

Ministerie van Landbouw,  
Natuur en Voedselkwaliteit

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

De Voorzitter van de Tweede Kamer  
der Staten-Generaal  
Binnenhof 4  
2513 AA DEN HAAG

**Directoraat-generaal Agro en  
Natuur**

Directie Plantaardige Agroketens  
en Voedselkwaliteit

**Bezoekadres**

Bezuidenhoutseweg 73  
2594 AC Den Haag

**Postadres**

Postbus 20401  
2500 EK Den Haag

**Overheidsidentificatienr**

00000001003214369000

T 070 379 8911 (algemeen)

F 070 378 6100 (algemeen)

[www.rijksoverheid.nl/Inv](http://www.rijksoverheid.nl/Inv)

**Ons kenmerk**

DGAN-PAV / 18094975

**Bijlage(n)**

1

Datum 16 mei 2018  
Betreft Impact fosfaatrechtenstelsel op bedrijfsniveau

Geachte Voorzitter,

Met mijn brief van 29 maart 2018 heb ik uw Kamer geïnformeerd over de stand van zaken van het fosfaatrechtenstelsel (Kamerstuk 33 037, nr. 281). De invoering van het fosfaatrechtenstelsel kan op bedrijfsniveau ingrijpende gevolgen hebben. Verschillende organisaties vanuit de sector, individuele ondernemers, maar ook leden van uw Kamer hebben hier herhaaldelijk aandacht voor gevraagd. De afgelopen tijd heb ik met deze organisaties en ondernemers gesprekken gevoerd om een scherper beeld te vormen van de ontstane situatie en de mogelijkheden te bezien om ondernemers die in financiële problemen raken tegemoet te komen, aanvullend op de bestaande knelgevallenvoorziening. Hierbij informeer ik uw Kamer over de uitkomst hiervan.

**Actuele situatie fosfaatproductie en fosfaatrechten**

De mate waarin ondernemers aanvullend op de bestaande knelgevallenvoorziening tegemoet kunnen worden gekomen, is naast de juridische mogelijkheden afhankelijk van de verwachte omvang van de fosfaatproductie door de melkveehouderij in 2018 en de hoeveelheid toegekende fosfaatrechten. Ik heb het CBS daarom gevraagd om een prognose te doen van de fosfaatproductie door de melkveehouderij in 2018 (bijlage). Het CBS voorspelt voor 2018 een fosfaatproductie door de melkveehouderij van 83,3 miljoen kilogram. Dit is dus onder het sectorale fosfaatplafond van 84,9 miljoen kilogram. Dat is positief. Omdat het nog vroeg in het jaar is, zijn echter nog veel factoren onzeker, waardoor de fosfaatproductie in de loop van het jaar zowel hoger als lager kan uitvallen. Hoewel de vooruitzichten op dit moment goed zijn, blijft voorzichtigheid dus op zijn plaats.

De omvang van de toegekende fosfaatrechten is inmiddels 85,4 miljoen kilogram. Ik verwacht dat hier nog een beperkte stijging in zal optreden, omdat de beoordeling van de knelgevallen op dit moment nog gaande is. Ook kunnen bezwaar- en beroepsprocedures tegen de toekenningsbesluiten tot de toekenning van extra rechten leiden. Hoewel de geprognosticeerde fosfaatproductie door de melkveehouderij in 2018 zich onder het plafond bevindt, overschrijdt de hoeveelheid toegekende rechten de omvang van het sectorale productieplafond. De Europese Commissie stelt dat het aantal toegekende rechten onder het plafond van 84,9 miljoen kilogram moet worden gebracht. Ik ben hierover met de Commissie in overleg. De oplossing voor vleesveehouders waarover ik uw Kamer

eerder heb geïnformeerd in mijn brief van 29 maart 2018, draagt hieraan bij. Dit is dan ook onderdeel van het overleg met de Europese Commissie.

