlage D bij de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet). Groei van de melkveestapel die na 2 juli 2015 heeft plaatsgevonden, wordt niet vertaald in fosfaatrechten. Bedrijven waar op 2 juli 2015 melkvee werd gehouden krijgen uitsluitend fosfaatrechten toegekend indien zij op de datum van inwerkingtreding van het stelsel van fosfaatrechten nog als bedrijf, als bedoeld in de Meststoffenwet, bij RVO.nl staan geregistreerd. Dit betekent dat landbouwers die tussen de datum van aankondiging van het stelsel, te weten 2 juli 2015, en de datum van inwerkingtreding van het stelsel zijn gestopt met hun bedrijf, geen fosfaatrechten krijgen toegekend.

Het aantal fosfaatrechten dat wordt toegekend op basis van de peildatum van 2 juli 2015 is te hoog om het mestproductieplafond te kunnen borgen. De toewijzing van rechten zal dan ook gepaard gaan met een generieke korting. Deze korting was reeds voorzien en de Meststoffenwet bevat hiervoor een specifieke bepaling (artikel 33Ab). Een generieke korting kan in het belang van de Nitraatrichtlijn in 2018 worden opgelegd aan bedrijven met melkvee die in 2015 niet grondgebonden waren.

De Commissie van Deskundigen Meststoffenwet (CDM) is gevraagd te adviseren over de hoogte van het benodigde kortingspercentage. De CDM heeft berekend dat een korting van 7,3% noodzakelijk is om het mestproductieplafond te kunnen borgen. Met het overnemen van het advies van de Commissie knelgevallen fosfaatrechten en als gevolg van de bestaande knelgevallenvoorziening uit artikel 23, zesde lid, van de wet wordt de generieke korting met 1% verhoogd, zoals per brief van 12 juli 2017 is aangekondigd aan de Tweede Kamer (Kamerstuk II 2016/17, 34 532, nr. 100). In het navolgende wordt nader ingegaan op de onderbouwing van het kortingspercentage (paragraaf 2) en de wijze waarop het kortingspercentage zal worden toegepast (paragraaf 3). Vervolgens zal aandacht worden geschonken aan de twee categorieën knelgevallen die met dit besluit worden toegevoegd (paragraaf 4), gevolgd door

bespreking van de bedrijfseffecten (paragraaf 5) en tot slot aan het juridische kader (paragraaf 6).

2. Het kortingspercentage

2.1 Doel korting

De melkvee-, varkens- en pluimveehouderij zijn overeengekomen dat zij de respectievelijke sectorplafonds – overeenkomend met de feitelijke fosfaat- en stikstofproductie van genoemde sectoren in 2002 – niet zullen overschrijden. Door borging van de sectorplafonds wordt automatisch voorkomen dat het nationale productieplafond wordt overschreden. Het sectorplafond voor de melkveehouderij bedraagt 84,9 miljoen kilogram fosfaat.

Zoals aangegeven in paragraaf 1 zal het aantal fosfaatrechten dat wordt toegekend op basis van de peildatum van 2 juli 2015 te hoog zijn om het mestproductieplafond te kunnen borgen. Het kortingspercentage heeft tot doel te borgen dat er in totaal niet meer fosfaatrechten, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat, op de sector rusten dan het sectorplafond van 84,9 miljoen kilogram. De werkelijke fosfaatproductie kan per kalenderjaar fluctueren, bijvoorbeeld door onderbenutting van fosfaatrechten of door fluctuaties in de samenstelling van het ruw- en/of krachtvoer. Het is aan de sector om bijvoorbeeld via het voerspoor te borgen dat de werkelijke productie vanaf 2018 lager uit zal vallen dan de forfaitaire productieruimte van 84,9 miljoen kilogram waarin het stelsel van fosfaatrechten voorziet.

2.2 Grondgebonden bedrijven

Een bepalende factor bij de vaststelling van de hoogte van het kortingspercentage is de reikwijdte van de maatregel. Op grond van het aangenomen amendement van de leden Dik-Faber en Koşer Kaya (Kamerstukken II 2016-2017, 34 532, nr. 31) en het aangenomen subamendement van het lid Van Gerven (Kamerstukken II 2016-2017, 34 532, nr. 55) zijn bedrijven met melkvee waarvan de productie van dierlijke meststoffen door melkvee in kilogrammen fosfaat in het kalenderjaar 2015, verminderd met de fosfaatriimte in dat kalenderjaar, negatief of nul is, vrijgesteld van de generieke korting (artikel 33Ab, vierde lid, Meststoffenwet). Op grond van gegevens van RVO.nl waren in 2015 iets minder dan 9.500 bedrijven met melkvee

grondgebonden. Voor bedrijven met melkvee met een relatief klein overschot geldt, op grond van hetzelfde artikel, dat het fosfaatrecht dat rust op een bedrijf slechts wordt verminderd voor zover een gehele uitoefening van het fosfaatrecht de fosfaatruimte in het kalenderjaar 2015 van dat bedrijf te boven gaat. Het betreft hierbij circa 1.500 bedrijven.

2.3 Advies van de Commissie van deskundigen Meststoffenwet

De CDM komt aan de hand van gegevens van RVO.nl over het aantal gehouden stuks melkvee op 2 juli 2015 (de peildatum) en de wettelijk vastgestelde excretieforfaits voor fosfaat tot een totaal aan toe te kennen fosfaatrechten van 89,4 miljoen kilogram. De hoeveelheid toe te kennen fosfaatrechten ligt daarmee 4,5 miljoen kilogram boven het sectorplafond melkvee van 84,9 miljoen kilogram. Op grond van de situatie op de peildatum is een generieke reductie van 5,1% noodzakelijk om het aantal fosfaatrechten terug te brengen tot onder het sectorplafond. Doordat grondgebonden bedrijven volledig worden ontzien bij de generieke korting stijgt het kortingspercentage voor de overige bedrijven van 5,1 naar 6,7%. Het gedeeltelijk ontzien van bedrijven met een relatief klein overschot levert een verdere stijging van het kortingspercentage op tot 7,3%. Het toevoegen van een tweetal categorieën knelgevallen, bovenop de categorieën waarin reeds in de wet was voorzien, resulteert in een extra benodigde korting van 1%. In totaal betekent dit een generieke korting van 8,3%.

3. De toepassing van het kortingspercentage

De Meststoffenwet bepaalt de omvang van het fosfaatrecht dat aan een bedrijf met melkvee wordt toegekend. De hoofdregel is dat het fosfaatrecht dat wordt toegewezen overeenkomt met de jaarlijkse, forfaitair bepaalde, productie die is gerealiseerd met melkvee dat op 2 juli 2015 op een bedrijf stond geregistreerd. Het fosfaatrecht kan worden verhoogd indien een bedrijf met succes beroep doet op enkele uitzonderingen die voor knelgevallen zijn getroffen. Het gaat daarbij om situaties die in artikel 23, vierde, vijfde, zesde en uit hoofde van het negende lid van de Meststoffenwet zijn omschreven. De generieke korting van het fosfaatrecht waarin dit besluit voorziet heeft betrekking op de fosfaatrechten die uit hoofde van artikel 23, derde lid, vierde, zesde en het negende lid van de Meststoffenwet worden toegewezen. Concreet betekent dit dat niet-grondgebonden bedrijven die het fosfaatrecht van een beëindigd

bedrijf overnemen, het geclaimde fosfaatrecht ontvangen met een korting van 8,3 procent. Hetzelfde geldt voor fosfaatrechten die worden toegewezen, omdat op 2 juli 2015 sprake was van bouwwerkzaamheden, diergezondheidsproblemen, ziekte, overlijden of vernieling van de melkveestallen. Een korting zal tevens plaatsvinden indien een niet-grondgebonden bedrijf aanspraak maakt op de voorziening die met dit besluit voor nieuw gestarte bedrijven of bedrijven die betrokken zijn geweest bij de realisatie van een natuurgebied of de aanleg of het onderhoud van publieke infrastructuur. De voorzieningen die met dit besluit voor die bedrijven worden getroffen zijn immers uit hoofde van artikel 23, negende lid, van de Meststoffenwet vastgesteld.

Grondgebonden bedrijven zijn vrijgesteld van de generieke korting. Wanneer een grondgebonden bedrijf echter een beroep doet op artikel 23, vierde lid, van de Meststoffenwet en een bedrijf heeft overgenomen dat op 2 juli 2015 niet grondgebonden functioneerde, zal wel een korting worden toegepast op het fosfaatrecht waarop het grondgebonden bedrijf uit hoofde van artikel 23, vierde lid, van de Meststoffenwet aanspraak maakt. Het fosfaatrecht dat het grondgebonden bedrijf uit hoofde van artikel 23, vierde lid, krijgt toegewezen komt in dat geval overeen met het fosfaatrecht waarover het niet grondgebonden bedrijf bij ongewijzigde voortzetting van het bedrijf beschikking zou hebben gekregen.

De generieke korting is niet van toepassing op verhoging en verlaging van het fosfaatrecht als gevolg van het in- en uitscharen van melkvee op 2 juli 2015 (artikel 23, vijfde lid, van de Meststoffenwet). Als ook een korting zou worden toegepast op het fosfaatrecht dat als gevolg van in- en uitscharen zou worden toegewezen dan zou als gevolg van het gehouden melkvee mogelijk tweemaal een korting worden opgelegd. Bedrijven worden afhankelijk van de mate van grondgebondenheid in 2015 met de generieke korting geconfronteerd. De situatie van het bedrijf waar melkvee is ingeschaard is daarmee bepalend voor de vraag of de generieke korting van toepassing is op ingeschaard melkvee. Bij het eventueel op verzoek overhevelen van fosfaatrechten als gevolg van in- en uitscharen zal geen rekening worden gehouden met de eigenschappen van de bedrijven waar het melkvee was ingeschaard respectievelijk werd uitgeschaard in 2015.

In de praktijk zal een bedrijf eerst een beschikking ontvangen op basis van het op 2 juli 2015 gehouden melkvee. In deze beschikking zal een eventuele korting zijn verdisconteerd. Indien een landbouwer om verhoging van het fosfaatrecht verzoekt en meldt en aantoont dat op zijn bedrijf sprake is van een knelgeval, zal een tweede beschikking volgen. Indien het verzoek wordt toegewezen zal in de verhoging opnieuw een eventuele korting worden verrekend. Door ook een korting op te leggen op de verhoging ontstaat geen verschil tussen melkvee dat op 2 juli 2015 werd gehouden en melkvee dat door omstandigheden op dat moment niet aanwezig was. Met deze werkwijze kan zo spoedig mogelijk na 1 januari 2018 helderheid worden verschaft aan een zo groot mogelijk aantal bedrijven over het fosfaatrecht waarover op basis van de hoofdregel in artikel 23, derde lid, van de Meststoffenwet kan worden beschikt. De Tweede Kamer heeft met een motie van de leden Visser en Lodders (Kamerstuk 21501-32, nr. 973) aandacht gevraagd voor bedrijven die formeel na 2 juli 2015 zijn ontstaan, maar in de praktijk een voortzetting zijn van een reeds op 2 juli 2015 bestaand grondgebonden bedrijf. Deze bedrijven worden op grond van de wet beschouwd als nieuwe bedrijven die in 2015 geen grond in gebruik hadden en dus niet grondgebonden waren. Naar aanleiding van genoemde motie worden deze bedrijven ook ontzien bij de generieke korting. Hieraan zal invulling worden gegeven met een vrijstellingsregeling op de generieke korting waarin dit besluit voorziet. Deze vrijstellingsregeling zal zijn gebaseerd op artikel 38 van de Meststoffenwet.

4. Knелgevallen

4.1 Knелgevallen in de Meststoffenwet

De Meststoffenwet voorziet in een voorziening voor knелgevallen (artikel 23, zesde lid). Voor een landbouwer die aantoont dat het 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 het fosfaatrecht niet bepaald aan de hand van het aantal gehouden stuks melkvee op de peildatum van 2 juli 2015, maar aan de hand van het melkvee waarover deze landbouwer zonder de buitengewone omstandigheden zou hebben beschikt. De knелgevallenvoorziening is bewust beperkt tot landbouwers waarbij sprake is van een buitengewone omstandigheid. Een ruimhartige knелgevallenvoorziening zou namelijk onherroepelijk tot gevolg hebben dat de

benodigde generieke korting groter wordt, waardoor de rekening van een ruime voorziening bij de sector als geheel zou komen te liggen in de vorm van een grotere generieke korting.

4.2 Commissie knelgevallen fosfaatrechten

Naar aanleiding van het amendement Geurts c.s. (Kamerstukken II 2016–2017, 34 532, nr. 85) is door de Staatssecretaris van Economische Zaken de Commissie knelgevallen fosfaatrechten (hierna: Commissie) ingesteld. De Commissie had als opdracht om, op basis van individuele casussen, advies uit te brengen over het al dan niet verruimen van de knelgevallenvoorziening. De Commissie diende vast te stellen of er groepen bedrijven zijn die disproportioneel worden geraakt door de invoering van het stelsel van fosfaatrechten en of en in welke mate deze bedrijven hiervoor gecompenseerd dienen te worden. De Commissie diende hierbij met een drietal zaken rekening te houden:

1. allereerst diende de Commissie in haar afweging de consequenties van verruiming van de knelgevallenvoorziening voor andere melkveehouders expliciet mee te wegen. De toedeling van extra fosfaatrechten moet immers opgebracht worden door de fosfaatrechten voor andere melkveehouders met eenzelfde hoeveelheid af te romen;
2. in de tweede plaats diende de Commissie te bezien of de groepen melkveehouders die disproportioneel worden geraakt voldoende duidelijk af te bakenen zijn;
3. ten derde is de Commissie gevraagd ook het risico op oneigenlijk gebruik in haar advies te wegen en te bezien of en hoe dit risico afdoende kan worden beperkt.

De Commissie werd gevraagd:

1. heldere criteria te formuleren waaraan melkveehouders moeten voldoen om als knelgeval te worden aangemerkt;
2. aan te geven in welke mate melkveehouders die voldoen aan de beschreven criteria worden gecompenseerd;
3. een indicatie te geven van de totale omvang van de verruiming en de consequenties voor de hoogte van de generieke afroaming voor alle melkveehouders;
4. aan te geven voor welke groepen melkveehouders de Commissie adviseert af te zien van verruiming van de knelgevallenvoorziening en aan te geven op grond van welke overwegingen dit wordt geadviseerd.

De Commissie heeft op 30 juni 2017 haar advies aangebonden aan de Staatssecretaris van Economische Zaken. De Tweede Kamer is over dit advies geïnformeerd per brief van 12 juli 2017 (Kamerstukken II 2016/17, 34 532, nr. 100). De Commissie adviseert de Staatssecretaris in de eerste plaats om maximaal zeker te stellen dat het effect van het op basis van een generieke voorziening honoreren van individuele bedrijven als knelgeval wordt beperkt tot een stijging van het generieke kortingspercentage met maximaal 1 procent. De Commissie komt tot dit advies, omdat het niet alleen het belang van degene die met een knelgevallenvoorziening worden geholpen betreft, maar ook het belang van degenen die daar letterlijk de rekening voor moeten betalen. Omdat het mestproductieplafond met de peildatum van 2 juli 2015 wordt overschreden zijn geen vrij beschikbare rechten te verdelen. De toekenning van extra fosfaatrechten aan categorieën van knelgevallen heeft een direct effect op de hoogte van de benodigde generieke korting. Het is tegen deze achtergrond dat de Commissie de Staatssecretaris na een zorgvuldige afweging heeft geadviseerd om bij algemene maatregel van bestuur twee categorieën van knelgevallen vast te stellen: een categorie voor nieuw gestarte bedrijven en bedrijven in een buitengewone situatie vanwege de realisatie van een natuurgebied of de aanleg of het onderhoud van publieke infrastructuur. De Commissie heeft bij deze categorieën geoordeeld dat op voorhand evident is dat de betrokken bedrijven voldoende concreet en nauwkeurig zijn af te bakenen en zowel individueel als buitensporig geraakt worden door de maatregel, dusdanig dat dit buiten de voor de sector te verwachten bedrijfsrisico's gaat, maar ook afwenteling op de sector als geheel rechtvaardigt in de vorm van een hogere generieke korting. Met de eerder genoemde brief is kenbaar gemaakt dat het advies van de Commissie wordt overgenomen. In navolgende paragrafen wordt nader toegelicht op welke wijze de twee categorieën knelgevallen zijn ingevuld.

4.3 Nieuw gestarte bedrijven

Er zijn bedrijven die voor 2 juli 2015 zijn gestart en op die datum nog niet volledig operationeel waren. Deze bedrijven hadden op de peildatum nog geen volledige stalbezetting, ook bestond de stalbezetting in die gevallen soms uitsluitend of hoofdzakelijk uit jongvee. Deze nieuw gestarte bedrijven worden met hoge extra kosten geconfronteerd door de noodzaak om vanaf 1 januari 2018 over voldoende fosfaatrechten te beschikken om de productie voort te kunnen zetten. Het gaat in deze categorie uitsluitend om nieuw gestarte bedrijven. Het gaat niet om voorzetting of doorstart van een bestaand melkveebedrijf onder bijvoorbeeld een andere naam of

met een andere eigendomsstructuur. De landbouwer die in aanmerking wenst te komen voor de voorziening zal hiertoe overtuigend bewijs moeten leveren. Hier wordt streng op getoetst. Voorwaarde om in aanmerking te komen voor de voorziening is dat op het moment van het indienen van het verzoek door de landbouwer er sprake moet zijn van een actief bedrijf in de zin van de Meststoffenwet. Daarnaast dient het bedrijf te beschikken over een voor 2 juli 2015 aan de landbouwer verleende omgevingsvergunning of melding Activiteitenbesluit voor het oprichten van een bedrijf voor het houden van melkvee (Artikel 2.1 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en artikel 1.10 van het Activiteitenbesluit Milieubeheer). Een omgevingsvergunning die voor 2 juli 2015 is verleend aan een andere (rechts)persoon of een melding die is gedaan door een andere (rechts)persoon is niet voldoende om aan deze voorwaarde te voldoen. Een nieuw bedrijf dient voorts voor 2 juli 2015 onomkeerbare financiële verplichtingen te zijn aangegaan. Deze investeringen moeten kunnen worden onderbouwd, bijvoorbeeld met gesloten aannemingsovereenkomsten of voor 2 juli 2015 betaalde facturen. Ook moet het bedrijf tussen 1 januari 2014 en 2 juli 2015 aantoonbaar zijn gestart met het produceren van melk voor consumptie of verwerking en op 1 januari 2018 minimaal 15 melk- en kalfkoeien hebben gehouden. Ten slotte mag het bedrijf geen aanspraak maken op rechten uit hoofde van artikel 23, vierde lid, van de Meststoffenwet. Dat lid maakt het mogelijk rechten van een rechtsvoorganger toegewezen te krijgen. Als aan deze voorwaarden wordt voldaan is aannemelijk dat sprake is van een nieuw gestart bedrijf. In dat geval wordt het aantal fosfaatrechten dat wordt toegewezen verhoogd met de helft van het verschil tussen het aantal fosfaatrechten dat op grond van het aantal gehouden stuks melkvee op 2 juli 2015 zou zijn toegewezen en de hoeveelheid fosfaat die redelijkerwijs had kunnen worden geproduceerd op basis van de stalcapaciteit voor melkvee op 2 juli 2015. Geen aanspraak kan worden gemaakt op deze voorziening indien het verschil tussen het aantal fosfaatrechten dat oorspronkelijk zou zijn toegewezen en de hoeveelheid fosfaat die redelijkerwijs had kunnen worden geproduceerd kleiner is dan tien procent. Deze drempel die door de Commissie is voorgesteld zorgt ervoor dat de voorziening alleen beschikbaar is voor bedrijven die een substantiële productie mislopen als gevolg van de introductie van fosfaatrechten.

Met gestelde voorwaarden is zoveel mogelijk aangesloten bij het advies van de Commissie. Op een aantal onderdelen is afgeweken van het advies:

1. De Commissie heeft er nadrukkelijk voor gekozen jongveeopfok uit te sluiten maar wel ruimte te laten voor zelfzuivelaars. Zelfzuivelaars zijn bedrijven die op eigen

bedrijf verwerken en dus niet afvoeren naar een melkfabriek. Een voorziening die ook voor zelfzuivelaars toegankelijk is verhoudt zich echter slecht met de voorwaarde die de Commissie stelde dat sprake moet zijn van aflevering van melk in de periode tussen 1 januari 2014 en 2 juli 2015. Kenmerk van zelfzuivelaars is immers dat geen melk wordt afgeleverd aan een melkfabriek, maar dat de geproduceerde melk op het eigen bedrijf wordt verwerkt. Om te borgen dat ook zelfzuivelaars aanspraak kunnen maken op de voorziening voor nieuw gestarte bedrijven is dan ook gekozen om te bepalen dat tussen 1 januari 2015 en 2 juli 2015 gestart moet zijn met de productie van melk bestemd voor consumptie of verwerking. Dat is een voorwaarde waaraan zelfzuivelaars wel kunnen voldoen.

2. De Commissie stelt voor om - naar analogie van de destijds bij de invoering van de superheffing voor startende bedrijven getroffen voorziening - als aanvullende (entree)eis op te nemen dat het betrokken bedrijf moet aantonen dat het op 2 juli 2015 en op 1 januari 2018 over een minimum aantal melkkoeien beschikte. De eis dat het betrokken bedrijf op 2 juli 2015 over minimaal 15 melkkoeien moet beschikken wordt gezien als een niet noodzakelijke extra barrière voor erkenning als nieuw gestart bedrijf. Immers, een nieuw gestart bedrijf kan in de omstandigheid zijn dat in de periode tussen 1 januari 2014 en 2 juli 2015 gestart is met het produceren van melk maar dat er op 2 juli 2015 minder dan 15 melk- en kalfkoeien op het bedrijf aanwezig waren.
3. In lijn met het vorige punt is ook niet als voorwaarde opgenomen dat een nieuw gestart bedrijf zowel op 2 juli 2015 als op 1 januari 2018 minimaal 4.000 liter melk afgeleverd moet zijn in een periode van 14 dagen.

4.4. Bedrijven die betrokken zijn geweest bij de realisatie van een natuurgebied of de aanleg of het onderhoud van publieke infrastructuur

Er zijn bedrijven die, veelal in overleg met medeoverheden, afspraken hebben gemaakt over bijvoorbeeld een bedrijfsverplaatsing in verband met natuurontwikkeling of infrastructurele projecten of hun bedrijven extensiveren ten behoeve van natuurontwikkeling en die op de peildatum van 2 juli 2015 om die reden nog geen of een onvolledige veebezetting hadden of die op de peildatum tijdelijk niet-grondgebonden waren. Als een bedrijf deze omstandigheden kan aantonen dan wordt hiermee rekening gehouden bij de vaststelling van het fosfaatrecht. Aantonen van de genoemde omstandigheden is mogelijk op basis van documenten die deelname aan publieke natuurontwikkelingsprojecten of publieke infrastructuurprojecten bewijzen en

waaruit blijkt dat sprake was van ofwel een wijziging van de bestemming van landbouwgrond in gebruik bij het bedrijf in verband met een natuurontwikkelings- of infrastructuurproject. Hierbij dient er een direct verband te zijn tussen de vermindering van de grond in gebruik op het bedrijf en deze wijziging van de bestemming van (een deel van) de landbouwgrond op het bedrijf, ofwel een verkleining van de veestapel die het rechtstreeks gevolg is van een natuurontwikkelings- of infrastructuurproject.

De verhoging blijft beperkt tot het aantal kilogrammen fosfaat waarvan aannemelijk is dat het zonder de deelname aan beschreven activiteiten zou zijn toegewezen. Er dient in alle gevallen ook sprake te zijn van een ongewone en tijdelijke situatie die direct samenhangt met de ontwikkeling van het publieke project. Indien een bedrijf als gevolg van deelname aan een natuurontwikkelings- of infrastructuurproject tijdelijk niet-grondgebonden kon produceren wordt het fosfaatrecht verhoogd zodat het effect van de generieke korting ongedaan wordt gemaakt. Geen aanspraak kan worden gemaakt op de voorziening voor de realisatie van een natuurgebied of de aanleg of het onderhoud van publieke infrastructuur indien de verhoging kleiner zou zijn dan vijf procent van het fosfaatrecht dat op basis van de peildatum van 2 juli 2015 wordt vastgesteld. Bedrijven die aanspraak kunnen maken op deze voorziening, komen veelal ook in aanmerking voor een bijzondere positie in het kader van de Wet grondgebonden groei melkveehouderij. Voor wat betreft de terminologie van artikel 72a is daarom aangesloten bij artikel 21, negende lid, onderdeel a, van de Meststoffenwet.

5. Effecten

5.1 Bedrijfseffecten

De generieke korting zal per 1 januari 2018 worden geëffectueerd. Melkveehouders kunnen, op hoofdlijnen, twee strategieën volgen om de gevolgen van de korting te ondervangen. In de eerste plaats kunnen ondernemers er voor kiezen om de korting op het op het bedrijf rustende fosfaatrecht te compenseren door het verwerven van extra fosfaatrechten op de vrije markt. Ondernemers kunnen op die manier de omvang van de fosfaatproductie met melkvee zoals deze was op de peildatum veiligstellen voor de periode na inwerkingtreding van de wet. Ondernemers kunnen er ook voor kiezen om de fosfaatproductie door melkvee in overeenstemming te brengen met het fosfaatrecht zoals dit aan het bedrijf zal worden toegekend na het doorvoeren van de generieke korting. Ondernemers hebben, na het bekendmaken van de hoogte van de

generieke korting per 12 juli 2017 (Kamerstukken II 2016-2017, 34 532, nr. 100), voldoende tijd om, in het geval de generieke korting niet gecompenseerd kan worden door het verwerven van extra fosfaatrechten van andere landbouwers, via natuurlijk verloop het aantal stuks melkvee in overeenstemming te brengen met het na de generieke korting op het bedrijf rustende fosfaatrecht (zie paragraaf 6.2).

De Commissie van Deskundigen Meststoffenwet (CDM) heeft op basis van gegevens van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO.nl) vastgesteld dat er op 2 juli 2015 – de peildatum – ruim 24.600 bedrijven met melkvee waren. De generieke korting is niet van toepassing op deze gehele groep van bedrijven. Bedrijven met melkvee die in 2015 grondgebonden waren worden volledig vrijgesteld van de generieke korting. Op basis van gegevens van RVO.nl gaat het om bijna 9.500 bedrijven. Bedrijven met melkvee die in 2015 een relatief klein fosfaatoverschot hadden worden deels ontzien bij de generieke korting. Het gaat hierbij om bijna 1.500 bedrijven. Circa 13.600 bedrijven zullen te maken krijgen met een volledige generieke korting op hun bedrijf. Circa 1.500 bedrijven zullen deels gekort worden, waarbij de omvang van de uiteindelijke korting afhankelijk is van de omvang van het fosfaatoverschot door melkvee op individuele bedrijven in 2015.

Genoemde aantallen zullen op het moment van inwerkingtreding van het stelsel van fosfaatrechten niet geheel overeenkomen met de analyse zoals door de CDM is uitgevoerd. Dit heeft te maken met het feit dat uitsluitend aan landbouwers die op 1 januari 2018 nog een bedrijf voeren fosfaatrechten worden toegekend. Aan bedrijven die tussen 2 juli 2015 en 1 januari 2018 zijn gestopt worden geen fosfaatrechten toegekend. Daarnaast is het totaal aantal bedrijven onderhevig aan veranderingen als gevolg van samenvoegingen en splitsingen die tussen 2 juli 2015 en 1 januari 2018 hebben plaatsgevonden.

Het financiële gevolg voor bedrijven zal sterk afhangen van bedrijfsspecifieke omstandigheden, het door de individuele landbouwer gevoerde management en de wijze waarop op bedrijfsniveau invulling is gegeven aan de Regeling fosfaatreductieplan 2017.

Landbouwers die ervoor kiezen om de generieke korting op hun bedrijf te ondervangen door, na inwerkingtreding van de wet, op de vrije markt fosfaatrechten te verwerven zullen hiervoor investeringen moeten plegen. In de memorie van toelichting bij het

voorstel tot wijziging van de Meststoffenwet in verband met de invoering van een stelsel van fosfaatrechten (Kamerstukken II 2015-2016, 34 532, nr. 3) zijn de kosten voor de aanschaf van fosfaatrechten met een rekenvoorbeeld becijferd op € 100,- per kilogram. Voor het verwerven van voldoende fosfaatrechten voor de verantwoording van de fosfaatproductie van een (gemiddelde) melkkoe in een kalenderjaar zou daarmee een eenmalige investering van iets meer dan € 4.000,- noodzakelijk zijn. Genoemde bedragen vormen niet meer dan een indicatie. De werkelijk prijs voor een (kilogram) fosfaatrecht zal sterk afhangen van vraag en aanbod na inwerkingtreding van het stelsel van fosfaatrechten.

Ondernemers die ervoor kiezen hun melkveestapel conform het kortingspercentage te krimpen zullen geconfronteerd worden met een lagere melkproductie en hogere kosten per eenheid van product door minder efficiënte inzet van overige bedrijfsmiddelen, zoals stallen, grond en machines. Het berekende saldo - het verschil tussen alle opbrengsten per melkkoe verminderd met de variabele kosten per melkkoe - zal, op basis van gegevens uit de KWIN, gemiddeld rond de € 1.900,- per afgevoerde koe bedragen. In het saldo is het effect van een afname van het aantal stuks melkvee op de vaste lasten niet meegenomen. Dit effect is sterk afhankelijk van de bedrijfsspecifieke situatie, onder andere of een bedrijf extensief of intensief is en in welke mate er op het bedrijf sprake is van investeringen met vreemd geld.

Niet grondgebonden bedrijven die mede als gevolg van de Regeling fosfaatreductieplan 2017, hun melkveestapel, uitgedrukt in GVE's, hebben gereduceerd tot het niveau van 2 juli 2015 minus 4%, zullen minder vergaande ingrepen op hun bedrijf moeten uitvoeren om te voldoen aan de generieke korting van 8,3% dan bedrijven die geopteerd hebben voor het betalen van een heffing.

Ondernemers zullen, uitgaande van de situatie op hun eigen bedrijf, eigenstandig een (financiële) afweging moeten maken over de wijze waarop de generieke korting van 8,3% op hun bedrijf opgevangen kan worden, hetzij door krimp van de veestapel, hetzij door het verwerven van extra fosfaatrechten, of een combinatie van beide.

5.2 Regeldruk

Van alle bedrijven met melkvee worden administratieve handelingen gevraagd. De daaruit voortvloeiende administratieve lasten kunnen per bedrijf verschillen, afhankelijk van de keuze door individuele landbouwers om bezwaar- en beroep aan te

tekenen tegen de beschikking waarmee het fosfaatrecht – na doorvoeren van de generieke korting – wordt vastgesteld. De generieke korting is van algemene aard, het kortingspercentage kan als zodanig dan ook niet via een bezwaar- of beroepsprocedure ter discussie worden gesteld (zie ook: Kamerstukken II 2015/16, 34 532, nr. 3, p. 46). Het gaat in een bezwaar- of beroepsprocedure ten aanzien van de vaststelling van het fosfaatrecht enkel om de vraag of rekening is gehouden met de kenmerken van het bedrijf. De generieke korting is gericht op bedrijven die in 2015 niet volledig grondgebonden waren (circa 16.600 landbouwbedrijven). De uit dit besluit voortvloeiende administratieve lasten die zien op de generieke korting zijn eenmalig en zijn reeds meegenomen in de berekening van de administratieve lasten in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel (Kamerstukken II 2015/16, 34 532, nr. 3, tabel 8 op pagina 29). In genoemde memorie van toelichting worden deze administratieve lasten nog toegeschreven aan het kalenderjaar 2017. Door het uitstel van de inwerkingtreding van het stelsel van 1 januari 2017 naar 1 januari 2018 dienen deze administratieve lasten nu toegeschreven te worden aan het kalenderjaar 2018.

De administratieve lasten die voortvloeien uit de met onderhavig besluit toe te voegen twee categorieën van knelgevallen zien voornamelijk op het aanleveren van overtuigend bewijs dat aan de gestelde voorwaarden van de voorziening wordt voldaan. Hoeveel bedrijven in aanmerking menen te komen voor de aanvullende categorieën is niet bekend maar zal, gezien de aard van de voorziening, naar verwachting beperkt zijn. Voor de in artikel 23, zesde lid, van de wet opgenomen knelgevallenvoorziening is in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel (tabel 8 op pagina 29) een administratieve last becijferd van € 76.900,-. Naar verwachting zal de met onderhavig besluit te introduceren knelgevallenvoorziening in een administratieve last resulteren van gelijke orde van grootte waarmee de totale administratieve last voor knelgevallen die voortvloeit uit de wet en dit besluit uitkomt op € 153.800,-.

6. Juridisch kader

6.1 Gevolgen voor de Europese interne markt

In de memorie van toelichting bij de Wet tot wijziging van de Meststoffenwet in verband met de invoering van een stelsel van fosfaatrechten (Stb. 2017, nr. 229) is uitvoerig ingegaan op de verenigbaarheid van het fosfaatrechtenstelsel met de

Europese interne markt. In het bijzonder is stilgestaan bij de verhouding met de gemeenschappelijke marktordening, het vrij verkeer van goederen en diensten en de vrijheid van vestiging. Voor de onderbouwing waarom het stelsel verenigbaar is met deze kaders wordt daarom korthedshalve verwezen naar paragraaf 7.1 van deze memorie van toelichting (Kamerstukken II 2015/16, 34 532, nr. 3).

De korting op het fosfaatrecht veroorzaakt een additionele beperking van de eerder genoemde Europese kaders, omdat het de mogelijkheid om in Nederland melkvee te houden verder beperkt. Een beperking die evenwel noodzakelijk is om binnen de uit hoofde van Europese regelgeving opgelegde milieurandvoorwaarden te kunnen produceren. De korting heeft gevolgen voor de omvang en kosten van productie van dierlijke producten binnen de melkveehouderij. Dit is echter een prijs die voortvloeit uit de doelstellingen die uit hoofde van de Nitraatrichtlijn zijn gesteld en derhalve noodzakelijk en verdedigbaar wordt geacht. Er is dan ook geen reden om te veronderstellen dat de gemeenschappelijke marktordening, het vrije verkeer van goederen en diensten of de vrijheid van vestiging zich tegen de korting zoals die met dit besluit wordt vastgesteld verzetten. Dit besluit voorziet ook niet in technische voorschriften in de zin van Richtlijn (EU) 2015/1535 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 9 september 2015 betreffende een informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij (codificatie) (PbEU 2015, L 241). Dit besluit is dan ook niet in het kader van voornoemde richtlijn bij de Europese Commissie genotificeerd.

6.2 Eigendomsbescherming

Artikel 1 van de het eerste protocol bij het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM) beschermt het recht op eigendom. Artikel 17 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie biedt een vergelijkbare bescherming. Artikel 1 van het eerste protocol bij het EVRM luidt: "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.”

Inbreuk op het ongestoord genot van het eigendom kan slechts plaatsvinden in twee gevallen. Onteigening kan plaatsvinden in het algemeen belang en onder voorwaarden die bij wet zijn geregeld. Dit betreft het ontnemen van eigendom. Voorts heeft de Staat het recht om het gebruik van eigendom te reguleren. 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. Voor zover die regulering echter disproportioneel is en resulteert in een individuele en buitensporige last, ligt dit anders.

Uitgangspunt bij zowel de wet fosfaatrechten melkvee als bij onderhavige korting op het fosfaatrecht is dat geen eigendom wordt ontnomen, maar dat sprake is van regulering van eigendom. Dit wordt bewerkstelligd door rekening te houden met het eigendom (meer in het bijzonder het melkvee) dat fysiek aanwezig was op het moment van het uitbrengen van de brief van 2 juli 2015 (Kamerstuk 33 979, nr. 98). Voor melkvee dat werd aangehouden op het moment van het uitbrengen van genoemde brief worden dan ook fosfaatrechten afgegeven. Eigendom – in dit geval melkvee – dat op dat moment werd gehouden wordt niet geraakt door het wetsvoorstel.

Ten aanzien van de generieke korting geldt dat rekening wordt gehouden met het natuurlijk verloop van gehouden melkvee. Uitgaande van de gemiddelde levensduur van een melkkoe van 5 jaar en 9 maanden² dient jaarlijks circa 17,4 procent van de veestapel vervangen te worden. Op 12 juli 2017 is kenbaar gemaakt dat met ingang van 1 januari 2018 een kortingspercentage van 8,3% zal worden toegepast. Hoewel al geruime tijd bekend mag worden verondersteld dat met ingang van 1 januari 2018 een korting zal worden doorgevoerd op de melkveestapel zoals deze op 2 juli 2015 aanwezig was, geldt dat voor zover een bedrijf de berichtgeving over de omvang van de vast te stellen korting heeft afgewacht mag worden aangenomen dat het de fosfaatproductie in de resterende maanden tot 1 januari 2018 middels natuurlijk verloop in overeenstemming kan brengen met het fosfaatrecht zoals dat met ingang van die dag wordt toegekend. Immers, in de resterende periode tussen de

² J.W. Reijs, Sectorrapportage Duurzame Zuivelketen; Prestaties 2015 in perspectief, Wageningen Economic Research, december 2016, rapport 2016-094

aankondiging op 12 juli 2017 en de effectuering van de generieke korting op 1 januari 2018 wordt gemiddeld een natuurlijk verloop verwacht in de melkveestapel van ruim 8%. Voor bedrijven waarbij het natuurlijk verloop onverhoopt lager is geldt bovendien dat het niet noodzakelijk is dat de melkveestapel op 1 januari 2018 exact overeenkomt met het fosfaatrecht zoals dat op die datum wordt toegekend. Omdat het fosfaatrecht ziet op de productie in een kalenderjaar kunnen bedrijven een eventueel hogere productie in de eerste maanden van het jaar compenseren met een lagere productie in de maanden die volgen. De verwachting is dan ook gerechtvaardigd dat het overgrote deel van de bedrijven als gevolg van de korting niet gedwongen zal worden om melkvee voor het einde van de economische levensduur af te stoten. Er bestaat bovendien nog de mogelijkheid om additionele fosfaatrechten te verwerven. De korting resulteert ook in regulering van eigendom voor de overige bedrijfsmiddelen zoals gronden, opstallen en machines. Het gebruik van deze eigendommen wordt door de korting beperkt, maar van ontneming van eigendom is geen sprake. Het is immers niet alleen mogelijk deze eigendommen te verkopen, te verpachten of te verhuren, maar ook om ze zelf ten volle te benutten door het fosfaatrecht op het bedrijf in overeenstemming te brengen met de gewenste productieniveau. Van belang is tevens dat op fosfaatrechten geen zelfstandige eigendomsrechten rusten. Bij het ontnemen van fosfaatrechten richt de bescherming van het EVRM zich niet op de productierechten zelf, maar op de eigendommen die als gevolg van de ontneming van deze rechten worden geraakt. Dit wordt beklemtoond, omdat hierover in het verleden bij het ontnemen van varkensrechten een lange procedure is gevoerd. De Hoge Raad heeft echter bepaald dat op varkensrechten geen zelfstandige eigendomsrechten rusten en dat bij de ontneming van deze rechten sprake was van regulering van eigendom (NJ 2002, 469). Deze lezing is bevestigd door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (*Lohuis en anderen*. no. 37265/10).

In zijn algemeenheid geldt dat een maatregel die ingrijpt op het eigendomsrecht in een redelijke verhouding moet staan tot het met de maatregel nagestreefde doel. Bij de toetsing van een maatregel aan het EVRM zal dan ook worden beoordeeld of sprake is van een fair balance. Bij deze beoordeling komt de Staat een ruime beoordelingsvrijheid toe. Van een fair balance is sprake indien de inmenging rechtmatig is, wanneer de nationale rechtsgrondslag voldoende toegankelijk, precies en voorzienbaar is en de inmenging niet in strijd is met de beginselen van de rechtstaat. Ook moet de inmenging plaatsvinden in het algemeen belang en proportioneel zijn. Aan de eerste voorwaarde – rechtmatigheid – wordt voldaan omdat

de korting is gebaseerd op een deugdelijke grondslag in de Meststoffenwet en formeel wordt vastgelegd in het op die wet berustende Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet. Daarmee is een wettelijke basis gegeven. Voorts is deze wettelijke basis voldoende toegankelijk, precies en voorzienbaar en niet in strijd met de beginselen van de rechtsstaat. Duidelijk is ook dat de inmenging dient ter bevordering van een dwingende reden van algemeen belang. De korting draagt immers bij aan de uitvoering van de Nitraatrichtlijn. Bij de beoordeling van de proportionaliteit wordt een aantal factoren in ogenschouw genomen. Hierbij wordt gekeken naar gedragingen van de overheid, de verwachtingen die er konden zijn, overgangsmaatregelen, eventuele compensatie en de mogelijkheid om een claim tegen de Staat in te kunnen dienen. Bij het onderhavige besluit speelt ook de mate waarin de introductie van de korting voorzienbaar is een rol. Sinds 3 maart 2016 is kenbaar dat een korting op het fosfaatrecht noodzakelijk zal zijn om het mestproductieplafond te kunnen borgen (Kamerstukken II 2015/16, 33 979, nr. 108). In deze brief is bovendien aangekondigd dat de verwachting is dat de korting hoger dan 4% zou zijn, maar niet hoger zou mogen worden dan 8%. Met ingang van 12 juli 2017 is voorts definitief gecommuniceerd dat het kortingspercentage 8,3 procent gaat bedragen. Een percentage dat met dit besluit ook wordt vastgesteld. Dat het percentage iets hoger is dan in de brief van 3 maart 2016 was voorzien kan worden verklaard door het uitzonderen van bedrijven met melkvee die in 2015 grondgebonden waren van de generieke korting en het deels uitzonderen van bedrijven die in 2015 een relatief klein fosfaatoverschot produceerden. Deze uitzonderingen zijn het gevolg van het amendement van de leden Dik-Faber en Koşer Kaya (Kamerstukken II 2016-2017, 34 532, nr. 31) en het aangenomen subamendement van het lid Van Gerven (Kamerstukken II 2016/7, 34 532, nr. 55). Voor deze gevolgen is tijdens het debat op 1 december 2016 gewaarschuwd. Aangegeven is dat de generieke korting ongeveer 2,5% hoger zou kunnen worden bij het volledig ontzien van grondgebonden bedrijven (Handelingen II 2016/17, nr. 30-13, p. 67). De korting op het fosfaatrecht alsmede de omvang hiervan is dan ook voldoende voorzienbaar. Ten aanzien van de proportionaliteit dient voorts in ogenschouw te worden genomen dat voor Nederland zonder ingrijpen ingebrekestelling door de Europese Unie dreigt. De maatregelen die daaruit kunnen voortvloeien, onder meer door het achterwege blijven van de derogatie, kunnen nog verdergaande consequenties hebben voor de betrokken bedrijven dan reeds voortvloeien uit het voorgestelde fosfaatrechtenstelsel.

Het oordeel is dan ook dat de maatregel proportioneel is en dat sprake is van de fair balance die het EVRM vereist om eigendom te kunnen reguleren.

De Minister van Economische Zaken,