Voorafgaand aan de invoering van het fosfaatrechtenstelsel is gekozen voor een strakke begrenzing van de categorieën knelgevallen, met als uitgangspunt (conform het advies van de Commissie Kalden) dat de knelgevallenvoorziening ten hoogste een ophoging van het generieke kortingspercentage voor niet-grondgebonden ondernemers met 1%-punt tot gevolg mocht hebben. De onzekere en relatief beperkte ruimte tussen de geprognoseerde fosfaatproductie en het plafond, en de overstijging van het aantal toegekende rechten in relatie tot het plafond, maken dat een aanvullende voorziening voor knelgevallen gepaard zou moeten gaan met een aanvullende generieke korting op de fosfaatrechten voor de (niet-grondgebonden) sector als geheel. Anders is het risico te groot dat het fosfaatplafond voor de melkveehouderij niet alleen wat betreft de toegekende fosfaatrechten maar ook wat betreft de werkelijke fosfaatproductie wordt overschreden. Dit is dus een belangrijk element dat ik mee heb gewogen in mijn besluitvorming.

### **Categorieën ondernemers**

Tegenover de cijfers ten aanzien van de sector en het stelsel als geheel, staan de situaties in de praktijk van het individuele boerenbedrijf. Ik beseft terdege dat het fosfaatrechtenstelsel ingrijpende en pijnlijke gevolgen kan hebben voor individuele ondernemers en hun gezinnen. Ik realiseer me dat de bedrijven die in de knel raken vaak investeringen hebben gedaan om tot een duurzamere bedrijfsvoering te komen en/of om het bedrijf klaar te maken voor een opvolger, soms binnen de familie. Ik heb verschillende gesprekken gevoerd met ondernemers die in financiële problemen zijn geraakt en met sectorvertegenwoordigers die problemen aan de orde hebben gesteld. Hun verhalen zijn stuk voor stuk verhalen van ondernemers die hart hebben voor hun bedrijf en voor de toekomst van de melkveehouderij. Bij mijn afweging of ondernemers tegemoet kunnen worden gekomen, moet ik het algemeen belang en de gevolgen voor de sector als geheel voor ogen houden. Hieronder ga ik nader in op wat dit betekent voor een aantal te onderscheiden categorieën ondernemers.

### *Starters*

In de huidige knelgevallenvoorziening is, op basis van het advies van de Commissie Kalden, een voorziening opgenomen voor starters. Een aantal bedrijven voldoet aan de criteria voor deelname aan de knelgevallenvoorziening voor starters, met uitzondering van de eis dat zij zijn gestart met melken voor 2 juli 2015. Dit heeft tot gevolg dat startende bedrijven waar op de peildatum hoofdzakelijk of uitsluitend jongvee aanwezig was, niet in aanmerking komen voor de knelgevallenvoorziening. Ik overweeg om de AMvB hierop aan te passen en ben hierover in overleg met de Europese Commissie. Als ik hierover overeenstemming bereik met de Commissie, zal ik de AMvB aanpassen zodat ook starters die op de peildatum uitsluitend jongvee hadden in aanmerking kunnen komen voor een verhoging van 50% van het verschil tussen het aantal kilogrammen fosfaat (fosfaatrechten) dat is vastgesteld en het aantal

kilogrammen fosfaat dat redelijkerwijs geproduceerd had kunnen worden met de op 2 juli 2015 aanwezige stalcapaciteit voor melkvee. Naar verwachting is hiermee een beperkt aantal ondernemers geholpen, zodat deze maatregel genomen kan worden zonder dat dit een verhoging van de generieke korting tot gevolg heeft.

#### *Bedrijven met een gewijzigde rechtsvorm*

De Meststoffenwet biedt een knelgevallenvoorziening voor bedrijven waar zich voor 2 juli 2015 een bijzondere omstandigheid, zoals ziekte, heeft voorgedaan. Bij de bedrijven waar een dergelijke omstandigheid zich heeft voorgedaan is in enkele tientallen gevallen de rechtsvorm gewijzigd na 2 juli 2015. Ik begrijp dat bij verschillende ondernemers het beeld bestaat dat zij daardoor niet in aanmerking komen voor de knelgevallenvoorziening, mede ingegeven door de wijze waarop hierover is gecommuniceerd. Ik vind het belangrijk om dit beeld recht te zetten. Als nog steeds één van de oorspronkelijke landbouwers zeggenschap heeft over het bedrijf, staat rechtsvormwijziging niet in de weg aan toepassing van deze knelgevallenvoorziening. In geval van bedrijfsovername door derden is de knelgevallenvoorziening niet van toepassing. RVO.nl zal dergelijke situaties dan ook volgens deze lijn beoordelen.

#### *Ondernemers met onomkeerbare investeringsverplichtingen*

Bedrijven die hebben geïnvesteerd in nieuwe, dan wel grotere stallen, maar op de peildatum nog onvoldoende melkvee op hun bedrijf hadden, kunnen financieel stevig geraakt worden door het stelsel. De ondernemers die zich hebben verenigd in het collectief Innovatief uit de Knel vallen bijvoorbeeld in deze categorie. Deze bedrijven hebben vaak fors geïnvesteerd in verduurzaming, wat van belang is voor een toekomstbestendige sector. Daarom heb ik bekeken of er een mogelijkheid is om deze ondernemers toch tegemoet te komen. Ik moet echter constateren dat deze categorie onvoldoende is af te bakenen en potentieel omvangrijk is, zoals ook de Commissie Kalden al constateerde. Ik zie geen mogelijkheid om deze categorie op te nemen onder de knelgevallenvoorziening zonder dat dit leidt tot een extra generieke korting. Ook het verstrekken van ontheffingen middels de fosfaatbank zal geen oplossing bieden voor deze categorie, aangezien deze ontheffingen conform de wet moeten bijdragen aan het stimuleren van (jonge) grondgebonden melkveehouderij. Ik spreek hierbij wel nogmaals de banken aan om tot het uiterste te gaan deze ondernemers te ondersteunen in de aanloopfase van het fosfaatrechtenstelsel. Ik verwacht dat zij hun verantwoordelijkheid zullen nemen en zich zullen inspannen om te voorkomen dat toekomstgerichte bedrijven noodgedwongen moeten stoppen.

#### *Biologische melkveehouderij*

De biologische melkveehouderij heeft verzocht om vrijstelling van het fosfaatrechtenstelsel. Over de biologische sector en het fosfaatrechtenstelsel is al meermaals met uw Kamer van gedachten gewisseld. Ik vind het belangrijk om hierbij te blijven benoemen dat de biologische melkveehouderij ook onder het fosfaatproductieplafond voor de melkveehouderij valt. Daarbij gaat het enkel om

de hoeveelheid geproduceerde mest door melkvee, of deze mest vervolgens op het eigen bedrijf geplaatst kan worden is in relatie tot het productieplafond niet relevant. Het buiten het stelsel brengen van deze categorie melkveehouders zou betekenen dat de huidige borging van het sectorale fosfaatproductieplafond wordt losgelaten zonder dat gezegd kan worden dat de omstandigheid van een biologische bedrijfsvoering als zodanig een nadeel oplevert voor de toekenning van rechten onder het fosfaatrechtenstelsel. Mede gelet op het zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn, de staatssteungoedkeuring van het fosfaatrechtenstelsel en de (verwachte) derogatiebeschikking kan dat niet aan de orde zijn. Overigens zullen biologische bedrijven vaak grondgebonden zijn, waardoor de initiële generieke korting van 8,3% niet op hen van toepassing is. Dit betekent dat als deze bedrijven sinds 2 juli 2015 niet zijn gegroeid, zij beschikken over voldoende fosfaatrechten om hun bedrijfsvoering voort te zetten.

### **Conclusie**

Ik voel mee met de ondernemers die niet geholpen kunnen worden bij de problemen die zij ervaren met het fosfaatrechtenstelsel. Ik realiseer me dat dit ingrijpende gevolgen kan hebben voor individuele melkveehouders en hun gezinnen. Gegeven het feit dat een overschrijding van het fosfaatproductieplafond te allen tijde moet worden voorkomen en het aantal toegekende rechten momenteel het plafond overschrijdt, zie ik echter geen ruimte voor het faciliteren van een extra categorie knelgevallen noch voor het verstrekken van ontheffingen of vrijstellingen. Deze mogelijkheid zou er alleen zijn wanneer een extra generieke korting wordt opgelegd aan alle (niet-grondgebonden) ondernemers, wat betekent dat de aanvullende ondersteuning van knelgevallen zou worden afgewenteld op alle niet-grondgebonden ondernemers. Ik zie hier geen draagvlak voor. Daarnaast constateer ik, in lijn met de Commissie Kalden, dat een extra categorie knelgevallen onvoldoende is af te bakenen en potentieel omvangrijk is. Voorts zou dit leiden tot opnieuw onzekerheid voor de sector als geheel en zou dit het draagvlak voor het stelsel ernstig ondermijnen.

Carola Schouten  
Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit