

Vergaderjaar 2014–2015

**33 979**

## **Regels ten behoeve van een verantwoorde groei van de melkveehouderij (Wet verantwoorde groei melkveehouderij)**

**Nr. 93**

### **VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**

Vastgesteld 22 april 2015

De vaste commissie voor Economische Zaken heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Staatssecretaris van Economische Zaken over de brief van 29 maart 2015 over de aanbidding algemene maatregel van bestuur grondgebonden groei melkveehouderij (Kamerstuk 33 979, nr. 73), over de brief van 30 maart 2015 over de reactie op het verzoek van het lid Thieme, gedaan tijdens de Regeling van Werkzaamheden van 12 maart 2015, over het uitblijven van de algemene maatregel van bestuur melkveewet en de negatieve gevolgen van deze wet op milieu en dierenwelzijn (Kamerstuk 33 979, nr. 74), over de brief van 30 maart 2015 over de reactie op aanvullende vragen van de vaste commissie voor Economische Zaken, gedaan tijdens de regeling van werkzaamheden d.d. 17 maart 2015, over de algemene maatregel van bestuur grondgebonden groei melkveehouderij (Kamerstuk 33 979, nr. 75) en over de brief van 1 april 2015 over de Aanbidding aangepast concept algemene maatregel van bestuur grondgebonden groei melkveehouderij (Kamerstuk 33 979, nr. 76).

De vragen en opmerkingen zijn op 8 april 2015 aan de Staatssecretaris van Economische Zaken voorgelegd. Bij brief van 17 april 2015 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,  
Vermeij

De adjunct-griffier van de commissie,  
Haveman-Schüssel

<b>Inhoudsopgave</b>	<b>blz.</b>
<b>I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties</b>	<b>2</b>
<b>Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie</b>	<b>2</b>
<b>Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie</b>	<b>3</b>
<b>Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie</b>	<b>4</b>
<b>Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie</b>	<b>7</b>
<b>Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie</b>	<b>10</b>
<b>Vragen en opmerkingen van de leden van de ChristenUnie-fractie</b>	<b>12</b>
<b>Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-fractie</b>	<b>13</b>
<b>Vragen en opmerkingen van de leden van de SGP-fractie</b>	<b>13</b>
<b>Vragen en opmerkingen van de leden van de Partij voor de Dieren-fractie</b>	<b>16</b>
<b>II Antwoord / Reactie van de Staatssecretaris</b>	<b>18</b>

## **I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties**

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

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de algemene maatregel van bestuur (AMvB) grondgebonden groei melkveehouderij en aantal gerelateerde brieven. Naar aanleiding van de AMvB en de brieven hebben de leden van de VVD-fractie nog een aantal vragen.

In de brief onder Kamerstuk 33 979, nr. 73 van 29 maart jl. geeft de Staatssecretaris aan een knelgevallenvoorziening in het leven te roepen voor het jaar 2014. De Staatssecretaris geeft aan dat zij met een knelgeval-tenregeling komt voor een bepaalde categorie ondernemers. Is deze regeling toereikend of zijn er andere voorbeelden denkbaar die geen rekening hebben kunnen houden met een wijziging van de wet, dan wel de invulling van de AMvB? Kunnen ondernemers die menen een knelgeval te zijn zich melden en is de Staatssecretaris bereid om naar deze mogelijke situaties te kijken?

In de brief van 29 maart jl. geeft de Staatssecretaris ook aan de vorming van regionale kringlopen te willen stimuleren. Zou de Staatssecretaris kunnen aangeven op welke manier de vorming van regionale kringlopen gestimuleerd zou kunnen worden? Wat is de inzet van de Staatssecretaris daarbij? Wat is het bijbehorende tijdspad?

De Staatssecretaris geeft aan dat het ambitieniveau voor de weidegang omhoog moet. De Staatssecretaris geeft aan dat het de ambitie is om op termijn van 70% naar 80% geweid te gaan. Op welke termijn wil de Staatssecretaris deze ambitie realiseren? Er bestaat reeds een Convenant Weidegang. Het nieuwe ambitieniveau betekent dat het convenant opgebroken moet worden en dat er nieuwe gesprekken moeten plaatsvinden met de partners. Is de Staatssecretaris bereid haar inzet, buiten de ambitie van 80%, in deze gesprekken met de Kamer te delen? Op wat voor termijn moet er dan een herzien convenant liggen?

De leden van de VVD-fractie zijn benieuwd hoe de komende jaren de uitwerkingen van de Wet verantwoorde groei melkveehouderij en de werking van de AMvB zal worden gevolgd. Is de Staatssecretaris bereid een monitoring in het leven te roepen om de ontwikkelingen te volgen? Daarbij gaat de specifieke aandacht van de leden van de VVD-fractie uit

naar de grondmobiliteit, de ontwikkeling van de grondprijs, de ontwikkeling in de grondgebondenheid en de bedrijfsontwikkelingen. Is de Staatssecretaris bereid deze monitor op te starten en daar de Kamer regelmatig over te informeren?

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

De leden van de fractie van de PvdA hebben kennisgenomen van de AMvB grondgebonden groei melkveehouderij. De leden van de fractie van de PvdA zijn tevreden over de AMvB. De leden van de fractie van de PvdA hebben nog wel een aantal vragen en opmerkingen waar ze de Staatssecretaris verzoeken op in te gaan.

De leden van de fractie van de PvdA zijn bezorgd dat er een tekort aan mestverwerking zal blijken te zijn. Zij vragen de Staatssecretaris daarom of zij kan verduidelijken wanneer boeren geregeld moeten hebben dat zij inderdaad hun overschot aan mest kunnen laten verwerken. Dienen zij dit voor hun groei te regelen, of pas na afloop? Indien dit pas na afloop dient te gebeuren, wat zijn dan de gevolgen voor de boer als er geen of onvoldoende mestverwerking beschikbaar blijkt te zijn? De leden van de fractie van de PvdA vragen daarnaast de Staatssecretaris wat er in dat geval gebeurt met de mest die noch afgezet, noch verwerkt kan worden. Daarnaast vragen de leden van de fractie van de PvdA aan de Staatssecretaris hoe wordt gehandeld als de feitelijke fosfaatproductie na afloop van het jaar afwijkt van de forfaitaire productie, op basis waarvan op 1 mei van het jaar de grondbalans is opgemaakt. Welke consequenties zijn er voor boeren indien blijkt dat zij meer fosfaat hebben geproduceerd dan op 1 mei verwacht en zij hierdoor niet genoeg grond hebben om deze mest af te zetten? De leden van de fractie van de PvdA vragen de Staatssecretaris of zij er alles aan zal doen om te voorkomen dat het milieu belast zal worden door deze mest. Indien dit het geval is vragen de leden van de fractie van de PvdA hoe zij dit zal doen. Indien dit niet het geval is vragen de leden van de fractie van de PvdA waarom niet.

De leden van de fractie van de PvdA begrijpen dat overschotten uit gebieden kunnen worden verplaatst naar gebieden waar de mestruimte niet volledig benut wordt. Zij vragen de Staatssecretaris hoe zij wil voorkomen dat dit leidt tot meer uit- en afspoeling met negatieve gevolgen voor de waterkwaliteit in deze gebieden tot gevolg.

De leden van de fractie van de PvdA vragen de Staatssecretaris of de regeling, zoals getroffen in artikel 70a, tweede lid, onderdeel a, geldt voor het gehele fosfaatoverschot, of voor een fosfaatoverschot?

De leden van de fractie van de PvdA vragen de Staatssecretaris welke gevolgen het heeft indien de doelstellingen van het convenant voerspoor niet gehaald worden. De leden van de fractie van de PvdA vragen de Staatssecretaris of zij verwacht dat deze doelstellingen gehaald worden. De leden van de fractie van de PvdA vragen de Staatssecretaris of ze het feit dat die voermaatregelen niet voor alle bedrijven noodzakelijk c.q. aantrekkelijk zijn kan meenemen bij het beantwoorden van deze vragen.

De leden van de PvdA-fractie vragen aan de Staatssecretaris of deze AMvB voorkomt dat het fosfaatplafond bereikt wordt en daarmee dierrechten worden ingevoerd. De leden van de PvdA-fractie zijn bezorgd dat dit een incentive is om hard te groeien en de boeren die minder hard groeien op deze manier gestraft worden. De leden van de fractie van de PvdA vragen de Staatssecretaris of zij hierop kan reageren. Daarnaast vragen de leden van de PvdA-fractie aan de Staatssecretaris of zij kan verduidelijken of zij stappen gaat zetten om te voorkomen dat er een

incentive komt voor boeren om maar zo hard mogelijk te groeien. Zo ja, welke stappen en op welke termijn? Zo nee, waarom niet?

De leden van de fractie van de PvdA vragen de Staatssecretaris of zij kan aangeven welke juridische bezwaren er zijn om het referentiejaar van de AMvB (i.e. van de grondgebondenheid) op 2013 te stellen, in plaats van 2014 zoals nu het geval is voor de AMvB. De leden van de fractie van de PvdA vragen de Staatssecretaris of zij hierbij kan verwijzen naar de juiste wetsartikelen.

De leden van de fractie van de PvdA vragen de Staatssecretaris of zij kan aangeven hoe de reactie vanuit de Europese Commissie is op de AMvB?

De leden van de fractie van de PvdA zijn daarnaast bezorgd dat de pakkans op het niet naleven van de AMvB klein is, onder meer door de complexiteit van de AMvB. Zij vragen de Staatssecretaris of zij kan verduidelijken hoe zij wil zorgen dat de AMvB voor boeren duidelijk is en het niet naleven van de AMvB zo moeilijk mogelijk wordt.

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

De leden van de SP-fractie hebben met zorgen kennisgenomen van de AMvB grondgebonden groei melkveehouderij. De leden van de SP-fractie zijn wel blij dat de AMvB nu eindelijk voorligt en dat deze een beperking stelt aan de mogelijkheid om grondloos te groeien die de Wet verantwoorde groei melkveehouderij biedt.

De leden van de SP-fractie willen graag een melkveehouderij in Nederland die grondgebonden is en onderdeel uitmaakt van regionale kringlopen. Daarbij hechten de leden van de SP-fractie groot belang aan weidegang voor koeien. Ook willen de leden van de SP-fractie dat de melkveehouderij de menselijke maat niet verliest, dat zij past in het Nederlandse landschap en onderdeel uitmaakt van een leefbaar en levendig platteland.

De leden van de SP-fractie zijn ontevreden met het antwoord in de brief van de Staatssecretaris (Kamerstuk 33 979, nr. 75) op de vraag hoe uitvoering gegeven gaat worden aan de Eerste Kamer-motie van het lid Reuten c.s. die de regering verzoekt om tegelijk met de uitwerking van de voorgenomen algemene maatregel van bestuur een wijzigingswet voor te bereiden waarmee de essentie van de algemene maatregel van bestuur en de betekenis van grondgebondenheid opgenomen worden in de wet (Kamerstuk 33 979, G). De leden van de SP-fractie willen graag nu een duidelijke en harde toezegging dat deze motie uitgevoerd gaat worden en een duidelijk tijdsplan hiertoe. Wanneer kan de Kamer het wetsvoorstel voor deze wijzigingswet verwachten? Is het schrijven van deze wijzigingswet reeds in gang gezet? Zo ja, wanneer gaat het wetsvoorstel naar verwachting naar de Raad van State? Zo nee, waarom niet? Mocht er onverhoopt in de antwoorden geen duidelijke toezegging en tijdsplan komen waarop de Kamer het wetsvoorstel voor deze wijzigingswet conform de Eerste Kamer-motie van het lid Reuten c.s. kan verwachten, zal dit een zeer ernstige overweging vormen bij de afweging die de leden van de SP-fractie zullen maken om al dan niet de wens te kennen te geven om het onderwerp van de voorliggende AMvB bij wet te regelen. De leden van de SP-fractie zien de voorliggende AMvB als een tijdelijk noodverband totdat de wijzigingswet de Kamer bereikt. Immers, de essentie van een wet hoort bij wet te worden geregeld, en niet per AMvB.

De leden van de SP-fractie zien geen enkele regeling voor weidegang in de AMvB en het bijbehorende wetsvoorstel. Wel zien zij een voornemen van de Staatssecretaris om het percentage weidegang middels afspraken

met de sector te verhogen naar 80% in 2020. De leden van de SP-fractie zijn hier ontevreden over. De leden van de SP-fractie willen concrete doelstellingen voor het verhogen van het percentage weidegang per jaar. Hoeveel procent van de koeien zal weidegang hebben in 2016? Hoeveel in 2017? Als de komende periode een gebrek aan concrete maatregelen of afrekenbare jaarlijkse doelstellingen blijkt, of als de doelstellingen middels vrijwillige maatregelen niet gehaald worden, overwegen de leden van de SP-fractie om hun initiatiefwetsvoorstel voor verplichte weidegang in te dienen om weidegang voor koeien daadwerkelijk te regelen. Binnen welke termijn kan de Kamer de voorstellen omtrent weidegang verwachten? In welke mate gaat het om vrijblijvende maatregelen? Welke garanties zijn er? Is de Staatssecretaris voornemens om zelf weidegang verplicht te stellen indien de streefcijfers voor weidegang niet gehaald worden? Zo ja, wanneer? Zo nee, hoe wenst zij dan uitvoering te geven aan de motie van het lid Klaver c.s. voor weidegang voor alle koeien (Kamerstuk 34 000 XIII, nr. 80)?

De leden van de SP-fractie vragen de Staatssecretaris of zij bereid is te laten onderzoeken wat de langetermijneffecten zijn van het voorliggende voorstel (indien dit ongewijzigd in wet wordt verankerd). Wat zijn de effecten over 10 of 15 jaar? Is het een instrument om intensieve bedrijven te laten extensiveren of is het een instrument om extensieve bedrijven te laten intensiveren? Zit er niet een zekere marktlogica in (aannemende dat mestverwerking tot volle wasdom komt) dat bedrijven die nu nog extensief zijn, doorgroeien van bedrijf met minder dan 20 kilogram fosfaatoverschot per hectare, via de middenmoot van 20 tot 50 kilo per hectare naar een bedrijf met meer dan 50 kilogram fosfaatoverschot per hectare? Waar zit het economisch bedrijfsoptimum in de verschillende scenario's? Hoe aannemelijk is het om te denken dat extensieve bedrijven zullen intensiveren tot de hoogste categorie? Graag ontvangen de leden van de SP-fractie hier alvast een antwoord op vanuit de kennis van nu *en* krijgen zij de toezegging dat voor het toezenden van het wetsvoorstel voor de wijzigingswet de voorstellen doorgerekend zullen worden door een onderzoeksinstituut, waarbij naar de effecten op lange termijn gekeken wordt, naar de gevolgen voor de verhouding mega-bedrijven ten opzichte van familiebedrijven en naar de gevolgen voor de verhouding intensieve ten opzichte van extensieve bedrijven.

De leden van de SP-fractie vragen zich ernstig af hoe het voorliggende voorstel uitwerkt voor extensieve bedrijven en hoe het uitwerkt voor intensievere bedrijven. De leden van de SP-fractie vrezen dat de AMvB intensievere bedrijven bevoordeelt boven extensievere bedrijven. De leden van de SP fractie krijgen graag een reactie op onderstaand rekenvoorbeeld:

Een boer mag de hoeveelheid mest laten verwerken die een halve koe produceert indien hij 20 kilo fosfaatoverschot per hectare heeft. Hij mag de mest laten verwerken van bijna 2 koeien/hectare indien hij 50 kilo fosfaatoverschot heeft ( $75\%$  van  $50 = 37,5$ ). Een boer mag de mest laten verwerken van 2,5 koe/hectare indien hij 100 kilo fosfaatoverschot heeft. Daarmee heeft een boer met een groter mestoverschot dus het recht om meer mest per hectare te laten verwerken.

Waarom is niet besloten om een plafond te zetten op de mogelijkheid om te mogen groeien, door boven een bepaald fosfaatoverschot (bijv. 50 kilo/hectare) alleen nog grondgebonden groei toe te laten? Het niet hebben van een plafond betekent immers dat ook de meest intensieve bedrijven altijd nog mogen groeien en zelfs nog een kwart van hun mest mogen verwerken.

Kan de Staatssecretaris in grafieken (of in een tabel) aangeven hoe de verhouding koeien ten opzichte van grond voor de verschillende voorgestelde fosfaatoverschotcategorieën uitwerkt, waarbij ook in drieën

uitgesplitst wordt hoe dit uitwerkt voor de categorie van boven de 50 kilo/hectare? Daarbij graag zowel de verhouding koeien ten opzichte van grond aangeven voor het totaal van het bedrijf dat wil groeien, als het equivalent van het aantal koeien per hectare waarvan hij de mest mag laten verwerken bij die groei (zoals in cursief hierboven).

Hoe werkt het uit voor de meest intensieve megabedrijven? Kan de Staatssecretaris een rekenvoorbeeld geven voor een megastal? Kan de Staatssecretaris tabel 1 in de nota van toelichting bij de AMvB uitsplitsen in drieën hoe dit uitwerkt voor de categorie boven de 50 kilo/hectare?

De leden van de SP-fractie zien het fosfaatplafond naderen. Wanneer denkt de Staatssecretaris dat dit bereikt wordt? Kan zij garanderen dat tijdig maatregelen genomen worden indien dit plafond nabij komt? Zij schrijft dat zij de wetgeving tijdig zal voorbereiden. Wordt deze al voorbereid? Is de Staatssecretaris bereid om bij de voorbereiding van deze wetgeving andere opties dan dierrechten te laten onderzoeken, zoals het maximaleren van het aantal liters per hectare, teneinde te voorkomen dat het aantal liters per koe dusdanig wordt opgevoerd dat dit het dierenwelzijn schaadt? Is zij bereid andere vormen dan «dierrechten» te verkennen, zoals diervergunningen? Ontstaan met de dierrechten die de Staatssecretaris denkt in te voeren na het bereiken van het plafond, rechten die alleen nog teruggekocht kunnen worden voor veel geld? Indien dit zo is, om welk bedrag zou het gaan? Welk bedrag zouden alle melkveerechten gezamenlijk waard zijn als ze eenmaal worden uitgegeven en welk bedrag zou nodig zijn om een gemiddeld bedrijf uit te kopen? Kan de Staatssecretaris reageren op de Rabobank die vreest dat het fosfaatplafond snel bereikt wordt?

Bij de totstandkoming van de wet verantwoorde melkveehouderij hebben de leden van de SP-fractie gezien dat de brutalen, degene die al uitgebreid hadden ondanks het melkquotum, beloond werden met een verlaat referentiejaar. Gaat de Staatssecretaris de garantie geven dat bij de inwerkingtreding van de AMvB op 1 januari 2016, niet weer de brutalen worden ontzien door diegenen die grondloos zijn gegroeid in 2015 vrij te stellen?

Hoe wil de Staatssecretaris regionale kringlopen bevorderen? Hoe gaat zij voorkomen dat de melkproductie per koe onverantwoord opgevoerd wordt en wat doet zij om de levensverwachting van melkkoeien te verlengen?

Hoe wil de Staatssecretaris weidegang bij vleeskoeien en bij jongvee bewerkstelligen in opvolging van de motie van het lid Klaver c.s. (Kamerstuk 34 000 XIII, nr. 80), zo vragen de leden van de SP-fractie.

Wat doet de Staatssecretaris (aan onderzoeken, kennisbevordering, pilots) om te bevorderen dat kalfjes bij de koe kunnen blijven en niet gelijk na de geboorte worden gescheiden en in eenlingboxen worden geplaatst? De leden van de SP-fractie vragen wat de Staatssecretaris doet om uitvoering te geven aan de motie van het lid Van Gerven en Van Dekken die verzoekt met de sector en dierenbeschermende organisaties in gesprek te gaan over dierenwelzijnsproblemen in de kalverhouderij zoals bloedarmoede, de box waar kalfjes alleen worden gehouden, stro, het lijden door scheiden van koe en kalf en de lange transporten van jonge kalfjes door Europa en hierbij oplossingen te zoeken waarbij de natuurlijke situatie recht wordt gedaan en lange transporten worden vermeden (Kamerstuk 28 286, nr. 708)? Welke gesprekken hebben reeds plaatsgevonden?

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

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de AMvB grondgebonden groei melkveehouderij. Hierover hebben deze leden nog vragen.

Op hoofdlijnen zijn de leden van de CDA-fractie positief dat er eindelijk duidelijkheid wordt gegeven door middel van de voorgestelde AMvB. De leden van de CDA-fractie steunen de inzet om de eventuele groei van de melkveehouderij evenwichtig en verantwoord plaats te laten vinden en zijn voor een zekere mate van een grondgebonden melkveehouderij.

In de nota van toelichting van voorliggende AMvB wordt gerept over «*de groei van de fosfaatproductie die ten opzichte van het kalenderjaar 2014 plaatsvond*» als het gaat om het aangrijpingspunt van de AMvB. In de toegestuurde wijziging van de AMvB op 1 april jl. wordt gesproken over fosfaatoverschot 2014. De leden van de CDA-fractie vragen wat deze wijziging betekent? Heeft deze wijziging tot gevolg dat er nu geen sprake meer is van fosfaatproductie als uitgangspunt, zo vragen deze leden. Is de Staatssecretaris zich ervan bewust dat dit een verschil oplevert in de berekening, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Is dit een bewust verschil? Zo ja, wat is de reden om deze wijziging door te voeren? Leidt dit tot een verschil tussen ondernemers die in 2014 grond hebben aangekocht om in 2015 het aantal dieren uit te breiden en ondernemers die in 2014 het aantal dieren hebben vergroot en in 2015 van plan zijn grond aan te kopen? Komt de Staatssecretaris met een rekenmodule?

De leden van de CDA-fractie maken zich zorgen over knelgevallen. Zo zijn er bijvoorbeeld melkveehouders die geïnvesteerd hebben in uitbreiding en die niet beschikken over voldoende grond voor deze groei. De leden van de CDA-fractie stellen vast dat de AMvB voorziet in een knelgevallen-voorziening voor ondernemers die voor 7 november 2014 financiële verplichtingen zijn aangegaan ten aanzien van mestverwerking, maar deze leden voorzien dat er velen geïnvesteerd hebben in uitbreiding maar nog niet in een mestverwerkingsinstallatie, er vanuit gaande dat zij later aan zouden kunnen sluiten bij lopende mestverwerkingsinitiatieven of invulling zouden kunnen geven aan verwerking door middel van bijvoorbeeld een vervangende verwerkingsovereenkomst (VVO). De leden van de CDA-fractie vragen of de Staatssecretaris dit inzicht deelt, en welke problemen zij voorziet?

Herkent de Staatssecretaris het bericht op Boerderij.nl «Bouw stal direct stopgezet» van 3 april jl., zo vragen de leden van de CDA-fractie (<http://www.boerderij.nl/Rundveehouderij/Foto-Video/2015/4/Bouw-stal-direct-stopgezet-1741749W/>). Kan de Staatssecretaris zich voorstellen dat deze ondernemer zich net zo goed een knelgeval voelt? Zo nee, waarom is de Staatssecretaris van mening dat dit niet zo is?

Dienaangaande vragen de leden van de CDA-fractie of de Staatssecretaris inzichtelijk kan maken hoeveel melkveehouderijbedrijven in de afgelopen vier jaar hebben geïnvesteerd in uitbreiding, onder meer door verbouwing van de stal, waarvoor dus een vergunning is, en nu enkel kunnen groeien door het verwerven van grond? Is er een overzicht van vergunde melkveestallen in de afgelopen vier jaar en de aantallen vergund te houden dieren ten opzichte van het aantal gehouden koeien op deze bedrijven en het aantal hectares in eigendom, zo vragen deze leden? In hoeverre is er volgens de Staatssecretaris sprake van redelijk bestuur als op basis van de Wet verantwoorde groei melkveehouderij het mogelijk was voor ondernemers om te groeien met 100% mestverwerking, deze ondernemers nu met terugwerkende kracht vanaf begin 2014 zich geconfronteerd zien met de voorwaarde dat er alleen groei mogelijk is

met eigen grond? Welk nut heeft de bepaling waarmee 100% mestwerking als voorwaarde werd gesteld nu nog? Heeft de Staatssecretaris met de voorwaarde van 100% mestverwerking geen verkeerde verwachtingen geschapen, zo vragen deze leden?

Een knelgeval casus waarvan de leden van de CDA-fractie kennis hebben genomen en die de met de komst van de AMvB ontstane situatie goed weergeeft is de volgende: *Wij hebben in 2014 ons bedrijf uitgebreid door een extra stal te bouwen. Hierdoor kunnen wij groeien. Waarom bouwen in 2014? Ten eerste omdat het melkquotum verleden tijd is. Maar temeer, omdat over een aantal jaren een overname in zicht komt. Ik ben zelf 29, mijn vader is 59. Het leek ons financieel gezien een goed moment om deze investering van ruim een half miljoen euro te doen op het moment dat wij samen de arbeid nog verrichten tijdens de groeiperiode en wanneer de bezetting voldoende is en financieel gezien de nieuwe stal de extra hypotheek draagt (er komen opbrengsten uit de stal). De kop is er dan weer af en het bedrijf gezond. Een goed moment voor overname. Omdat arbeid een beperkende factor is wilden wij dit realiseren door meer te verwerken en voer aan te kopen. Deze spelregels leken te gelden voor de komende jaren. De bedoeling was om in 2013 te bouwen, de vergunning was binnen. Echter kwam er het bericht van de Staatssecretaris dat de sector duidelijkheid moest geven over voldoende mestverwerking, anders zouden er dierrechten komen. December 2013 kwam die duidelijkheid. Er komen geen dierrechten. Voor ons reden om de bouwplannen weer op te pakken, wij konden onze plannen voortzetten zoals wij in gedachten hadden. In geval van dierrechten waren wij niet gaan bouwen. In mei 2014 is de aannemersovereenkomst afgesloten en de financiering rondgemaakt. Nu zijn tijdens de bouwperiode de spelregels dusdanig veranderd dat onze plannen steeds meer beknelde raken door de regelgeving en als klap op de vuurpijl de AMvB. Wij hebben ons bedrijf qua gebouwen klaar, het jongvee is opgefokt om de komende twee jaar probleemloos en snel te groeien. Hiervoor hebben wij een grote investering moeten doen. Wij zullen nu aan onze financiële verplichtingen moeten voldoen, zonder dat daar opbrengsten tegenover staan. Voor ons bedrijf geldt dat er de komende jaren nog (met de huidige prijzen) € 1.000.000,- extra aan grond gefinancierd zou moeten worden. Wat onmogelijk is.*

Welke mogelijkheden ziet de Staatssecretaris om ervoor te zorgen dat deze ondernemers niet financieel kopje onder gaan, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

De leden van de CDA-fractie leggen tevens enkele andere casussen aan de Staatssecretaris voor.

Casus referentiejaar:

*In 2012 had bedrijf A een intensief melkveebedrijf, om meer grondgebonden te worden huurden ze er in 2013 25 hectare grond bij. In 2014 raakten ze deze grond weer kwijt. Gevolg: een lage fosfaatreferentie. Om weer meer grondgebonden te worden kochten de familie in 2014 een compleet melkveebedrijf erbij inclusief stallen en jongvee (geen melkkoeien). In 2014 zijn er niet veel koeien bij gekomen door de hoge quotumkosten. Gevolg is een lage referentie ten opzichte van grondgebondenheid. Nu zijn ze in 2015 bezig om dat nieuwe bedrijf vol te zetten met melkkoeien. De familie is van mening dat ze twee keer extensiever zijn geworden en krijgen nu twee keer de deksel op hun neus.*

Welk advies heeft de Staatssecretaris voor dit familiebedrijf, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Zijn de nieuwe regels rechtvaardig naar deze ondernemers toe, zo vragen deze leden.



Casus 1 mestbewerking en mestverwerking:

*Bedrijf C heeft al jaren een biogasinstallatie. Ze hebben recent geïnvesteerd in stap om de mest exportwaardig te krijgen voor export en hebben intussen ook een NVWA-erkenning hiervoor. Daarmee voldaan aan de in eerste instantie geëiste verwerkingsplicht. Zij hebben dus geen contracten met verwerkers. Maar wel voor ruim 100.000 euro geïnvesteerd om de mest export waardig te maken.*

De leden van de CDA-fractie vragen of dit bedrijf, en soortgelijke bedrijven, hypothetisch gezien voor de knelgevallenregeling in aanmerking komen?

Casus 2 mestbewerking en mestverwerking:

*Bedrijf D is investeringsverplichtingen aangegaan na 19 december 2013 met het oog op groeien met 100% mestverwerking. Het betreft het bouwen van een nieuwe melkveestal en het investeren in een mestverwerkingsunit op bedrijfsniveau. Begin 2014 zijn ze gestart met de bouw hiervan voor zowel de melkveestal als mestopslagputten en vloeren. De unit verwerkt en hygiëniseert de mest. De geschatte levensduur van deze machine is zeker 15 jaar bij normaal onderhoud. De knelgevallenregeling kent een beperkte duur.*

Zou deze ondernemer hierdoor sneller moeten afschrijven en aflossen dan technisch zou hoeven, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Wat adviseert de Staatssecretaris deze ondernemer? Zou dit bedrijf een fosfaatreferentie toegewezen kunnen krijgen op basis van de milieu of NB-wet vergunde dieraantallen? Zo nee, waarom niet?

De leden van de CDA-fractie vragen of het denkbaar is dat de melkveefosfaatreferentie van 2013 wordt opgeschoven naar 2014 (of vice versa) om tegemoet te komen aan sommige knelgevallen. Zo nee, waarom niet? De leden van de CDA-fractie vragen daarnaast in hoeverre het logisch is dat als er sprake is van een verandering van rechtspersoon, bijvoorbeeld een bedrijf wordt ingeschreven op naam van man en vrouw in plaats van alleen op naam van de man die een eenmanszaak had, dat de fosfaatreferentie vervalt? Valt hier een oplossing voor te verzinnen, zo vragen deze leden. Hoe werkt de fosfaatreferentie uit bij, al dan niet vrijwillige, bedrijfsverplaatsing? Hoe werkt de fosfaatreferentie uit bij het afstaan van grond door overheidsingrijpen? Is de Staatssecretaris bereid om bij een melkveefosfaatreferentie bepaling een officiële beschikking te sturen?

De leden van de CDA-fractie zijn zeer bezorgd over bedrijven als bovenstaande, waaronder veel jonge boeren, die financiële verplichtingen zijn aangegaan en nu wanhopig raken. Is de Staatssecretaris het met de leden van de CDA-fractie eens dat de onduidelijkheid door eerst te komen met wetgeving, en na lange tijd met een AMvB ten aanzien van grondgebondenheid, onverantwoord en onredelijk is geweest? Is de Staatssecretaris bereid om te voorzien in een knelgevallenregeling waarin een commissie meedenkt over maatwerkoplossingen voor de ondernemers als in bovenstaande casus? Zo nee, hoe gaat de Staatssecretaris dan een oplossing bieden aan de situatie, waarvoor zij mede verantwoordelijkheid draagt, waarin ondernemers zoals deze nu verkeren, zo vragen deze leden. Welke afspraken over de uitwisseling van bijvoorbeeld voer en mest zijn volgens de Staatssecretaris binnen de voorliggende AMvB en huidige wetgeving mogelijk? Welke regionale kringlopen zijn mogelijk zonder beschikkingsmacht over de grond? Hoe moeten ondernemers omgaan met wisselende fosfaatgehalten in het (ruw)voer? Ziet de Staatssecretaris mogelijkheden voor saldering over verschillende jaren?

De leden van de CDA-fractie lezen dat de Staatssecretaris voornemens is om naar mogelijkheden te kijken om regionale kringlopen te faciliteren. De leden van de CDA-fractie vragen om toe te lichten welke mogelijk-

heden zij ziet om regionale afzet mee te laten tellen als grondgebonden groei. Deze leden vragen de Staatssecretaris om toe te lichten of hiervoor een wetswijzing nodig is, zoals ingediend bij de wetsbehandeling verantwoorde groei melkveehouderij.

In België wordt een systeem gehanteerd voor hoofdbestemmingen en andere perceelbestemmingen, aangeduid met de codes A, G en I. Is een soortgelijk systeem ook bespreekbaar voor de melkveehouderij in Nederland? Zo nee, waarom niet?

Daarnaast zijn er boeren die grond in de grensstreek met België en Duitsland bezitten. Wordt deze buitenlandse grond in de berekeningen voor de fosfaatreferentie en de grondgebondenheid meegenomen? Is het mogelijk om deze buitenlandse grond mee te nemen? Zo nee, waarom niet? Zo ja, hoe kunnen deze ondernemers ervoor zorgen dat deze grond wordt meegenomen als eigen grond?

Welke mogelijkheden ziet de Staatssecretaris om de verkaveling te verbeteren, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Is de Staatssecretaris bijvoorbeeld bereid om beweiden te stimuleren door investeringen te ondersteunen van aanleg koeientunnels, aanleg van wildroosters, etc.?

Tot slot, is de Staatssecretaris bereid om te onderzoeken welke mogelijkheden er zijn voor een flexibel systeem van beschikbaar stellen van fosfaatruimte tussen melkvee, varkens en pluimvee, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

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

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de AMvB voor de Wet verantwoorde groei melkveehouderij. De genoemde leden zijn opgelucht dat er eindelijk duidelijkheid voor de agrarische ondernemer lijkt te komen, maar benadrukken dat ook deze AMvB nog veel verdere uitwerking en concretisering behoeft.

De leden van de D66-fractie constateren dat de omvang van de Nederlandse veestapel, en de verwachte groei van de melkveehouderij – mede door het afschaffen van het melkquotum – risico's heeft voor de volksgezondheid, ecologische houdbaarheid en de leefbaarheid van het platteland. Meer melkvee betekent meer mest, meer uitstoot van ammoniak en meer uitstoot van broeikasgassen. Dit kan grote gevolgen hebben voor het milieu.

Melkveebedrijven in Nederland mogen van de Staatssecretaris niet te veel industrialiseren. Grondgebondenheid zou een belangrijke maatschappelijke randvoorwaarde voor de sector zijn om te kunnen blijven produceren. Tegelijk geeft de Staatssecretaris aan dat driekwart van de bedrijven geen last zal hebben de nieuwe regels. De leden van de D66-fractie vragen of dit betekent dat deze melkveehouders gerust kunnen groeien zonder grond en dat hierdoor meer intensieve bedrijven ontstaan. De strengste regels gelden – volgens de leden van de D66-fractie terecht – voor de extreem intensieve bedrijven. Maar de leden vragen aan de Staatssecretaris hoe zij gaat voorkomen dat extensieve bedrijven niet intensiever gaan worden. De leden constateren dat er nog steeds ruime groeimogelijkheden voor verwerking van mest en intensivering van extensieve bedrijven zijn.

In de memorie van toelichting bij de Wet verantwoorde groei melkveehouderij staat het referentiejaar 2013, in de AMvB staat echter 2014. Hiermee kan de melkveehouderij de groei tussen 2013 en 2014 al incasseren zonder aanvullende voorwaarden. In de Meststoffenwet staat ook als

referentiejaar voor de melkveefosfaatreferentie 2013, zo luidt artikel 21a, eerste lid: «Onze Minister verleent aan een landbouwer, die in het kalenderjaar 2013 melkvee hield een melkveefosfaatreferentie, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat. De melkveefosfaatreferentie vermeldt het bedrijf waarvoor de melkveefosfaatreferentie wordt afgegeven.» De leden van de D66-fractie vragen welk referentiejaar het nu gaat worden en waarom deze keuze gemaakt is. Wanneer 2014 inderdaad als «nieuw» referentiejaar wordt gebruikt, kan de Staatssecretaris dan aangeven of er nog maatregelen komen voor bedrijven waar de fosfaatproductie is gegroeid tussen 2013 en 2014?

De leden van de D66-fractie maken zich zorgen over de geluiden dat het fosfaatplafond snel zal worden overschreden. Onder andere de Rabobank vreest dat het fosfaatplafond door de melkveehouderij ondanks eerdere maatregelen toch snel bereikt zou kunnen worden, mogelijk nog dit jaar. De leden van de D66-fractie willen weten hoe er tijdig wordt ingespeeld op de overschrijding fosfaatplafond. Hoe wordt de fosfaatproductie gemonitord (wanneer zijn de gegevens beschikbaar)? Hoe gaat de Staatssecretaris voorkomen dat er pas een jaar nadat het fosfaatplafond ruimschoots is overschreden, wordt ingegrepen?

Voorts constateren de leden van de D66-fractie dat er eerder gedreigd is met de invoering van dierrechten bij het bereiken van het fosfaatplafond. De leden van de D66-fractie zien dit niet als een wenselijke uitkomst, maar vragen wel hoe de Staatssecretaris dit vorm gaat geven mocht dit het geval zijn. Welke voorbereidingen worden getroffen om dierrechten goed en tijdig in te laten gaan? Zal in het geval van het invoeren van dierrechten dit op een grondgebonden wijze gebeuren?

De leden van de D66-fractie constateren dat de onderhavige AMvB sterk gericht is op fosfaat, maar dat de groei van de melkveehouderij echter ook leidt tot meer uitstoot van ammoniak en broeikasgassen. Uit het Sectorrapport Duurzame Zuivelketen (<http://edepot.wur.nl/327228>, december 2014) blijkt dat in 2013 de geproduceerde hoeveelheid melk met 4,6% is toegenomen ten opzichte van 2012. Omdat deze toename niet gepaard is gegaan met een verbetering van de benutting, zijn zowel de hoeveelheid broeikasgassen (+4,0%), het fosfaatvolume (+6,3%) als de ammoniakemissie (+6,5%) gestegen ten opzichte van 2012. Ook voor broeikasgassen en ammoniak is er sprake van emissieplafonds (in 2020). Europese afspraken met betrekking tot uitstoot van broeikasgassen en ammoniak, vragen om een reductie van de uitstoot in plaats van een toename. De leden van de D66-fractie vragen wat de gevolgen van mestverwerking zijn voor de uitstoot van ammoniak? Hoe gaat de Staatssecretaris voorkomen dat groei van de melkveehouderij leidt tot een hogere uitstoot van broeikasgassen en ammoniak leidt?

De leden van de D66-fractie lezen in de aanbiedingsbrief van de onderhavige AMvB dat het maatschappelijk draagvlak het grootst is voor melkveebedrijven waar de koeien in de wei lopen. De Staatssecretaris heeft de ambitie dat in 2020 tachtig procent van de koeien geregeld buiten staan. De leden van de D66 fractie zien hierover niets in de wetgeving staan en vragen hoe deze ambitie verbonden is met de Wet verantwoorde groei melkveehouderij. Hiernaast vragen de leden hoe de Staatssecretaris de verwachte groei van de melkveestapel ziet in combinatie met weidegang, aangezien cijfers laten zien dat hoe groter de stal is, des te minder weidegang er plaatsvindt. Tevens wijzen de leden van de D66-fractie op de aangenomen motie van het lid Klaver c.s. over het wettelijk vastleggen van weidegang (Kamerstuk 34 000 XIII, nr. 80). Gaat de Staatssecretaris harde afspraken maken met betrekking tot de

vastgestelde ambitie en is zij eventueel bereid hier wetgeving voor te maken?

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

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de concept-AMvB grondgebonden groei melkveehouderij. Zij hebben hierover een aantal vragen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de Staatssecretaris nader toe te lichten waarom voor een gestaffeld model is gekozen, aangezien dit niet één van de opties was die de Staatssecretaris destijds voor doorrekening aan het Landbouw Economisch Instituut (LEI) had voorgelegd. Waar zijn de grenzen van 20 kg fosfaatoverschot/ha en 50 kg fosfaatoverschot/ha op gebaseerd, zo vragen deze leden. Ook vragen genoemde leden waarom er niet voor is gekozen om een fosfaatoverschot-plafond in te stellen waarboven groei volledig grondgebonden dient plaats te vinden, bijvoorbeeld de 100 kg/ha die eerder vanuit de sector is aangedragen?

De leden van de ChristenUnie-fractie vinden het lastig om de effecten van de AMvB goed in te kunnen schatten voor de ontwikkelingsmogelijkheden van bedrijven, voor de grondmarkt en voor de fosfaatproductie. Zij vragen of de Staatssecretaris bereid is om een doorrekening te laten maken door het LEI van het gestaffelde model. Genoemde leden vragen daarnaast of de Staatssecretaris bereid is extern advies te vragen over de AMvB, bijvoorbeeld door de heren Blauw en Korff die eerder hebben geadviseerd over het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB).

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen welke mogelijkheden de AMvB biedt om rekening te houden met bedrijfsspecifieke omstandigheden. Zij wijzen bijvoorbeeld op melkveehouders die via mestplaatsingsovereenkomsten een deel van hun mest kwijt kunnen bij extensieve melkveehouders of akkerbouwers in de buurt. Is de Staatssecretaris bereid om te bekijken of de regionale afzet van mest (binnen een straal van 20 kilometer) in mindering kan worden gebracht op het melkveefosfaatoverschot? Volgens de Staatssecretaris kan grond die om fiscale en GLB-redenen niet opgegeven kan worden door een melkveehouder, maar wel volledig in gebruik is bij die melkveehouder, op dit moment niet kan meetellen in de regionale kringloop. Welke mogelijkheden ziet de Staatssecretaris om bij de opgave ruimte te maken in het intekenen en daarna dit te laten accorderen door de eigenaar? Welke mogelijkheden heeft de Staatssecretaris om ruimer met grond om te gaan om zo regionale kringlopen te stimuleren zonder de wet te wijzigen? Op welke termijn wil de Staatssecretaris de Kamer informeren over de wijze waarop de vorming van regionale kringlopen verder kan worden versterkt?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de Staatssecretaris of met de AMvB het fosfaatproductieplafond nu eerder in zicht komt. Zij vragen een reactie van de Staatssecretaris op de uitlatingen van de Rabobank dat het plafond wellicht nog dit jaar zal worden bereikt. Zij vragen in dit verband of de voorstellen in de AMvB niet teveel zien op de korte termijn en niet te weinig doen om te voorkomen dat het plafond al snel dichterbij komt. Is de Staatssecretaris bereid om specifiek rekening te houden met de positie van extensieve melkveehouders met plaatsingsruimte over op het eigen bedrijf die over een paar jaar hun bedrijf willen overdragen, bijvoorbeeld door te onderzoeken op welke wijze een deel van de fosfaatproductieruimte kan worden gereserveerd voor deze melkveebedrijven, die daadwerkelijk grondgebonden zijn?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoeveel ondernemers in aanmerking zullen komen voor de knelgevallenregeling. Wat betekent deze regeling concreet voor deze ondernemers?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de Staatssecretaris om een update te geven van de stand van zaken rond mestverwerking. Is de verwerkingscapaciteit toereikend? Hoe staat het met de vergunningverlening en het aanpakken van de knelpunten hieromtrent? Welke ontwikkelingen ziet de Staatssecretaris rond de verwerking van melkveemest?

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

De leden van de GroenLinks-fractie hebben kennisgenomen van de AMvB over de invulling van de Wet verantwoorde groei melkveehouderij. Deze leden hebben nog aanvullende vragen.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben nog zorgen over de niet-wettelijke verankering van de weidegang. De AMvB maakt niet-grondgebonden groei mogelijk en leidt tot schaalvergroting. Deze leden constateren dat schaalvergroting niet gepaard zal gaan met meer weidegang. Deze leden zijn benieuwd hoe de ambitie van het kabinet, 80% weidegang, zonder wettelijke verankering, gerealiseerd gaat worden. Deze leden zijn tevens benieuwd of de Staatssecretaris alsnog weidegang wettelijk gaat verankeren als de weidegang in de sector niet verbeterd of zelfs verslechterd.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de Staatssecretaris het risico ziet dat deze algemene maatregel van bestuur gaat leiden tot meer megastallen. Het onderzoeksinstituut Alterra liet zien dat afgelopen acht jaar het aantal megastallen in Nederland is verdrievoudigd. Deze leden vragen zich af welke maatregelen de Staatssecretaris gaat treffen om te zorgen dat het aantal megastallen in de melkveehouderij niet verder gaat toenemen.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen hoe de afzet van illegale mest wordt tegengegaan en of er extra maatregelen worden genomen. Op dit moment verdwijnt een groot percentage mest in Zuidoost-Nederland illegaal, zonder afzet of verwerking.

De leden van de GroenLinks-fractie willen hun zorgen uiten over dat de algemene maatregel van bestuur mogelijk negatieve gevolgen zal hebben voor de natuur. Onderzoeksinstituut Alterra berekende dat het percentage tijdelijk grasland zal toenemen waardoor biodiversiteit en bodemkwaliteit verder onder druk zullen komen te staan. Welke maatregelen gaat de Staatssecretaris treffen om de verdere achteruitgang van de natuur te voorkomen?

De leden van de GroenLinks-fractie willen hun zorgen uiten over het mogelijk overschrijden van het fosfaatplafond. Deze leden vragen hoe de algemene maatregel van bestuur zorgt dat het fosfaatplafond niet wordt overschreden. Deze leden vrezen dat straks kleinschalige extensieve melkveehouderijbedrijven de dupe zijn van de niet-grondgebonden groei van intensieve melkveehouderijbedrijven.

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

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van het voorgestelde ontwerpbesluit. Zij vinden het belangrijk dat ondernemers in de melkveehouderij nu duidelijkheid hebben gekregen en dat maatregelen worden genomen om grondloze groei van de melkveehouderij te voorkomen. Zij

hebben wel enkele vragen over de interpretatie en de uitwerking van het ontwerpbesluit.

In de wetsbepaling met betrekking tot 100% verwerking van het melkveefosfaatoverschot (Meststoffenwet, artikel 21, tweede lid, onderdeel d) wordt aangegeven dat van deze 100% het reguliere verwerkingspercentage afgetrokken moet worden. Strikt genomen richt de betreffende bepaling zich dus op dat deel van het melkveefosfaatoverschot dat niet al «regulier» (op grond van artikel 33a van de Meststoffenwet) verwerkt zou moeten worden. In de tekst van het ontwerpbesluit wordt de voorgestelde aanvullende begrenzing beperkt tot het deel van het melkveefosfaatoverschot dat volgens artikel 21, tweede lid, onderdeel d, van de Meststoffenwet extra (bovenop de hoeveel die «regulier» al verwerkt zou moeten worden) verwerkt zou moeten worden. Strikt genomen zou dat naar de mening van de leden van de SGP-fractie betekenen dat bedrijven die in een regio met een regulier verwerkingspercentage van 50% zitten en met een maximum van 50% of hoger (volgens de AMvB-tekst) te maken krijgen de facto onbeperkt kunnen groeien. Dat kan niet de bedoeling zijn. Deze leden vragen of hun interpretatie van de voorgestelde bepalingen klopt en, zo ja, of de Staatssecretaris het ontwerpbesluit aan gaat passen.

Is de veronderstelling van de leden van de SGP-fractie juist dat voor het vaststellen onder welke categorie (onderdeel a, b of c) een bedrijf valt, het actuele bedrijfsoverschot (dus het bedrijfsoverschot in het jaar waarop maximering van toepassing is) bepalend is en niet het bedrijfsoverschot in het jaar ervoor?

De leden van de SGP-fractie hebben enige vragen bij de evenredigheid van de impact van de gekozen staffel. Ten opzichte van een harde begrenzing door het overschot te maximeren op bijvoorbeeld 80 kilogram fosfaat per hectare hebben meer intensieve bedrijven een relatief voordeel. Stel dat er twee bedrijven zijn die willen groeien van 70 naar 140 koeien (met fictieve excretie van 40 kg fosfaat per koe en gebruiksnorm van 60 kg per ha, zonder jongvee). Bedrijf 1 is intensief en heeft 10 hectare grond (met een overschot van 220 kg per ha). Bedrijf 2 is minder intensief en heeft 30 hectare grond (met een overschot van 33 kg per ha). Bedrijf 1 zou volgens het ontwerpbesluit minimaal 24 hectare extra grond onder het bedrijf moeten krijgen en komt dan uit op een overschot van 105 kg fosfaat per hectare. Bedrijf 2 zou minimaal 21 hectare extra grond onder het bedrijf moeten krijgen en komt dan uit op een overschot van 49 kg fosfaat per hectare. De verwervingsopgave voor beide bedrijven (als ze het aantal koeien door willen zetten) verschilt niet heel veel, terwijl bedrijf 2 voor en na uitbreiding qua grondgebondenheid veel beter scoort dan bedrijf 1. De leden van de SGP-fractie vragen zich af of de gekozen staffel voldoende recht doet aan de mate van grondgebondenheid in de uitgangssituatie en horen graag de reactie van de Staatssecretaris hierop.

De leden van de SGP-fractie vragen aandacht voor de groep melkveehouders die in 2014 voordat de nota van wijziging bij de Wet verantwoorde groei melkveehouderij naar de Kamer werd gestuurd staluitbreiding hebben gerealiseerd of daartoe financiële verplichtingen zijn aangegaan zonder dat de beoogde uitbreiding van de veestapel in dat jaar werd gerealiseerd. Zij kunnen met een forse grondverwervingsopgave geconfronteerd worden, terwijl dat voor hen onbetaalbaar en onhaalbaar (in regio's met lage grondmobiliteit) is en onvoorzienbaar was. De leden van de SGP-fractie hebben inmiddels verschillende signalen gekregen van melkveehouders die hier tegenaan lopen. De knelgevallenregeling zoals voorgesteld in het ontwerpbesluit richt zich alleen op degenen die financiële verplichtingen voor mestverwerking aan zijn gegaan en is

daarmee naar de mening van de leden van de SGP-fractie niet toereikend. Deze leden willen in dit verband wijzen op hetgeen de Staatssecretaris in de nota van toelichting bij het ontwerpbesluit opmerkt naar aanleiding van artikel 1 van het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens. Is bij de genoemde groep melkveehouders in veel gevallen niet sprake van ontneming van eigendom(srechten) of in ieder geval een vergaande vorm van regulering van eigendom? De Staatssecretaris geeft aan dat wanneer de regulering disproportioneel is en resulteert in een individuele en buitensporige last, bezien zal moeten worden in hoeverre tot compensatie overgegaan zal moeten worden. Bij de genoemde groep melkveehouders zal (snel) sprake kunnen zijn van een dergelijke disproportionaliteit en een individuele en buitensporige last. De leden van de SGP-fractie horen graag of de Staatssecretaris de problematiek van de genoemde groep melkveehouders serieus neemt en of zij nog met een aparte knelgevallenregeling komt voor deze groep.

(Melk)veehouders kunnen niet exact inschatten hoe hoog de fosfaatproductie in een bepaald jaar wordt en wat hun overschot en maximaal te verwerken hoeveelheid fosfaat wordt. Dat heeft te maken met de dynamiek in de bedrijfsvoering, zoals wisselende fosfaatgehalten in ruwvoer. De leden van de SGP-fractie vragen zich af in hoeverre er nog enige vorm van flexibiliteit geboden wordt. Wordt in de handhaving rekening gehouden met overmachtssituaties waarin door onverwachte ontwikkelingen sprake is van overschrijding van de maximaal te verwerken hoeveelheid fosfaat?

De Staatssecretaris schrijft in de begeleidende brief dat in overleg met betrokken partijen zal worden bezien hoe de vorming van regionale kringlopen verder kan worden versterkt. De leden van de SGP-fractie hebben eerder gepleit voor een aanvullende begrenzing die toegesneden is op het meetellen van externe gronden die gebruikt worden voor mestafzet ten behoeve van de eigen ruwvoervoorziening. De Staatssecretaris heeft hier vooralsnog niet voor gekozen. Waarom niet? Is de Staatssecretaris met de leden van de SGP-fractie van mening dat het qua grondgebondenheid in principe niet uitmaakt of melkveehouders zelf het juridische gebruiksrecht op gronden hebben of dat zij afspraken hebben gemaakt met nabijgelegen akkerbouwers over ruwvoerteelt ten behoeve van het eigen bedrijf? Waar denkt de Staatssecretaris aan bij versterking van de vorming van regionale kringlopen?

De Staatssecretaris dreigt regelmatig met de invoering van melkveerechten als het fosfaatproductieplafond overschreden wordt. De leden van de SGP-fractie hebben hier enkele vragen over. De afgelopen tijd hebben het Landbouw Economisch Instituut, het Planbureau voor de Leefomgeving, de Rabobank en de zuivelketen voorspellingen gedaan over de groei van de melkveehouderij. Wat verwacht de Staatssecretaris, gegeven de aanvullende begrenzing via het voorgestelde besluit, van de ontwikkeling van de (mestproductie van de) melkveehouderij in relatie tot het fosfaatplafond? Is het de inzet van de Staatssecretaris om, gegeven het voorgestelde besluit en de ingevoerde mestverwerkingsplicht, voor het nieuwe actieprogramma Nitraatrichtlijn in te zetten op het hanteren van het fosfaatproductieplafond als streefwaarde, en niet als harde bovengrens, en het voorkomen van de invoering van melkveerechten? Kijkt de Staatssecretaris eerst naar alternatieven voordat nagedacht wordt over melkveerechten?

## Vragen en opmerkingen van de leden van de Partij voor de Dieren-fractie

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie hebben met grote zorg en teleurstelling kennisgenomen van de algemene maatregel van bestuur grondgebonden groei melkveehouderij. Zij constateren dat het kabinet, in weerwil van alle toezeggingen aan beide Kamers toch een stortvloed mogelijk maakt op het gebied van melk- en mestoverschotten. Met deze AMvB legt het kabinet boeren geen strobreed in de weg om ongebreideld hun melkproductie uit te breiden. Met deze AMvB zullen de koeien uit de wei verdwijnen en zal het mestoverschot nog meer toenemen. Zij willen hierover graag vragen voorleggen aan het kabinet.

De «grondgebondenheid» die de Staatssecretaris zegt te realiseren met extra regels die zij verbindt aan uitbreiding, is in de ogen van de leden van de Partij voor de Dieren-fractie een farce. Doordat de extra grond die de grootste melkveehouders moeten aankopen om nog meer te groeien dan zij de afgelopen jaren al hebben gedaan, niet aan het bedrijf hoeft te grenzen en er zelfs geen regels zijn gesteld aan de teelt die op de grond mag plaats vinden, verdwijnt weidegang in ons land snel naar de achtergrond. Kan de Staatssecretaris bevestigen dat er per hectare veeteeltbedrijf in Noord-Holland gemiddeld zo'n twee tot tweeëneenhalve koeien zijn en dat dit onder de regels zoals gesteld in de Wet verantwoorde groei melkveehouderij en de bijbehorende AMvB kan doorgroeien tot vier of vijf koeien per hectare? Vindt de Staatssecretaris dat zelf de bedoeling? Deelt de Staatssecretaris de inschatting van de leden van de Partij voor de Dieren-fractie dat melkveehouders die land verhuren aan bijvoorbeeld bollentelers, om aan de – veel te magere – extra grondeisen te voldoen, een deel van dat land zullen gaan terughuren? Een hectare verhuren, twee hectare terughuren. Boeren ontvangen een knap bedrag voor een hectare die ze aan bollentelers verhuren. Daarmee kunnen ze twee hectare terughuren waarop ze hun mest kwijt kunnen. Hoe wenselijk vindt de Staatssecretaris dit scenario van het uitruilen van grond tussen melkveehouders en bollentelers? Het betekent immers dat weidegang nog verder zal afnemen, het zal in ieder geval niet toenemen. Hoe ziet zij het dat er gras of maïs dat aan koeien wordt gevoerd wordt geteeld op een stuk grond, waarop het vorige jaar nog bollen werden geteeld, waarbij in zeer grote mate gebruik wordt gemaakt van landbouwgif. Welke gevolgen heeft dit voor de dier- en volksgezondheid?

De Staatssecretaris schrijft dat het maatschappelijke draagvlak voor grondloze melkveebedrijven en voor volledige grondloze uitbreiding afneemt. De leden van de Partij voor de Dieren-fractie kunnen dat alleen maar beamen. Kan de Staatssecretaris deze ontwikkeling duiden? Kan zij benoemen waar deze afname van het maatschappelijk draagvlak vandaan komt? Deelt zij de mening dat dit komt door de enorme schaalvergroting die zich in deze sector heeft voorgedaan de afgelopen jaren, waarbij de kleinere boeren zijn verdwenen, de koeien uit de wei verdwijnen en de melkproductie per koe tot abnormale proporties is opgevoerd? Deelt zij de mening dat dit niet alleen voor het maatschappelijk draagvlak een zeer negatieve ontwikkeling is, maar ook voor de dieren, voor het milieu, de natuur en voor de boeren zelf? Zo nee, waarom niet? En zo ja, waarom neemt zij dan geen echte maatregelen om deze zeer ongewenste ontwikkelingen een halt toe te roepen? Hoe beoordeelt de Staatssecretaris de gevolgen van de verdere schaalvergroting in de melkveehouderij – die zij mogelijk maakt met deze AMvB – voor respectievelijk dierenwelzijn, diergezondheid, milieupact van de melkveehouderij en de impact van de sector op kwetsbare natuur? Hoeveel extra ammoniakemissie veroorzaakt de groei die nu mogelijk wordt en blijft in Nederland? Op welke wijze is met deze groei rekening gehouden in de Programmatische



Aanpak Stikstof? Op welke wijze is daarmee rekening gehouden in deze AMvB? Op welke wijze is rekening gehouden met de impact van een verdere groei van de al veel te grote veestapel in Nederland op de volksgezondheid? Zeker koeienstallen staan vaak zeer dicht op woningen. De uitstoot van fijnstof, stikstof, endotoxinen, het nog steeds erg hoge antibioticagebruik op melkveebedrijven en zeker op kalvermesterijen, het zijn allemaal zeer grote risico's voor de volksgezondheid. De leden van de Partij voor de Dieren-fractie vinden het ook vanuit dat oogpunt onacceptabel om de veestapel in Nederland nog verder te laten groeien. Uit elk onderzoek blijkt weer dat de risico's van de veehouderij voor de volksgezondheid stelselmatig zijn onderschat en dat zij onvoldoende worden meegenomen in vergunningprocedures. Hoe kan de Staatssecretaris op dit moment besluiten om alle grenzen aan verdere groei en verdere schaalvergroting van de veehouderij weg te nemen, en nog verdere groei van veestapel en aantal megastallen toe te staan? Heeft zij overleg gevoerd met de Minister van VWS hierover? Zo nee, waarom niet en is zij bereid dat alsnog te doen?

Omdat de Staatssecretaris weigert om echte regels in te voeren voor een grondgebonden melkveehouderij waarbij de koeien in de wei kunnen grazen, waarbij de melkproductie per koe niet nog verder wordt opgevoerd en waarbij de nu enorme mestoverschotten zullen verdwijnen, is het onvermijdelijk dat het fosfaatplafond dit jaar doorbroken wordt. Dat is ook de verwachting van experts op dit gebied, zoals het Centrum Landbouw en Milieu (CLM) en de Rabobank. Deze waarschuwingen zijn niet nieuw. Uit elke ex-ante evaluatie die in de voorgaande jaren is uitgevoerd van de meststoffenwet en het verdwijnen van het melkquotum (van o.a. het Planbureau voor de Leefomgeving en CapGemini), bleek dat bij het loslaten van de productiegrenzen het fosfaatplafond binnen recordtijd bereikt zou worden. Wanneer verwacht de Staatssecretaris zelf dat het fosfaatplafond bereikt zal worden? De leden van de Partij voor de Dieren-fractie stellen voor dat de Staatssecretaris voor deze zomer een wetsvoorstel aan de Kamer doet toekomen om de invoering van productierechten voor melkvee te regelen. De ervaring leert dat elke wijziging van de meststoffenwet te laat naar de Kamer wordt gestuurd, waardoor een zorgvuldige behandeling ervan zeer in de knel komt. Dat zouden deze leden dit keer willen voorkomen. Met deze AMvB, en gezien de reactie van de sector hierop, is het invoeren van productierechten onvermijdelijk geworden. Graag een reactie, wanneer komt het wetsvoorstel voor invoering van productierechten naar de Kamer? Is de Staatssecretaris bereid om bij het opstellen van dit wetsvoorstel regels voor een maximum aantal graasdierenheden per hectare in te voeren?

Deze oplossing, die de voorganger van deze Staatssecretaris al in 1990 voorstelde, borgt niet alleen de grondgebondenheid en het sluiten van de nutriëntenkringlopen, maar kan ook voorkomen dat de productie per dier onnatuurlijk wordt opgevoerd. Zo dragen graasdierenheden niet alleen bij aan het beperken van het mestoverschot maar ook aan een verbeterd dierenwelzijn en diergezondheid. Door de voedselbehoefte van de koe als uitgangspunt te nemen in plaats van de hoeveelheid fosfaat, wordt bovendien aangesloten bij de breed gedragen wens van een grondgebonden melkveehouderij en zal weidegang wettelijk worden verankerd. Ook het CLM wijst erop dat dit de beste oplossing is om de ambities voor een grondgebonden melkveehouderij te realiseren. De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren willen van de Staatssecretaris weten of zij alsnog bereid is om in de AMvB een structuur van graasdierenheden op te nemen?

Op dit moment produceren Nederlandse melkveehouders ruim 12 miljard kilo melk, bijna 57 miljard kilo poep en 14,4 miljard kilo broeikasgassen. In

ruil daarvoor krijgen ze jaarlijks 400 miljoen euro subsidie. De grond mag ver van de boerderij liggen, zelfs in Duitsland of in België. Hoe gaat de Staatssecretaris de controle en handhaving op de mestafzet over de Nederlandse grens regelen? Hoe denkt de Staatssecretaris de fraude binnen de mestsector terug te dringen nu de controle en handhaving met deze AMvB alleen maar bemoeilijkt wordt?

In de laatste twee jaar voor de beëindiging van het quotum heeft een groep melkveehouders aanzienlijk meer gemolken dan hun melkquotum toestond. Zij namen de te betalen superheffing voor lief. Voor een liter melk kregen ze 39 cent, maar moesten ze 27 cent superheffing betalen. Is de Staatssecretaris het met de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren eens dat zij deze boeren heeft beloofd voor het opzettelijk overschrijden van het melkquotum nu de Wet verantwoorde groei melkveehouderij de extra fosfaatpositie legaliseert door uit te gaan van een fosfaatreferentiedatum eind 2013? De leden van de Partij voor de Dieren-fractie betreuren het des te meer dat de Staatssecretaris daar boven op ook nog eens een overschrijding van 2014 legaliseert middels deze AMvB. Kan de Staatssecretaris toegeven dat daarmee een ongelijke rechtspositie is ontstaan tussen melkveehouders die zich netjes aan hun melkquotum hebben gehouden en melkveehouders die deze quotum met hun voeten hebben getreden?

Kan de Staatssecretaris aangeven hoeveel fosfaat er in 2013 en 2014 boven de gebruiksnorm is geproduceerd? De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren achten het mogelijk dat een melkveehouder heel ver boven de gebruiksnorm uitkomt en geen extra grond hoeft aan te wenden omdat hij zijn uitbreiding van productie voor november 2014, tegen de regels in, heeft gerealiseerd. Een vergelijkbare collega die netjes heeft gewacht en vergelijkbaar wil uitbreiden is gedwongen grond bij te kopen. Graag een reactie. Is de Staatssecretaris alsnog bereid om de fosfaatreferentiedatum op november 2012 vast te zetten?

Kan de Staatssecretaris bevestigen dat, omdat deze AMvB pas in werking treedt per 1 januari 2016, er geen tijdsdruk op het behandelen ervan staat? De leden van de Partij voor de Dieren-fractie stellen voor dat zij deze AMvB intrekt en spoedig een wetsvoorstel voor invoering van extra eisen aan grondgebondenheid aan de Kamer stuurt. Op deze wijze zou zij recht doen aan de toezeggingen aan beide Kamers en heeft het parlement de mogelijkheid om op een zorgvuldige wijze te debatteren over de toekomst van de melkveehouderij.

## **II Antwoord / Reactie van de Staatssecretaris**

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

*In de brief onder Kamerstuk 33 979, nr. 73 van 29 maart jl. geeft de Staatssecretaris aan een knelgevallenvoorziening in het leven te roepen voor het jaar 2014. De Staatssecretaris geeft aan dat zij met een knelgeval-  
lenregeling komt voor een bepaalde categorie ondernemers. Is deze regeling toereikend of zijn er andere voorbeelden denkbaar die geen rekening hebben kunnen houden met een wijziging van de wet, dan wel de invulling van de AMvB? Kunnen ondernemers die menen een knelgeval te zijn zich melden en is de Staatssecretaris bereid om naar deze mogelijke situaties te kijken?*

In de algemene maatregel van bestuur (AMvB) is de knelgevallenregeling opgenomen waar eerder tijdens de behandeling van de Wet verantwoorde groei melkveehouderij over is gecommuniceerd. Dat wil zeggen dat ondernemers die vóór zij konden weten dat nadere voorwaarden gesteld zouden worden om grondloze groei te voorkomen, financiële verplichtingen zijn aangegaan om de toename van fosfaatproductie in zijn geheel

te laten verwerken, ontzien zullen worden. Bedrijven die kunnen aantonen dat zij voor 7 november 2014 – het moment waarop de nota van wijziging bij het wetsvoorstel verantwoorde groei melkveehouderij aan de Tweede Kamer werd aangeboden (Kamerstuk 33 979, nr. 17) – financiële verplichtingen zijn aangegaan voor het laten verwerken van hun gehele melkveefosfaatoverschot, mogen hun melkveefosfaatoverschot voor 100% laten verwerken. Deze voorziening is toereikend om te voorkomen dat bedrijven worden benadeeld die op mestverwerking hadden geanticipeerd voordat duidelijk was dat die mogelijkheid door de norm voor grondgebondenheid zou worden beperkt. Ondernemers kunnen zich bij vragen en opmerkingen over regelgeving vanzelfsprekend altijd melden.

*In de brief van 29 maart jl. geeft de Staatssecretaris ook aan de vorming van regionale kringlopen te willen stimuleren. Zou de Staatssecretaris kunnen aangeven op welke manier de vorming van regionale kringlopen gestimuleerd zou kunnen worden? Wat is de inzet van de Staatssecretaris daarbij? Wat is het bijbehorende tijdspad?*

Zoals aangegeven in mijn brief van 29 maart (Kamerstuk 33 979, nr. 73) wil ik dat in overleg met betrokken partijen doen. Regionale kringlopen kunnen van belang zijn voor ruwvoerproductie, mestafzet of de mate waarin weidegang kan worden toegepast. Met vertegenwoordigers van de sector en maatschappelijke partijen heb ik afgesproken gezamenlijk te bezien hoe regionale kringlopen kunnen worden versterkt. Randvoorwaarde is dat geen twijfel mag bestaan over de grondregistratie die de basis vormt voor de verantwoording van de stelsels in het kader van het Meststoffenwet, maar ook voor het stelsel van inkomens- toelagen in het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid. Voor beide stelsels geldt dat grond slechts op naam van één ondernemer geregistreerd kan zijn.

*De Staatssecretaris geeft aan dat het ambitieniveau voor de weidegang omhoog moet. De Staatssecretaris geeft aan dat het de ambitie is om op termijn van 70% naar 80% geweid te gaan. Op welke termijn wil de Staatssecretaris deze ambitie realiseren? Er bestaat reeds een Convenant Weidegang. Het nieuwe ambitieniveau betekent dat het convenant opgebroken moet worden en dat er nieuwe gesprekken moeten plaatsvinden met de partners. Is de Staatssecretaris bereid haar inzet, buiten de ambitie van 80%, in deze gesprekken met de Kamer te delen? Op wat voor termijn moet er dan een herzien convenant liggen?*

Ik ben reeds in overleg met de partners van het Convenant Weidegang over de verhoging van de ambitieniveau voor weidegang in 2020. Ik verwacht een goed verloop van dit overleg, waarvan het voortouw bij het zuivelbedrijfsleven ligt en zal uw Kamer over de voortgang daarvan informeren. Hierbij wil ik overigens niet voorbij gaan aan de inspanningen van betrokken partijen om de teruggang in weidegang te stoppen.

*De leden van de VVD-fractie zijn benieuwd hoe de komende jaren de uitwerkingen van de Wet verantwoorde groei melkveehouderij en de werking van de AMvB zal worden gevolgd. Is de Staatssecretaris bereid een monitoring in het leven te roepen om de ontwikkelingen te volgen? Daarbij gaat de specifieke aandacht van de leden van de VVD-fractie uit naar de grondmobiliteit, de ontwikkeling van de grondprijs, de ontwikkeling in de grondgebondenheid en de bedrijfsontwikkelingen. Is de Staatssecretaris bereid deze monitor op te starten en daar de Kamer regelmatig over te informeren?*

Ik zal, zoals toegezegd in de Eerste Kamer, de effecten van de maatregelen uit de AMvB meenemen in de aanstaande evaluatie van de Meststoffenwet.

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

*De leden van de fractie van de PvdA zijn bezorgd dat er een tekort aan mestverwerking zal blijken te zijn. Zij vragen de Staatssecretaris daarom of zij kan verduidelijken wanneer boeren geregeld moeten hebben dat zij inderdaad hun overschot aan mest kunnen laten verwerken. Dienen zij dit voor hun groei te regelen, of pas na afloop? Indien dit pas na afloop dient te gebeuren, wat zijn dan de gevolgen voor de boer als er geen of onvoldoende mestverwerking beschikbaar blijkt te zijn?*

Bedrijven dienen, conform de huidige systematiek van de Meststoffenwet, na afloop van het kalenderjaar aan te kunnen tonen dat de mest die in het bewuste kalenderjaar is geproduceerd conform de regels is benut of afgevoerd. Het is aan de betrokken bedrijven zelf om hier de benodigde inspanningen voor te leveren. Indien een bedrijf inzet op groei zonder zich te verzekeren dat aan de gestelde voorwaarden kan worden voldaan (bijvoorbeeld zonder zich te verzekeren van voldoende mestverwerkingscapaciteit), dan is dit risico voor rekening van de betrokken ondernemer. De Meststoffenwet voorziet in de mogelijkheid om sancties op te leggen.

Dit betekent ook dat als er bezorgdheid is dat noodzakelijke mestverwerkingscapaciteit niet beschikbaar is en een bedrijf geen mogelijkheden ziet voor de ingebruikname van extra grond, het bedrijf er verstandig aan doet niet uit te breiden voordat de noodzakelijke mestverwerkingscapaciteit of additionele grond wel is geregeld.

*De leden van de fractie van de PvdA vragen daarnaast de Staatssecretaris wat er in dat geval gebeurt met de mest die noch afgezet, noch verwerkt kan worden.*

Indien na afloop van een kalenderjaar is gebleken dat een ondernemer niet conform de regels zijn mest heeft afgezet dan wel heeft laten verwerken, dan volgt hierop een sanctie. Dit ontslaat de ondernemer niet van de verplichting om alsnog zorg te dragen voor het op verantwoorde afzetten of laten verwerken van de betreffende hoeveelheid mest.

*Daarnaast vragen de leden van de fractie van de PvdA aan de Staatssecretaris hoe wordt gehandeld als de feitelijke fosfaatproductie na afloop van het jaar afwijkt van de forfaitaire productie, op basis waarvan op 1 mei van het jaar de grondbalans is opgemaakt. Welke consequenties zijn er voor boeren indien blijkt dat zij meer fosfaat hebben geproduceerd dan op 1 mei verwacht en zij hierdoor niet genoeg grond hebben om deze mest af te zetten? De leden van de fractie van de PvdA vragen de Staatssecretaris of zij er alles aan zal doen om te voorkomen dat het milieu belast zal worden door deze mest. Indien dit het geval is vragen de leden van de fractie van de PvdA hoe zij dit zal doen. Indien dit niet het geval is vragen de leden van de fractie van de PvdA waarom niet.*

Doel van de Meststoffenwet is de belasting van het grond- en oppervlaktewater met stikstof en fosfaat terug te dringen door ondernemers te verplichten meststoffen op een zo efficiënt mogelijke manier in te zetten en eventuele overschotten aan dierlijke mest op hun bedrijf op een verantwoorde manier af te zetten. Met het stelsel verantwoorde groei melkveehouderij wordt aan melkveehouderijbedrijven de mogelijkheid geboden zich – na het vervallen van de melkquotering – verder te

ontwikkelen, zonder dat dit tot gevolg heeft dat er extra druk komt op de realisatie van milieudoelen.

De Meststoffenwet is gebaseerd op kalenderjaren. Ondernemers dienen na afloop van ieder kalenderjaar aan te tonen dat zij, bezien over dit gehele kalenderjaar, aan de verplichtingen uit de Meststoffenwet hebben voldaan. Het is aan een ondernemer om voorafgaande aan en tijdens een kalenderjaar een juiste inschatting te maken van onder meer de mestproductie van zijn veestapel, de benodigde hoeveelheid grond en de benodigde mestverwerkingscapaciteit. Welke strategie een ondernemer daarbij hanteert is zijn eigen keuze. Ondernemers kunnen er voor kiezen een veilige marge aan te houden om zo te voorkomen dat aan het einde van het jaar onverhoopt toch een tekort aan mestverwerkingscapaciteit is vastgelegd of te weinig grond in gebruik is genomen. Andere ondernemers zullen wellicht «op het scherpst van de snede» opereren, wat het risico met zich meebrengt dat na afloop van het kalenderjaar wordt vastgesteld dat niet alle verplichtingen zijn nageleefd. Er zal strak worden toegezien op naleving en waar nodig handhavend worden opgetreden.

*De leden van de fractie van de PvdA begrijpen dat overschotten uit gebieden kunnen worden verplaatst naar gebieden waar de mestruimte niet volledig benut wordt. Zij vragen de Staatssecretaris hoe zij wil voorkomen dat dit leidt tot meer uit- en afspoeling met negatieve gevolgen voor de waterkwaliteit in deze gebieden tot gevolg.*

Het stelsel van gebruiksnormen en gebruiksvorschriften stuurt op het gebruik van meststoffen (dierlijke mest, kunstmest, compost, overige organische meststoffen) op bedrijfsniveau. De hoogte van de gebruiksnormen is gericht op het realiseren van de doelen van de Nitraatrichtlijn. De hoogte van de gebruiksnormen en de grond die bij een ondernemer in gebruik is bepalen de bemestingsruimte op een bedrijf. Ondernemers zijn verplicht de aan- en afvoer van meststoffen op hun bedrijf vast te leggen. Daarnaast wordt de aan- en afvoer van dierlijke mest met behulp van het Vervoersbewijs Dierlijke Meststoffen (VDM) en door middel van Automatische Gegevens Registratie (AGR) en GPS vastgelegd. Op basis van de gegevens over de in gebruik zijnde percelen, de gewassen en de aan- en afvoer van meststoffen controleert de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO.nl) of een ondernemer zich aan de gebruiksnormen heeft gehouden.

*De leden van de fractie van de PvdA vragen de Staatssecretaris of de regeling, zoals getroffen in artikel 70a, tweede lid, onderdeel a, geldt voor het gehele fosfaatoverschot, of voor een fosfaatoverschot?*

De wet verantwoorde groei melkveehouderij bepaalt dat bedrijven kunnen groeien ten opzichte van het jaar 2013 indien de additionele productie van meststoffen door melkvee plaatsbaar is op eigen grond of voor 100% wordt verwerkt. De AMvB beperkt de mogelijkheden om uitsluitend op basis van mestverwerking te groeien. Dat wil zeggen dat de AMvB regelt dat de optie van verwerking mogelijk is, mits er een zekere verhouding blijft bestaan tussen de omvang van de hoeveelheid grond die bij een bedrijf in gebruik is en de hoeveelheid meststoffen die wordt verwerkt. De beperkingen die de AMvB stelt gelden niet voor een bedrijf dat kan aantonen dat het reeds voor 7 november financiële verplichtingen is aangegaan ten einde een melkveefosfaatoverschot te laten verwerken. De knelgevallenvoorziening ziet op het gehele melkveefosfaatoverschot van een dergelijk bedrijf.

*De leden van de fractie van de PvdA vragen de Staatssecretaris welke gevolgen het heeft indien de doelstellingen van het convenant voerspoor niet gehaald worden. De leden van de fractie van de PvdA vragen de*

*Staatssecretaris of zij verwacht dat deze doelstellingen gehaald worden. De leden van de fractie van de PvdA vragen de Staatssecretaris of zij het feit dat die voermaatregelen niet voor alle bedrijven noodzakelijk c.q. aantrekkelijk zijn kan meenemen bij het beantwoorden van deze vragen.*

Het Convenant Voerspoor heeft tot doel de input van mineralen via het voer te verminderen. Dit is voor de ondernemer gunstig aangezien hij hiermee kan sturen op de omvang van het fosfaatoverschot op zijn bedrijf en daarmee op de hoeveelheid mest die hij op basis van het stelsel verplichte mestverwerking en het stelsel verantwoorde groei melkveehouderij moet verantwoorden. Voor de veehouderijsector is het convenant van belang omdat hiermee voorkomen kan worden dat het nationale fosfaatproductieplafond wordt overschreden. Dit fosfaatproductieplafond maakt onderdeel uit van de voorwaarden die zijn gesteld aan het verlenen van derogatie van de Nitraatrichtlijn. Indien dit plafond wordt overschreden kan de Europese Commissie een procedure starten om de derogatie in te trekken.

Dat moet worden voorkomen. Ik zal zelf maatregelen nemen als het fosfaatproductieplafond wordt overschreden.

Ik verwacht dat de sector de gemaakte afspraken nakomt en alles doet wat nodig is om het fosfaatproductieplafond niet te overschrijden. In dat geval ben ik, op basis van de *Ex ante evaluatie mestbeleid 2013* van het Planbureau voor de Leefomgeving (Kamerstuk 33 037, nr. 80) en de *Ex ante evaluatie wetsvoorstel verantwoorde groei melkveehouderij* van het Landbouw Economisch Instituut (Kamerstuk 33 979, nr. 6) van mening dat het mogelijk is om met een groeiende veestapel binnen de gestelde milieuraanvoorwaarden te blijven.

Bij het Convenant Voerspoor zijn de juiste partijen aangesloten om oplossingen te kunnen vinden voor het feit dat niet alle ondernemers uit zichzelf op fosfaatefficiëntie zullen sturen.

*De leden van de PvdA-fractie vragen aan de Staatssecretaris of deze AMvB voorkomt dat het fosfaatplafond bereikt wordt en daarmee dierrechten worden ingevoerd. De leden van de PvdA-fractie zijn bezorgd dat dit een incentive is om hard te groeien en de boeren die minder hard groeien op deze manier gestraft worden. De leden van de fractie van de PvdA vragen de Staatssecretaris of zij hierop kan reageren. Daarnaast vragen de leden van de PvdA-fractie aan de Staatssecretaris of zij kan verduidelijken of zij stappen gaat zetten om te voorkomen dat er een incentive komt voor boeren om maar zo hard mogelijk te groeien. Zo ja, welke stappen en op welke termijn? Zo nee, waarom niet?*

De Wet verantwoorde groei melkveehouderij en de nu voorliggende AMvB grondgebonden groei melkveehouderij bevatten eisen waaraan melkveehouders moeten voldoen als zij hun bedrijf uitbreiden. De wet en de AMvB sturen echter niet direct op het nationale fosfaatproductieplafond en bieden daarmee ook geen garantie dat het plafond niet zal worden overschreden; een zodanige garantie werd overigens ook niet geboden door het stelsel van melkquotering, waarvan de afschaffing aanleiding was om met de Wet verantwoorde groei melkveehouderij te komen.

Bij een overschrijding van het nationale fosfaatproductieplafond (172,9 mln. kg fosfaat, niveau 2002) zal ik een stelsel van dierrechten voor de melkveehouderij introduceren. Om, zodra de definitieve gegevens over de nationale fosfaatproductie hier aanleiding toe geven, snel de feitelijke fosfaatproductie daadwerkelijk te kunnen begrenzen wordt de benodigde wetgeving voorbereid. Zoals eerder aangegeven zullen bij de voorbereiding van dit stelsel van dierrechten ook de mogelijkheden worden bezien om anticiperend gedrag niet te belonen (Kamerstuk 33 979, nr. 10).

*De leden van de fractie van de PvdA vragen de Staatssecretaris of zij kan aangeven welke juridische bezwaren er zijn om het referentiejaar van de AMvB (i.e. van de grondgebondenheid) op 2013 te stellen, in plaats van 2014 zoals nu het geval is voor de AMvB. De leden van de fractie van de PvdA vragen de Staatssecretaris of zij hierbij kan verwijzen naar de juiste wetsartikelen.*

Het is een keuze om voor de norm voor grondgebondenheid aan te sluiten bij de groei die vanaf 1 januari 2015 wordt gerealiseerd. Er zijn geen juridische beperkingen die de keuze verhinderen om de norm te laten aansluiten op de groei die sinds 1 januari 2014 heeft plaatsgevonden. Het is dan ook niet mogelijk om in dit verband naar wetsartikelen te verwijzen. 2014 valt niet onder de reikwijdte van de AMvB omdat melkveehouders pas na het moment van indiening van de nota van wijziging bij het Wetsvoorstel verantwoorde groei melkveehouderij op 7 november 2014 (Kamerstuk 33 979, nr. 17) konden weten dat nadere bepalingen ten aanzien van grondgebonden groei gesteld zouden worden.

*De leden van de fractie van de PvdA vragen de Staatssecretaris of zij kan aangeven hoe de reactie vanuit de Europese Commissie is op de AMvB?*

Met de Wet verantwoorde groei melkveehouderij die op 1 januari 2015 in werking is getreden, voldoet Nederland aan de voorwaarden die de Europese Commissie in de Nederlandse derogatiebeschikking heeft opgenomen. De voorwaarden hadden geen betrekking op de mate waarin de uitbreiding van melkveebedrijven grondgebonden moet zijn. Over de invulling van de AMvB heeft daarom geen overleg met de Europese Commissie plaatsgevonden.

*De leden van de fractie van de PvdA zijn daarnaast bezorgd dat de pakkans op het niet naleven van de AMvB klein is, onder meer door de complexiteit van de AMvB. Zij vragen de Staatssecretaris of zij kan verduidelijken hoe zij wil zorgen dat de AMvB voor boeren duidelijk is en het niet naleven van de AMvB zo moeilijk mogelijk wordt.*

Het stelsel verantwoorde groei melkveehouderij en de AMvB sluiten beide volledig aan op de verantwoordingsplicht die al volgt uit de bestaande stelsels onder de Meststoffenwet, in het bijzonder het stelsel van gebruiksnormen en gebruiksvorschriften en het stelsel van verplichte mestverwerking. Voor een nadere duiding hiervan wordt volledigheidshalve verwezen naar de paragrafen 3.3, 4.5 en 5.1 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel verantwoorde groei melkveehouderij (Kamerstuk 33 979, nr. 3). De bezorgdheid van de leden van de fractie van de PvdA over de geringe pakkans deel ik daarom ook niet.

Zoals bij iedere wijziging van regelgeving zullen ondernemers zich de nieuwe verplichtingen eigen moeten maken en moeten bepalen of, en zo ja in welke mate, de verplichtingen betekenis hebben voor hun bedrijfssituatie. Over de werking van de AMvB zal, op het moment dat definitieve besluitvorming over de inhoud ervan heeft plaatsgevonden, door RVO.nl via de gebruikelijke kanalen gecommuniceerd worden. De ervaring leert dat ook agrarische adviseurs en accountants voor hun klanten adviezen afgeven over hoe te handelen als gevolg van nieuwe wetgeving. RVO.nl overlegt om die reden dan ook op zeer regelmatige basis met deze partijen.

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

*De leden van de SP-fractie zijn ontevreden met het antwoord in de brief van de Staatssecretaris (Kamerstuk 33 979, nr. 75) op de vraag hoe uitvoering gegeven gaat worden aan de Eerste Kamer-motie van het lid Reuten c.s. die de regering verzoekt om tegelijk met de uitwerking van de voorgenomen algemene maatregel van bestuur een wijzigingswet voor te bereiden waarmee de essentie van de algemene maatregel van bestuur en de betekenis van grondgebondenheid opgenomen worden in de wet (EK 33 979, G). De leden van de SP-fractie willen graag nu een duidelijke en harde toezegging dat deze motie uitgevoerd gaat worden en een duidelijk tijdspad hiertoe. Wanneer kan de Kamer het wetsvoorstel voor deze wijzigingswet verwachten? Is het schrijven van deze wijzigingswet reeds in gang gezet? Zo ja, wanneer gaat het wetsvoorstel naar verwachting naar de Raad van State? Zo nee, waarom niet? Mocht er onverhoopt in de antwoorden geen duidelijke toezegging en tijdspad komen waarop de Kamer het wetsvoorstel voor deze wijzigingswet conform de Eerste Kamer-motie van het lid Reuten c.s. kan verwachten, zal dit een zeer ernstige overweging vormen bij de afweging die de leden van de SP-fractie zullen maken om al dan niet de wens te kennen te geven om het onderwerp van de voorliggende AMvB bij wet te regelen. De leden van de SP-fractie zien de voorliggende AMvB als een tijdelijk noodverband totdat de wijzigingswet de Kamer bereikt. Immers, de essentie van een wet hoort bij wet te worden geregeld, en niet per AMvB.*

De invulling van de norm voor grondgebondenheid die het kabinet voor ogen heeft is gedeeld met de Kamer. Er is voor een AMvB gekozen, omdat ten tijde van de behandeling van het wetsvoorstel verantwoorde groei melkveehouderij nog onvoldoende duidelijkheid bestond over de wijze waarop de grondgebondenheid op een effectieve manier kon worden geborgd en omdat het vanwege verplichtingen in het kader van de Nitraatrichtlijn van groot belang was dat de wet op 1 januari 2015 in werking kon treden.

De norm die het kabinet ten aanzien van grondgebondenheid voor ogen heeft is niet afhankelijk van de vraag of de norm in een AMvB of in de wet wordt opgenomen. Als de AMvB niet wordt gestuit zal de te volgen wetgevingsprocedure zo voortvarend mogelijk worden doorlopen, opdat voor de sector zo snel mogelijk duidelijk is welke eisen met ingang van 1 januari 2016 gaan gelden. Als de AMvB niet wordt gestuit zal ik uw Kamer nader informeren over de uitvoering van de motie- Reuten c.s. Indien de AMvB wel wordt gestuit zal zo snel mogelijk een wetsvoorstel worden ingediend om de norm voor grondgebondenheid te regelen. Dit wetsvoorstel moet via de ministerraad voor advies aan de Raad van State worden voorgelegd en daarna volgtijdelijk in beide Kamers worden behandeld waarbij, met de inwerkingtreding van de Wet raadgevend referendum per 1 juli van dit jaar, rekening gehouden dient te worden met de in die wet voorgeschreven termijn van 8 weken voor het uitschrijven van een referendum. Het is gezien de te volgen procedure onmogelijk een wet, waarin het onderwerp van de AMvB geregeld wordt, op 1 januari 2016 in werking te laten treden. Voor alle stelsels onder de Meststoffenwet (gebruiksnormen, dierrechten, verplichte mestverwerking en verantwoorde groei melkveehouderij) geldt dat de verantwoordingssystematiek ziet op kalenderjaren. Het is niet mogelijk om regels voor grondgebonden groei van de melkveehouderij gedurende een kalenderjaar in te voeren. Dat betekent dat een nieuwe wet, en dus de verplichting om grondgebonden te groeien, niet voor 1 januari 2017 zou kunnen ingaan. Ik heb tijdens het interpellatiedebat in de Eerste Kamer op 17 maart 2015 dan ook gewaarschuwd voor de situatie dat we bij stuiting op 1 januari 2016 met niets eindigen.



Ik zal uw Kamer nader informeren over de invulling van de motie-Reuten c.s. na afronding van de voorhangprocedure voor de AMvB, wanneer er duidelijkheid is over de inhoudelijke invulling van de AMvB.

*De leden van de SP-fractie zien geen enkele regeling voor weidegang in de AMvB en het bijbehorende wetsvoorstel. Wel zien zij een voornemen van de Staatssecretaris om het percentage weidegang middels afspraken met de sector te verhogen naar 80% in 2020. De leden van de SP-fractie zijn hier ontevreden over. De leden van de SP-fractie willen concrete doelstellingen voor het verhogen van het percentage weidegang per jaar. Hoeveel procent van de koeien zal weidegang hebben in 2016? Hoeveel in 2017? Als de komende periode een gebrek aan concrete maatregelen of afrekenbare jaarlijkse doelstellingen blijkt, of als de doelstellingen middels vrijwillige maatregelen niet gehaald worden, overwegen de leden van de SP-fractie om hun initiatiefwetsvoorstel voor verplichte weidegang in te dienen om weidegang voor koeien daadwerkelijk te regelen. Binnen welke termijn kan de Kamer de voorstellen omtrent weidegang verwachten? In welke mate gaat het om vrijblijvende maatregelen? Welke garanties zijn er? Is de Staatssecretaris voornemens om zelf weidegang verplicht te stellen indien de streefcijfers voor weidegang niet gehaald worden? Zo ja, wanneer? Zo nee, hoe wenst zij dan uitvoering te geven aan de motie van het lid Klaver c.s. voor weidegang voor alle koeien (Kamerstuk 34 000 XIII, nr. 80)?*

Tijdens de plenaire behandeling van het wetsvoorstel verantwoorde groei melkveehouderij op 12 en 13 november 2014 heb ik uw Kamer, naar aanleiding van vragen over de motie van het lid Klaver c.s. (Kamerstuk 34 000 XIII, nr. 80), aangegeven het ambitieniveau voor weidegang te willen verhogen. Ik ben daarover in overleg met de partijen die het Convenant Weidegang hebben ondertekend. Tijdens genoemde debat heb ik ook aangegeven dat een wettelijke verplichting tot 100% weidegang zeer grote consequenties kan hebben voor veel melkveehouders die nu te weinig grond hebben, waarvan de huiskavel van onvoldoende omvang is of die gekozen hebben voor een bedrijfsstrategie zonder of met een beperkte mate van weidegang. Een verplichting tot 100% weidegang kan voor een aanzienlijk aantal bedrijven betekenen dat zij hun bedrijf niet langer kunnen voortzetten. Voor een grote groep bedrijven betekent een dergelijke verplichting naar verwachting zeer forse investeringen in grond en bedrijf, bijvoorbeeld in een aanpassing van de gekozen methode van melken. Ik heb tijdens het debat aangegeven dat het kabinet geen voorstel zal indienen voor een verplichte weidegang van 100% als dit tot gevolg heeft dat hierdoor honderden bedrijven dicht moeten.

De Nederlandse zuivelindustrie heeft een belangrijke rol in het Convenant Weidegang. Met het uitkeren van de zogenaamde weidepremie is een belangrijk verdienmodel ontwikkeld voor het behoud van en het verhogen van de ambitie voor weidegang. Vanaf 1 januari jongstleden bedraagt deze premie bij vrijwel alle zuivelfabrieken 1 eurocent per kilogram melk. Een wettelijke verankering van weidegang staat haaks op het verdienmodel. Ik wil niet vooruitlopen op de mogelijke situatie dat het niveau van weidegang niet verbetert of verslechtert.

Ik zal uw Kamer voor de zomer informeren over de resultaten van de gesprekken die ik met betrokken partijen zal voeren over het verhogen van de ambitie voor weidegang en over de maatregelen die daarvoor door betrokkenen kunnen worden genomen.

*De leden van de SP-fractie vragen de Staatssecretaris of zij bereid is te laten onderzoeken wat de langetermijneffecten zijn van het voorliggende voorstel (indien dit ongewijzigd in wet wordt verankerd). Wat zijn de*

*effecten over 10 of 15 jaar? Is het een instrument om intensieve bedrijven te laten extensiveren of is het een instrument om extensieve bedrijven te laten intensiveren? Zit er niet een zekere marktlogica in (aannemende dat mestverwerking tot volle wasdom komt) dat bedrijven die nu nog extensief zijn, doorgroeien van bedrijf met minder dan 20 kilogram fosfaatoverschot per hectare, via de middenmoot van 20 tot 50 kilo per hectare naar een bedrijf met meer dan 50 kilogram fosfaatoverschot per hectare? Waar zit het economisch bedrijfsoptimum in de verschillende scenario's? Hoe aannemelijk is het om te denken dat extensieve bedrijven zullen intensiveren tot de hoogste categorie? Graag ontvangen de leden van de SP-fractie hier alvast een antwoord op vanuit de kennis van nu en krijgen zij de toezegging dat voor het toezenden van het wetsvoorstel voor de wijzigingswet de voorstellen doorgerekend zullen worden door een onderzoeksinstituut, waarbij naar de effecten op lange termijn gekeken wordt, naar de gevolgen voor de verhouding mega-bedrijven ten opzichte van familiebedrijven en naar de gevolgen voor de verhouding intensieve ten opzichte van extensieve bedrijven.*

De Wet verantwoorde groei melkveehouderij heeft tot doel melkveehouderijbedrijven de mogelijkheid te bieden zich verder economisch te ontwikkelen binnen de gestelde milieukaders. Daartoe worden bedrijven met melkvee verplicht de groei in mestproductie die zij realiseren op verantwoorde wijze af te zetten op eigen grond dan wel buiten de Nederlandse landbouw te brengen door deze te laten verwerken. Doel van het voorliggende ontwerpbesluit grondgebonden groei melkveehouderij is het grondgebonden karakter van de melkveehouderij voor de toekomst te behouden en versterken door de mate waarin ondernemers groei kunnen verantwoorden met mestverwerking te beperken. Doel van het ontwerpbesluit is daarmee niet perse om intensieve bedrijven te laten extensiveren dan wel extensieve bedrijven te laten intensiveren.

Extensieve bedrijven hebben nog ruimte om verder te groeien tot een niveau van 20 kilogram fosfaatoverschot per hectare, zonder dat zij deze groei hoeven te verantwoorden met extra grond. Bedrijven met een intensiteit van 20 tot en met 50 kilogram fosfaatoverschot per hectare dienen 25% van de uitbreiding op hun bedrijf te verantwoorden met grond, boven de 50 kilogram fosfaatoverschot per hectare bedraagt dit 50%.

Of er sprake zal zijn van een extensivering dan wel intensivering van de melkveehouderijsector in de komende 10 tot 15 jaar, zoals door de leden van de fractie van de SP wordt gevraagd, is niet te voorspellen. De ontwikkeling van de melkveehouderij is afhankelijk van vele factoren die met een grote mate van onzekerheid zijn omgeven. De mondiale vraag naar zuivelproducten, de prijsontwikkeling, de beschikbaarheid van productiemiddelen als ruw- en krachtvoer, de grondmarkt, de mate waarin ondernemers beschikken over geschikte bedrijfsopvolging zijn een aantal van deze factoren. Het doen van voorspellingen over de ontwikkelingen op deze terreinen voor een termijn van 10 tot 15 jaar is niet mogelijk, laat staan de onderlinge effecten tussen de genoemde factoren.

*De leden van de SP-fractie vragen zich ernstig af hoe het voorliggende voorstel uitwerkt voor extensieve bedrijven en hoe het uitwerkt voor intensievere bedrijven. De leden van de SP-fractie vrezen dat de AMvB intensievere bedrijven bevoordeelt boven extensievere bedrijven. De leden van de SP fractie krijgen graag een reactie op onderstaand rekenvoorbeeld:*

*Een boer mag de hoeveelheid mest laten verwerken die een halve koe produceert indien hij 20 kilo fosfaatoverschot per hectare heeft. Hij mag de mest laten verwerken van bijna 2 koeien/hectare indien hij 50 kilo*

*fosfaatoverschot heeft (75% van 50 = 37,5). Een boer mag de mest laten verwerken van 2,5 koe/hectare indien hij 100 kilo fosfaatoverschot heeft. Daarmee heeft een boer met een groter mestoverschot dus het recht om meer mest per hectare te laten verwerken.*

De leden van de fractie van de SP geven in hun voorbeeld niet de juiste uitleg aan de werking van het ontwerpbesluit. De grens van 20 kilogram fosfaatoverschot per hectare is niet bepalend voor de absolute hoeveelheid fosfaat die een ondernemer moet verantwoorden. Ondernemers met een fosfaatoverschot tot 20 kilogram per hectare zijn vrijgesteld van de verplichting om bij groei van hun mestproductie ten opzichte van het kalenderjaar 2014 een deel van deze groei te verantwoorden door extra grond bij hun bedrijf in gebruik te nemen. De hoeveelheid fosfaat waarover een bedrijf met melkvee verantwoording moet afleggen in het kader van de wet verantwoorde groei melkveehouderij en de AMvB wordt bepaald door het melkveefosfaatoverschot. Een ondernemer met op zijn bedrijf een fosfaatoverschot van 20 tot en met 50 kilogram per hectare mag op basis van het ontwerpbesluit maximaal 75% van de groei in fosfaatproductie ten opzichte van het kalenderjaar 2014 laten verwerken.

Niet de in het ontwerpbesluit opgenomen grenzen van de verschillende categorieën bepalen de absolute hoeveelheid fosfaat die een ondernemer mag laten verwerken, maar de groei in fosfaatproductie die een bedrijf heeft doorgemaakt ten opzichte van het kalenderjaar 2014.

*Waarom is niet besloten om een plafond te zetten op de mogelijkheid om te mogen groeien, door boven een bepaald fosfaatoverschot (bijv. 50 kilo/hectare) alleen nog grondgebonden groei toe te laten? Het niet hebben van een plafond betekent immers dat ook de meest intensieve bedrijven altijd nog mogen groeien en zelfs nog een kwart van hun mest mogen verwerken.*

In overleg met partijen is er nadrukkelijk voor gekozen geen fosfaatplafond in te stellen waarboven groei volledig grondgebonden dient plaats te vinden. Dat zou immers leiden tot een hard onderscheid tussen bedrijven. Bedrijven met een fosfaatoverschot onder het te stellen plafond zouden volledig grondloos kunnen groeien en bedrijven met een fosfaatoverschot boven het plafond mogen niet anders dan volledig grondgebonden groeien. In plaats daarvan is gekozen voor een gestaffeld systeem waarbij de mate waarin een bedrijf intensief is, bepalend is voor de mate waarin de groei van fosfaat gekoppeld moet zijn aan grond.

*Kan de Staatssecretaris in grafieken (of in een tabel) aangeven hoe de verhouding koeien ten opzichte van grond voor de verschillende voorgestelde fosfaatoverschotcategorieën uitwerkt, waarbij ook in drieën uitgesplitst wordt hoe dit uitwerkt voor de categorie van boven de 50 kilo/hectare? Daarbij graag zowel de verhouding koeien ten opzichte van grond aangeven voor het totaal van het bedrijf dat wil groeien, als het equivalent van het aantal koeien per hectare waarvan hij de mest mag laten verwerken bij die groei (zoals in cursief hierboven).*

Zowel de Wet verantwoorde groei melkveehouderij als de AMvB sturen op fosfaat, niet op aantallen melkkoeien. Alle bedrijven met melkvee (melk- en kalfkoeien, jongvee jonger dan 1 jaar en jongvee ouder dan 1 jaar) vallen onder de werking van de wet. Bedrijven met melkvee met een fosfaatoverschot groter dan 20 kilogram fosfaat per hectare vallen onder de werking van de AMvB. Doorslaggevend is daarmee dus niet uitsluitend hoeveel melkkoeien op een bedrijf aanwezig zijn, maar ook het jongvee en in welke forfaitaire productieklassen het aanwezig melkvee zich bevindt. Een melk- of kalfkoe produceert in een kalenderjaar beduidend meer

fosfaat dan één stuks jongvee. Er zijn aan de ene kant bedrijven met melkvee die zelf verhoudingsgewijs veel jongvee aanhouden, aan de andere kant zijn er bedrijven die de opfok van jongvee volledig hebben uitbesteed. In onderstaande tabel is een verdeling weergegeven van de bedrijfsoverschotten per hectare bij bedrijven met melkvee over het jaar 2013, nationaal en uitgesplitst naar provincie.

Fosfaatoverschot per hectare	< 20	20-50	> 50	totaal
Groningen	932	98	41	1.071
Friesland	2.877	193	39	3.109
Drenthe	1.111	139	52	1.302
Overijssel	2.802	753	414	3.969
Flevoland	151	71	75	297
Gelderland	2.957	654	373	3.984
Utrecht	1.110	188	86	1.384
Noord-Holland	1.123	85	28	1.235
Zuid-Holland	1.403	112	38	1.553
Zeeland	259	49	40	348
Noord-Brabant	1.402	592	1.053	3.046
Limburg	525	110	148	783
Nationaal	16.652	3.044	2.386	22.081
Percentage	75,4%	13,8%	10,8%	100%

*Hoe werkt het uit voor de meest intensieve megabedrijven? Kan de Staatssecretaris een rekenvoorbeeld geven voor een megastal? Kan de Staatssecretaris tabel 1 in de nota van toelichting bij de AMvB uitsplitsen in drieën hoe dit uitwerkt voor de categorie boven de 50 kilo/hectare?*

Het is voor mij niet mogelijk een rekenvoorbeeld te geven voor een «megabedrijf» of «megastal». In de eerste plaats omdat voor beide begrippen geen definitie bestaat. In de tweede plaats omdat ik de overige kenmerken van dit betreffende bedrijf niet ken, zoals het aantal stuks melkvee, uitgesplitst naar diercategorie, de gemiddelde melkproductie per koe (wat bepalend is voor de forfaitaire fosfaatproductie per melkkoe), aantal hectares grond en de daaraan verbonden fosfaatgebruiksnorm (die afhankelijk is van de fosfaattoestand van de bodem), de aan het betreffende bedrijf toegekende melkveefosfaatreferentie, et cetera.

Voor het antwoord op het tweede deel van de vraag verwijs ik naar het antwoord op voorgaande vraag van de leden van de fractie van de SP.

*De leden van de SP-fractie zien het fosfaatplafond naderen. Wanneer denkt de Staatssecretaris dat dit bereikt wordt? Kan zij garanderen dat tijdig maatregelen genomen worden indien dit plafond nabij komt? Zij schrijft dat zij de wetgeving tijdig zal voorbereiden. Wordt deze al voorbereid? Is de Staatssecretaris bereid om bij de voorbereiding van deze wetgeving andere opties dan dierrechten te laten onderzoeken, zoals het maximeren van het aantal liters per hectare, teneinde te voorkomen dat het aantal liters per koe dusdanig wordt opgevoerd dat dit het dierenwelzijn schaadt? Is zij bereid andere vormen dan «dierrechten» te verkennen, zoals diervergunningen? Ontstaan met de dierrechten die de Staatssecretaris denkt in te voeren na het bereiken van het plafond, rechten die alleen nog teruggekocht kunnen worden voor veel geld? Indien dit zo is, om welk bedrag zou het gaan? Welk bedrag zouden alle melkveerechten gezamenlijk waard zijn als ze eenmaal worden uitgegeven en welk bedrag zou nodig zijn om een gemiddeld bedrijf uit te kopen? Kan de Staatssecretaris reageren op de Rabobank die vreest dat het fosfaatplafond snel bereikt wordt?*

De meest recente cijfers die het CBS beschikbaar heeft over de fosfaatproductie in Nederland, zijn de voorlopige cijfers over 2014. De voorlopige cijfers zijn gebaseerd op gegevens over dieraantallen 2014 en voercijfers 2013. Pas op het moment dat de voercijfers 2014 bekend zijn, kan de definitieve fosfaatproductie in 2014 worden berekend. Deze cijfers verwacht ik in het najaar van 2015.

Voorlopige cijfers indiceren dat in 2014 in totaal 168 mln. kilogram fosfaat is geproduceerd door de totale Nederlandse veehouderij. Het nationale fosfaatproductieplafond is 172,9 mln. kilogram fosfaat.

Ik heb diverse malen aangekondigd bij overschrijding van het nationale plafond een stelsel van dierrechten voor de melkveehouderij te zullen invoeren. De daarvoor noodzakelijke wetgeving wordt voorbereid. Het is nu te vroeg om in te gaan op de exacte invulling van een rechtenstelsel of op de marktwaarde van eventuele rechten.

*Bij de totstandkoming van de wet verantwoorde melkveehouderij hebben de leden van de SP-fractie gezien dat de brutalen, degene die al uitgebreid hadden ondanks het melkquotum, beloond werden met een verlaat referentiejaar. Gaat de Staatssecretaris de garantie geven dat bij de inwerkingtreding van de AMvB op 1 januari 2016, niet weer de brutalen worden ontzien door diegenen die grondloos zijn gegroeid in 2015 vrij te stellen?*

Bedrijven die in 2015 grondloos zijn gegroeid dienen voor die groei, mits de in 2015 gerealiseerde groei in het daarop volgende jaar wordt bestendigd, na de voorgenomen inwerkingtreding van de AMvB ook aan de aanvullende verplichtingen te voldoen. Immers, het ontwerpbesluit ziet op de groei van de fosfaatproductie die wordt gerealiseerd ten opzichte van het kalenderjaar 2014. Groei in 2015 valt daar ook onder.

Voor de volledigheid wijs ik de leden van de fractie van de SP nog op het gegeven dat onder het stelsel van melkquotering, zoals dit van kracht was tot 1 april van dit jaar, er geen verbod bestond voor melkveehouders om meer melk te produceren dan het melkquotum dat op hun bedrijf rustte. Voor het meerdere betaalden melkveehouders een heffing.

*Hoe wil de Staatssecretaris regionale kringlopen bevorderen?*

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar het antwoord op een eerdere vraag van de leden van de fractie van de VVD.

*Hoe gaat zij voorkomen dat de melkproductie per koe onverantwoord opgevoerd wordt en wat doet zij om de levensverwachting van melkkoeien te verlengen?*

Het verlengen van de gemiddelde levensduur van melkkoeien, met name door het sterk terugdringen van mastitis en klauwproblemen, is een van de geformuleerde doelen van de duurzame zuivelketen. Via de Uitvoeringsagenda Duurzame Veehouderij wordt de voortgang gemonitord en wordt uw Kamer daarover jaarlijks geïnformeerd.

*Hoe wil de Staatssecretaris weidegang bij vleeskoeien en bij jongvee bewerkstelligen in opvolging van de motie van het lid Klaver c.s. (Kamerstuk 34 000 XIII, nr. 80), zo vragen de leden van de SP-fractie.*

In de vleesveehouderij is weidegang van koeien algemeen gebruikelijk. Melkveebedrijven die weiden passen veelal ook voor hun jongvee weidegang toe. Daarnaast zijn er melkveebedrijven die deelweidegang toepassen, bijvoorbeeld door alleen het jongvee te laten weiden.

*Wat doet de Staatssecretaris (aan onderzoeken, kennisbevordering, pilots) om te bevorderen dat kalfjes bij de koe kunnen blijven en niet gelijk na de geboorte worden gescheiden en in eenlingboxen worden geplaatst? De leden van de SP-fractie vragen wat de Staatssecretaris doet om uitvoering te geven aan de motie van het lid Van Gerven en Van Dekken die verzoekt met de sector en dierenbeschermende organisaties in gesprek te gaan over dierenwelzijnsproblemen in de kalverhouderij zoals bloedarmoede, de box waar kalfjes alleen worden gehouden, stro, het lijden door scheiden van koe en kalf en de lange transporten van jonge kalfjes door Europa en hierbij oplossingen te zoeken waarbij de natuurlijke situatie recht wordt gedaan en lange transporten worden vermeden (Kamerstuk 28 286, nr. 708)? Welke gesprekken hebben reeds plaatsgevonden?*

Het Louis Bolk Instituut verricht, primair ten behoeve van de biologische sector, onderzoek naar het langer houden van het kalf bij de koe. Bij de keuze van de melkveehouder voor een diervriendelijkere opfok van het kalf is onder meer bepalend in hoeverre consumenten bereid zijn een meerprijs voor een diervriendelijker systeem te betalen.

Aan genoemde motie wordt invulling gegeven middels de afspraak met de kalversector om te komen tot een verduurzamings- en transitieagenda. Het overleg hierover loopt.

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

*In de nota van toelichting van voorliggende AMvB wordt gerept over «de groei van de fosfaatproductie die ten opzichte van het kalenderjaar 2014 plaatsvond» als het gaat om het aangrijpingspunt van de AMvB. In de toegestuurde wijziging van de AMvB op 1 april jl. wordt gesproken over fosfaatoverschot 2014. De leden van de CDA-fractie vragen wat deze wijziging betekent? Heeft deze wijziging tot gevolg dat er nu geen sprake meer is van fosfaatproductie als uitgangspunt, zo vragen deze leden. Is de Staatssecretaris zich ervan bewust dat dit een verschil oplevert in de berekening, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Is dit een bewust verschil? Zo ja, wat is de reden om deze wijziging door te voeren? Leidt dit tot een verschil tussen ondernemers die in 2014 grond hebben aangekocht om in 2015 het aantal dieren uit te breiden en ondernemers die in 2014 het aantal dieren hebben vergroot en in 2015 van plan zijn grond aan te kopen? Komt de Staatssecretaris met een rekenmodule?*

In de AMvB die in eerste instantie naar uw Kamer is gestuurd zat een onvolkomenheid. Daarin was nog niet goed opgenomen dat de norm voor grondgebondenheid niet ziet op de groei die in 2014 is gerealiseerd. Dat is hersteld. De voorgestelde systematiek leidt ertoe dat bedrijven die in 2014 zijn gegroeid voor dat deel zijn vrijgesteld van de verplichtingen die volgen uit de AMvB. Immers, alleen bedrijven met melkvee die vanaf de inwerkingtreding van de AMvB groei realiseren ten opzichte van de productie over het kalenderjaar 2014 dienen aanvullende maatregelen te nemen, mits zij een overschot hebben van 20 kilogram fosfaat per hectare of meer.

Op de site van RVO.nl zal voor ondernemers informatie beschikbaar gesteld worden om de benodigde berekeningen voor de eigen bedrijfssituatie mogelijk te maken.

*De leden van de CDA-fractie maken zich zorgen over knelgevallen. Zo zijn er bijvoorbeeld melkveehouders die geïnvesteerd hebben in uitbreiding en die niet beschikken over voldoende grond voor deze groei. De leden van de CDA-fractie stellen vast dat de AMvB voorziet in een knelgevallen-voorziening voor ondernemers die voor 7 november 2014 financiële*

*verplichtingen zijn aangegaan ten aanzien van mestverwerking, maar deze leden voorzien dat er velen geïnvesteerd hebben in uitbreiding maar nog niet in een mestverwerkingsinstallatie, er vanuit gaande dat zij later aan zouden kunnen sluiten bij lopende mestverwerkingsinitiatieven of invulling zouden kunnen geven aan verwerking door middel van bijvoorbeeld een vervangende verwerkingsovereenkomst (VVO). De leden van de CDA-fractie vragen of de Staatssecretaris dit inzicht deelt, en welke problemen zij voorziet?*

Per brief van 12 december 2013 (Kamerstuk 33 037, nr. 80) heeft het kabinet uw Kamer geïnformeerd over het voornemen om een verantwoorde groei van de melkveehouderij na het vervallen van de melkquotering wettelijk te borgen. Hiertoe is vorig jaar het wetsvoorstel verantwoorde groei melkveehouderij in procedure gebracht en aan het einde van dat jaar door uw Kamer aangenomen. Ondernemers konden vanaf eind 2013 weten dat van ongebreidelde groei geen sprake kon zijn. Met de inwerkingtreding van de wet zijn bedrijven met melkvee gehouden de groei van hun fosfaatproductie te verantwoorden met grond, 100% mestverwerking of een combinatie van beide. Met onderhavig ontwerpbesluit wordt een deel van de melkveehouders verplicht extra grond in gebruik te nemen om de groei van de fosfaatproductie op hun bedrijf te verantwoorden. Ondernemers die voor 7 november 2014 verplichtingen zijn aangegaan om de groei van hun fosfaatproductie voor 100% te laten verwerken, worden vrijgesteld van de verplichtingen uit het ontwerpbesluit. Desondanks zullen er in de praktijk zich gevallen voordoen waarbij ondernemers eerst en vooral hebben geïnvesteerd in productie-uitbreiding. Deze bedrijven hebben worden er nu mee geconfronteerd dat een extra investering nodig is om de groei in fosfaatproductie op hun bedrijf te verantwoorden. Ik ben van mening dat met de in de AMvB opgenomen voorziening tegemoetgekomen wordt aan die bedrijven die als gevolg van de AMvB als knelgeval aangemerkt kunnen worden.

*Herkent de Staatssecretaris het bericht op Boerderij.nl «Bouw stal direct stopgezet» van 3 april jl., zo vragen de leden van de CDA-fractie (<http://www.boerderij.nl/Rundveehouderij/Foto-Video/2015/4/Bouw-stal-direct-stopgezet-1741749W/>). Kan de Staatssecretaris zich voorstellen dat deze ondernemer zich net zo goed een knelgeval voelt? Zo nee, waarom is de Staatssecretaris van mening dat dit niet zo is?*

Tijdens de behandeling van de Wet verantwoorde groei melkveehouderij is aan de orde geweest dat in de AMvB een knelgevallenvoorziening zou worden opgenomen voor ondernemers die kunnen aantonen dat zij tijdig verplichtingen zijn aangegaan voor 100% mestverwerking. Ik heb daarbij echter ook aangegeven dat de wens om grondgebonden groei in regelgeving vast te leggen, effect heeft voor ondernemers die die grond niet hebben.

*Dienaangaande vragen de leden van de CDA-fractie of de Staatssecretaris inzichtelijk kan maken hoeveel melkveehouderijbedrijven in de afgelopen vier jaar hebben geïnvesteerd in uitbreiding, onder meer door verbouwing van de stal, waarvoor dus een vergunning is, en nu enkel kunnen groeien door het verwerven van grond? Is er een overzicht van vergunde melkveestallen in de afgelopen vier jaar en de aantallen vergund te houden dieren ten opzichte van het aantal gehouden koeien op deze bedrijven en het aantal hectares in eigendom, zo vragen deze leden?*

Deze gegevens zijn niet beschikbaar. De vergunningverlening is geen taak van de rijksoverheid. Om die reden rust op bedrijven ook geen verplichting om gegevens over investeringen, vergunde melkveestallen of verbouw van bestaande melkveestallen aan de rijksoverheid te melden.

*In hoeverre is er volgens de Staatssecretaris sprake van redelijk bestuur als op basis van de Wet verantwoorde groei melkveehouderij het mogelijk was voor ondernemers om te groeien met 100% mestverwerking, deze ondernemers nu met terugwerkende kracht vanaf begin 2014 zich geconfronteerd zien met de voorwaarde dat er alleen groei mogelijk is met eigen grond? Welk nut heeft de bepaling waarmee 100% mestwerking als voorwaarde werd gesteld nu nog? Heeft de Staatssecretaris met de voorwaarde van 100% mestverwerking geen verkeerde verwachtingen geschapen, zo vragen deze leden?*

De Wet verantwoorde groei melkveehouderij borgt dat de groei van de melkveehouderij, na het vervallen van het stelsel van melkquota, plaatsvindt binnen de milieurandvoorwaarden van de Nitraatrichtlijn. Daarnaast is echter de – zowel politiek, als maatschappelijk, als in de sector – breed gedragen ambitie dat de melkveehouderij haar grondgebonden karakter in de toekomst behoudt en versterkt. Daarom voorzag een nota van wijziging bij het wetsvoorstel in de mogelijkheid om grondgebonden ontwikkeling in de melkveehouderij in de regelgeving te borgen. In een door uw Kamer aangenomen amendement (Kamerstuk 33 979, nr. 60) is de mogelijkheid vervangen door een verplichting. Ondernemers konden er vanaf 7 november 2014 van op de hoogte zijn dat uitbreiding van fosfaatproductie niet in zijn geheel via mestverwerking verantwoord zou kunnen worden. Ondernemers die voor die datum aantoonbaar financiële verplichtingen zijn aangegaan om hun gehele overschot te laten verwerken, kunnen gebruik maken van de knelgevallenvoorziening in de AMvB grondgebonden groei melkveehouderij.

*Een knelgeval casus waarvan de leden van de CDA-fractie kennis hebben genomen en die de met de komst van de AMvB ontstane situatie goed weergeeft is de volgende: Wij hebben in 2014 ons bedrijf uitgebreid door een extra stal te bouwen. Hierdoor kunnen wij groeien. Waarom bouwen in 2014? Ten eerste omdat het melkquotum verleden tijd is. Maar temeer, omdat over een aantal jaren een overname in zicht komt. Ik ben zelf 29, mijn vader is 59. Het leek ons financieel gezien een goed moment om deze investering van ruim een half miljoen euro te doen op het moment dat wij samen de arbeid nog verrichten tijdens de groeiperiode en wanneer de bezetting voldoende is en financieel gezien de nieuwe stal de extra hypotheek draagt (er komen opbrengsten uit de stal). De kop is er dan weer af en het bedrijf gezond. Een goed moment voor overname. Omdat arbeid een beperkende factor is wilden wij dit realiseren door mest te verwerken en voer aan te kopen. Deze spelregels leken te gelden voor de komende jaren. De bedoeling was om in 2013 te bouwen, de vergunning was binnen. Echter kwam er het bericht van de Staatssecretaris dat de sector duidelijkheid moest geven over voldoende mestverwerking, anders zouden er dierrechten komen. December 2013 kwam die duidelijkheid. Er komen geen dierrechten. Voor ons reden om de bouwplannen weer op te pakken, wij konden onze plannen voortzetten zoals wij in gedachten hadden. In geval van dierrechten waren wij niet gaan bouwen. In mei 2014 is de aannemersovereenkomst afgesloten en de financiering rondgemaakt. Nu zijn tijdens de bouwperiode de spelregels dusdanig veranderd dat onze plannen steeds meer bekneld raken door de regelgeving en als klap op de vuurpijl de AMvB. Wij hebben ons bedrijf qua gebouwen klaar, het jongvee is opgefokt om de komende twee jaar probleemloos en snel te groeien. Hiervoor hebben wij een grote investering moeten doen. Wij zullen nu aan onze financiële verplichtingen moeten voldoen, zonder dat daar opbrengsten tegenover staan. Voor ons bedrijf geldt dat er de komende jaren nog (met de huidige prijzen) € 1.000.000,- extra aan grond gefinancierd zou moeten worden. Wat onmogelijk is.*



*Welke mogelijkheden ziet de Staatssecretaris om ervoor te zorgen dat deze ondernemers niet financieel kopje onder gaan, zo vragen de leden van de CDA-fractie.*

Ik realiseer me dat de gevolgen van de AMvB voor individuele ondernemers groot kunnen zijn. Dat geldt zeker voor ondernemers met bedrijven die recent sterk zijn gegroeid in fosfaatproductie, of vergaande voorbereidingen hebben getroffen om dat de in de komende periode te gaan doen. Dit is echter een onvermijdelijk gevolg van de ook in uw Kamer gedeelde wens om ongebreidelde en grondloze groei in de melkveehouderij tegen te gaan. Deze ondernemers moeten een balans vinden tussen het tempo van het uitbreiden van fosfaatproductie en het beschikken over voldoende grond en mestverwerkingscapaciteit. Die grond hoeft overigens niet in eigendom van het bedrijf te zijn, maar kan ook bijvoorbeeld worden gepacht of gehuurd.

*De leden van de CDA-fractie leggen tevens enkele andere casussen aan de Staatssecretaris voor.*

*Casus referentiejaar:*

*In 2012 had bedrijf A een intensief melkveebedrijf, om meer grondgebonden te worden huurden ze er in 2013 25 hectare grond bij. In 2014 raakten ze deze grond weer kwijt. Gevolg: een lage fosfaatreferentie. Om weer meer grondgebonden te worden kochten de familie in 2014 een compleet melkveebedrijf erbij inclusief stallen en jongvee (geen melkkoeien). In 2014 zijn er niet veel koeien bij gekomen door de hoge quotumkosten. Gevolg is een lage referentie ten opzichte van grondgebondenheid. Nu zijn ze in 2015 bezig om dat nieuwe bedrijf vol te zetten met melkkoeien. De familie is van mening dat ze twee keer extensiever zijn geworden en krijgen nu twee keer de deksel op hun neus. Welk advies heeft de Staatssecretaris voor dit familiebedrijf, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Zijn de nieuwe regels rechtvaardig naar deze ondernemers toe, zo vragen deze leden.*

Het bedrijf uit dit voorbeeld is in 2013 voor een korte periode extensiever geworden door de tijdelijke huur van grond. Het voor een periode van een jaar huren van grond maakt echter nog niet dat dit bedrijf een extensiever karakter heeft gekregen. Ook de aanschaf van een compleet melkveebedrijf zorgde in dit geval voor een tijdelijke extensivering van het bedrijf, maar omdat het de intentie is om het aantal melkkoeien uit te breiden gaat het niet om een structurele extensivering maar om uitbreiding van het bedrijf.

In het voorbeeld dat is aangedragen door de leden van de fractie van het CDA is sprake van een melkveebedrijf dat plannen heeft om te groeien, zowel in productiecapaciteit (meer melkkoeien) als in grond.

*Casus 1 mestbewerking en mestverwerking:*

*Bedrijf C heeft al jaren een biogastinstallatie. Ze hebben recent geïnvesteerd in stap om de mest exportwaardig te krijgen voor export en hebben intussen ook een NVWA-erkenning hiervoor. Daarmee voldaan aan de in eerste instantie geëiste verwerkingsplicht. Zij hebben dus geen contracten met verwerkers. Maar wel voor ruim 100.000 euro geïnvesteerd om de mest export waardig te maken.*

*De leden van de CDA-fractie vragen of dit bedrijf, en soortgelijke bedrijven, hypothetisch gezien voor de knelgevallenregeling in aanmerking komen?*

De knelgevallenregeling is bestemd voor bedrijven die financiële verplichtingen zijn aangegaan teneinde een melkveefosfaatoverschot te laten verwerken. In het door de leden van de fractie van het CDA

aangehaalde voorbeeld is er geen sprake van het laten verwerken van dierlijke meststoffen, maar van het exportwaardig maken. Dit bedrijf komt daarmee niet in aanmerking voor de knelgevallenregeling.

*Casus 2 mestbewerking en mestverwerking:*

*Bedrijf D is investeringsverplichtingen aangegaan na 19 december 2013 met het oog op groeien met 100% mestverwerking. Het betreft het bouwen van een nieuwe melkveestal en het investeren in een mestwerkingsunit op bedrijfsniveau. Begin 2014 zijn ze gestart met de bouw hiervan voor zowel de melkveestal als mestopslagputten en vloeren. De unit verwerkt en hygiëniseert de mest. De geschatte levensduur van deze machine is zeker 15 jaar bij normaal onderhoud. De knelgevallenregeling kent een beperkte duur.*

*Zou deze ondernemer hierdoor sneller moeten afschrijven en aflossen dan technisch zou hoeven, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Wat adviseert de Staatssecretaris deze ondernemer? Zou dit bedrijf een fosfaatreferentie toegewezen kunnen krijgen op basis van de milieu of NB-wet vergunde dieraantallen? Zo nee, waarom niet?*

In het door de leden van de fractie van het CDA aangehaalde voorbeeld is er geen sprake van het laten verwerken van dierlijke meststoffen, maar van een unit met als doel het hygiëniseren van dierlijke mest. Dit bedrijf komt daarmee niet in aanmerking voor de knelgevallenregeling.

Een melkveefosfaatreferentie wordt volgens de wettelijke regels aan bedrijven met melkvee afgegeven op basis van de feitelijke fosfaatproductie en fosfaatruiimte op een bedrijf over het jaar 2013. Een melkveefosfaatreferentie op basis van het in de milieu of NB-wet vergunde aantal dieren behoort daarmee niet tot de mogelijkheden. Bovendien zou een melkveefosfaatreferentie die op vergunde ruimte zou worden gebaseerd leiden tot een «papieren» uitbreidingsmogelijkheid die eerst kan worden opgevuld voordat aan het stelsel van verantwoorde groei melkveehouderij praktische betekenis zou toekomen. Dit zou ten kostte gaan van de sturende werking van dit stelsel.

*De leden van de CDA-fractie vragen of het denkbaar is dat de melkveefosfaatreferentie van 2013 wordt opgeschoven naar 2014 (of vice versa) om tegemoet te komen aan sommige knelgevallen. Zo nee, waarom niet? De leden van de CDA-fractie vragen daarnaast in hoeverre het logisch is dat als er sprake is van een verandering van rechtspersoon, bijvoorbeeld een bedrijf wordt ingeschreven op naam van man en vrouw in plaats van alleen op naam van de man die een eenmanszaak had, dat de fosfaatreferentie vervalt? Valt hier een oplossing voor te verzinnen, zo vragen deze leden. Hoe werkt de fosfaatreferentie uit bij, al dan niet vrijwillige, bedrijfsverplaatsing? Hoe werkt de fosfaatreferentie uit bij het afstaan van grond door overheidsingrijpen? Is de Staatssecretaris bereid om bij een melkveefosfaatreferentie bepaling een officiële beschikking te sturen?*

De melkveefosfaatreferentie zorgt ervoor dat uitsluitend melkveebedrijven die ten opzichte van het jaar 2013 meer meststoffen met melkvee zijn gaan produceren, additionele maatregelen dienen te treffen. De additionele productie van meststoffen met melkvee die ten opzichte van het jaar 2013 wordt gerealiseerd dient als gevolg van de Wet verantwoorde groei melkveehouderij plaatsbaar te zijn op grond die bij het bedrijf in gebruik is of voor 100% te worden verwerkt. De voorwaarden waaronder een melkveefosfaatreferentie wordt afgegeven is opgenomen in artikel 21a van de Meststoffenwet. Er is geen mogelijkheid om die voorwaarden te wijzigen met het ontwerpbesluit dat voorligt.

Tijdens de behandeling van de Wet verantwoorde groei melkveehouderij is aangegeven dat voorkomen moet worden dat de melkveefosfaatreferentie vrij verhandelbaar wordt. Hiermee wordt immers geriskeerd dat de melkveefosfaatreferentie marktwaarde verkrijgt en tevens dat de Staat wordt beticht van het geven van ongerechtvaardigde staatssteun. Er is wel een voorziening opgenomen die het mogelijk maakt de melkveefosfaatreferentie over te dragen aan een landbouwer waarmee bloed- of aanverwantschap in de eerste, tweede of derde graad bestaat voor het bedrijf waarvoor de melkveefosfaatreferentie is afgegeven. Hiermee is beoogd het mogelijk te maken dat een bedrijf binnen de familie ongewijzigd kan worden voortgezet. Indien een bedrijf echter niet wordt voortgezet binnen de familie, maar wordt overgenomen door een derde is in de wet gekozen de melkveefosfaatreferentie te laten vervallen. Nieuwe bedrijven of bedrijven die door derden worden overgenomen dienen dus het bedrijf te voeren met inachtneming van de voorwaarden die krachtens de Meststoffenwet aan de productie van mest door melkvee zijn gesteld. Dat wil zeggen dat deze bedrijven alle mest op eigen grond moeten plaatsen en in geval er op het betreffende bedrijf sprake is van een melkveefosfaatoverschot, dit overschot voor 100% dienen te verwerken. Op deze bedrijven zullen, uiteraard, zodra de AMvB in werking treedt ook de normen voor grondgebondenheid van toepassing worden.

De melkveefosfaatreferentie is enkel van toepassing voor het bedrijf waarvoor het is afgegeven. Dit betekent dat de melkveefosfaatreferentie niet kan worden overgedragen aan een ander bedrijf. Bij een bedrijfsverplaatsing komt de melkveefosfaatreferentie dan ook te vervallen. Een landbouwer dient daar bij een vrijwillige bedrijfsverplaatsing dan ook rekening mee te houden. Bij een gedwongen bedrijfsverplaatsing dient door de betrokken autoriteiten rekening te worden gehouden met het verlies dat een bedrijf mogelijk leidt door het vervallen van de melkveefosfaatreferentie. Indien uitsluitend grond wordt afgestaan, zonder dat sprake is van verplaatsing van het bedrijf, zal de melkveefosfaatreferentie niet vervallen. De melkveefosfaatreferentie is een beschikking waartegen bezwaar en beroep openstaat.

*De leden van de CDA-fractie zijn zeer bezorgd over bedrijven als bovenstaande, waaronder veel jonge boeren, die financiële verplichtingen zijn aangegaan en nu wanhopig raken. Is de Staatssecretaris het met de leden van de CDA-fractie eens dat de onduidelijkheid door eerst te komen met wetgeving, en na lange tijd met een AMvB ten aanzien van grondgebondenheid, onverantwoord en onredelijk is geweest? Is de Staatssecretaris bereid om te voorzien in een knelgevallenregeling waarin een commissie meedenkt over maatwerkoplossingen voor de ondernemers als in bovenstaande casus? Zo nee, hoe gaat de Staatssecretaris dan een oplossing bieden aan de situatie, waarvoor zij mede verantwoordelijkheid draagt, waarin ondernemers zoals deze nu verkeren, zo vragen deze leden.*

De knelgevallenvoorziening voorkomt dat ondernemers die al in een vroeg stadium maatregelen hebben genomen om te voldoen aan de Wet verantwoorde groei melkveehouderij daarvan naderhand financiële schade ondervinden.

*Welke afspraken over de uitwisseling van bijvoorbeeld voer en mest zijn volgens de Staatssecretaris binnen de voorliggende AMvB en huidige wetgeving mogelijk? Welke regionale kringlopen zijn mogelijk zonder beschikkingsmacht over de grond? Hoe moeten ondernemers omgaan met wisselende fosfaatgehalten in het (ruw)voer? Ziet de Staatssecretaris mogelijkheden voor saldering over verschillende jaren?*

Zoals in de nota van toelichting bij het ontwerpbesluit (Kamerstuk 33 979, nr. 73) uitvoerig is beschreven zijn met de inwerkingtreding van de Wet verantwoorde groei melkveehouderij per 1 januari 2015 en worden met de voorziene inwerkingtreding van het ontwerpbesluit per 1 januari 2016 de al bestaande wettelijke bepalingen in de Meststoffenwet over de grond die in het kader van een normale bedrijfsvoering bij een bedrijf in gebruik is, niet gewijzigd. Dit betekent dat bepalend is en blijft dat er sprake moet zijn van een geldige juridische titel en dat de ondernemer ook feitelijk – in de praktijk – de beschikkingsmacht over de grond moet uitoefenen. Van belang is immers dat één ondernemer aanspreekbaar is voor de verplichtingen die volgen uit het stelsel van gebruiksnormen die zien op de maximale bemesting met stikstof en fosfaat uit meststoffen. Vanuit oogpunt van handhaving van de verplichtingen die volgen uit de Meststoffenwet, maar ook die volgen uit stelsel van inkomenstoelagen in het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid, kan landbouwgrond niet in gebruik zijn bij meer dan één ondernemer

Vanzelfsprekend is een melkveehouder vrij om afspraken te maken met een akkerbouwer over de teelt van ruwvoer ten behoeve van zijn onderneming. Deze afspraken kunnen ook zien op de levering van dierlijke mest van de melkveehouder aan de akkerbouwer. De betreffende percelen landbouwgrond waarop het ruwvoer door de akkerbouwer wordt geteeld zijn echter in het kader van de Meststoffenwet in gebruik bij de akkerbouwer en kunnen als zodanig dus niet door de melkveehouder opgevoerd worden ter verantwoording van de verplichtingen uit onderhavig ontwerpbesluit.

Op basis van de Meststoffenwet dienen ondernemers de mestproductie op hun bedrijf vast te stellen op basis van de mineralengehaltes in het (ruw)voer. Ook nu hebben ondernemers al te maken met soms wisselende samenstelling van dit (ruw)voer. Het is aan ondernemers om hier rekening mee te houden in het plannen van de benodigde afzet via grond dan wel mestverwerking. Tot een saldering over verschillende jaren om wisselende in fosfaatgehaltes in het (ruw)voer op te vangen zie ik geen mogelijkheid.

*De leden van de CDA-fractie lezen dat de Staatssecretaris voornemens is om naar mogelijkheden te kijken om regionale kringlopen te faciliteren. De leden van de CDA-fractie vragen om toe te lichten welke mogelijkheden zij ziet om regionale afzet mee te laten tellen als grondgebonden groei. Deze leden vragen de Staatssecretaris om toe te lichten of hiervoor een wetswijziging nodig is, zoals ingediend bij de wetsbehandeling verantwoorde groei melkveehouderij.*

*In België wordt een systeem gehanteerd voor hoofdbestemmingen en andere perceelbestemmingen, aangeduid met de codes A, G en I. Is een soortgelijk systeem ook bespreekbaar voor de melkveehouderij in Nederland? Zo nee, waarom niet?*

Voor het antwoord op het eerste deel van de vraag wordt verwezen naar het antwoord op de voorgaande vraag van de leden van de fractie van het CDA.

In Nederland is de opgave in het kader van de Gecombineerde Data Inwinning leidend omdat er geen onduidelijk mag bestaan over welke grond in een jaar bij welk bedrijf hoort.

*Daarnaast zijn er boeren die grond in de grensstreek met België en Duitsland bezitten. Wordt deze buitenlandse grond in de berekeningen voor de fosfaatreferentie en de grondgebondenheid meegenomen? Is het mogelijk om deze buitenlandse grond mee te nemen? Zo nee, waarom*

*niet? Zo ja, hoe kunnen deze ondernemers ervoor zorgen dat deze grond wordt meegenomen als eigen grond?*

De Meststoffenwet bepaalt onder welke voorwaarden zogenaamde grenspercelen tot een bedrijf gerekend kunnen worden. De nu voorliggende AMvB brengt daarin geen verandering.

*Welke mogelijkheden ziet de Staatssecretaris om de verkaveling te verbeteren, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Is de Staatssecretaris bijvoorbeeld bereid om beweiden te stimuleren door investeringen te ondersteunen van aanleg koeientunnels, aanleg van wildroosters, etc.?*

In de landbouwsector is voortdurend sprake van dynamiek met grondtransacties, zowel wijzigingen in eigendom als in pacht. Het is primair de verantwoordelijkheid van de melkveehouder zelf om bij de ontwikkeling van zijn bedrijf over een voldoende grote huiskavel te blijven beschikken, al dan niet gecombineerd met investeringen in bijvoorbeeld koeientunnels of wildroosters. Provincies stimuleren kavelruil om individuele ondernemers behulpzaam te zijn bij de verbetering van de (huis)kavelsituatie. Ik zal in overleg met provincies, gezien hun stimulerende rol op het gebied van kavelruil, bezien welk rol zij kunnen spelen bij het invullen van een verhoogde ambitie in het Convenant Weidegang.

*Tot slot, is de Staatssecretaris bereid om te onderzoeken welke mogelijkheden er zijn voor een flexibel systeem van beschikbaar stellen van fosfaatruimte tussen melkvee, varkens en pluimvee, zo vragen de leden van de CDA-fractie.*

Nederland is op basis van de derogatiebeschikking gehouden aan een fosfaatproductieplafond op nationaal niveau. Sectoren hebben de intentie een overeengekomen sectoraal plafond niet te overschrijden vanuit de redenering dat als de sectorale plafonds niet worden overschreden ook het collectieve plafond niet wordt overschreden.

In regelgeving wordt niet gestuurd op sectorale plafonds. In die zin is er al sprake van een flexibel systeem van fosfaatruimte tussen sectoren binnen het nationale fosfaatproductieplafond.

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

*Melkveebedrijven in Nederland mogen van de Staatssecretaris niet te veel industrialiseren. Grondgebondenheid zou een belangrijke maatschappelijke randvoorwaarde voor de sector zijn om te kunnen blijven produceren. Tegelijk geeft de Staatssecretaris aan dat driekwart van de bedrijven geen last zal hebben de nieuwe regels. De leden van de D66-fractie vragen of dit betekent dat deze melkveehouders gerust kunnen groeien zonder grond en dat hierdoor meer intensieve bedrijven ontstaan. De strengste regels gelden – volgens de leden van de D66-fractie terecht – voor de extreem intensieve bedrijven. Maar de leden vragen aan de Staatssecretaris hoe zij gaat voorkomen dat extensieve bedrijven niet intensiever gaan worden. De leden constateren dat er nog steeds ruime groeimogelijkheden voor verwerking van mest en intensivering van extensieve bedrijven zijn.*

Doel van onderhavig ontwerpbesluit is niet om de melkveehouderij volledig grondgebonden te maken. Vanuit de doelen van de Meststoffenwet is volledige grondgebondenheid ook geen noodzaak. Het ontwerpbesluit draagt er aan bij dat de melkveehouderij zijn grondgebonden karakter behoudt en dat grondloze groei van intensieve bedrijven niet meer mogelijk is.

Op het moment dat onderhavig ontwerpbesluit van kracht wordt kunnen bedrijven doorgroeien tot een fosfaatoverschot per hectare van 20 kilogram zonder dat zij een deel van deze groei moeten verantwoorden met grond. Bedrijven met een fosfaatoverschot per hectare tussen 0 en 20 kilogram dienen wel, indien er sprake is van een melkveefosfaatoverschot, dit overschot voor 100% te laten verwerken. In die zin kunnen melkveebedrijven inderdaad verder intensiveren. Maar die intensivering wordt door de AMvB wel begrensd.

*In de memorie van toelichting bij de Wet verantwoorde groei melkveehouderij staat het referentiejaar 2013, in de AMvB staat echter 2014. Hiermee kan de melkveehouderij de groei tussen 2013 en 2014 al incasseren zonder aanvullende voorwaarden. In de Meststoffenwet staat ook als referentiejaar voor de melkveefosfaatreferentie 2013, zo luidt artikel 21a, eerste lid: «Onze Minister verleent aan een landbouwer, die in het kalenderjaar 2013 melkvee hield een melkveefosfaatreferentie, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat. De melkveefosfaatreferentie vermeldt het bedrijf waarvoor de melkveefosfaatreferentie wordt afgegeven.» De leden van de D66-fractie vragen welk referentiejaar het nu gaat worden en waarom deze keuze gemaakt is. Wanneer 2014 inderdaad als «nieuw» referentiejaar wordt gebruikt, kan de Staatssecretaris dan aangeven of er nog maatregelen komen voor bedrijven waar de fosfaatproductie is gegroeid tussen 2013 en 2014?*

De keuze voor het referentiejaar 2014 voor de verplichtingen die volgen uit het ontwerpbesluit komt voort uit het feit dat ondernemers pas bij de indiening van de nota van wijziging bij de Wet verantwoorde groei melkveehouderij op 7 november 2014 konden weten dat groei van de fosfaatproductie op (een deel) van de bedrijven met melkvee verantwoord zou moeten worden met extra grond. Om die reden is ervoor gekozen de groei die in 2014 heeft plaatsgevonden vrij te stellen van de extra grondeis. Ondernemers konden hier slechts in beperkte mate op anticiperen door nog in 2014 een grondloze groei door te maken, namelijk uitsluitend in de periode tussen 7 november 2014 en 1 januari 2015. Groei die in 2015 wordt gerealiseerd valt ook onder de werking van het besluit zodra dit per 1 januari 2016 van kracht is geworden.

De groei die in 2014 heeft plaatsgevonden valt vanzelfsprekend wel onder de verplichting van de wet verantwoorde groei melkveehouderij en dient, indien groei op een bedrijf resulteert in een melkveefosfaatoverschot, voor 100% te worden laten verwerkt.

*De leden van de D66-fractie maken zich zorgen over de geluiden dat het fosfaatplafond snel zal worden overschreden. Onder andere de Rabobank vreest dat het fosfaatplafond door de melkveehouderij ondanks eerdere maatregelen toch snel bereikt zou kunnen worden, mogelijk nog dit jaar. De leden van de D66-fractie willen weten hoe er tijdig wordt ingespeeld op de overschrijding fosfaatplafond. Hoe wordt de fosfaatproductie gemonitord (wanneer zijn de gegevens beschikbaar)? Hoe gaat de Staatssecretaris voorkomen dat er pas een jaar nadat het fosfaatplafond ruimschoots is overschreden, wordt ingegrepen?*

Zoals ik ook in antwoorden op een vraag van de leden van de SP-fractie heb aangegeven, zijn over 2014 alleen nog voorlopige cijfers over de fosfaatproductie beschikbaar. De definitieve cijfers verwacht ik dit najaar. Zoals ik ook heb aangegeven in antwoord op vragen van de leden van de PvdA-fractie, zal ik bij een overschrijding van het nationale fosfaatproductieplafond een stelsel van dierrechten voor de melkveehouderij introduceren. De benodigde wetgeving daartoe wordt voorbereid.

*Voorts constateren de leden van de D66-fractie dat er eerder bedreigd is met de invoering van dierrechten bij het bereiken van het fosfaatplafond. De leden van de D66-fractie zien dit niet als een wenselijke uitkomst, maar vragen wel hoe de Staatssecretaris dit vorm gaat geven mocht dit het geval zijn. Welke voorbereidingen worden getroffen om dierrechten goed en tijdig in te laten gaan? Zal in het geval van het invoeren van dierrechten dit op een grondgebonden wijze gebeuren?*

De benodigde wetgeving wordt voorbereid, maar het is nu nog te vroeg om in te gaan op de exacte invulling van een rechtenstelsel.

*De leden van de D66-fractie constateren dat de onderhavige AMvB sterk gericht is op fosfaat, maar dat de groei van de melkveehouderij echter ook leidt tot meer uitstoot van ammoniak en broeikasgassen. Uit het Sectorrapport Duurzame Zuivelketen (<http://edepot.wur.nl/327228>, december 2014) blijkt dat in 2013 de geproduceerde hoeveelheid melk met 4,6% is toegenomen ten opzichte van 2012. Omdat deze toename niet gepaard is gegaan met een verbetering van de benutting, zijn zowel de hoeveelheid broeikasgassen (+4,0%), het fosfaatvolume (+6,3%) als de ammoniakemissie (+6,5%) gestegen ten opzichte van 2012. Ook voor broeikasgassen en ammoniak is er sprake van emissieplafonds (in 2020). Europese afspraken met betrekking tot uitstoot van broeikasgassen en ammoniak, vragen om een reductie van de uitstoot in plaats van een toename. De leden van de D66-fractie vragen wat de gevolgen van mestverwerking zijn voor de uitstoot van ammoniak? Hoe gaat de Staatssecretaris voorkomen dat groei van de melkveehouderij leidt tot een hogere uitstoot van broeikasgassen en ammoniak leidt?*

In de vergunning van mestverwerkingsinstallaties zijn eisen opgenomen over de emissie van gassen. Hierdoor wordt zoveel mogelijk voorkomen dat er bijvoorbeeld extra emissie van ammoniak plaatsvindt. De uitstoot van ammoniak wordt gereguleerd met regelgeving, bijvoorbeeld op het gebied van huisvesting en mestaanwending. In het kader van de Programmatische Aanpak Stikstof heb ik afspraken gemaakt, onder andere met het bedrijfsleven, hoe we tot een reductie van de ammoniakemissie komen.

Er is inderdaad een relatie te leggen tussen de groei van de melkveehouderijsector en de uitstoot van broeikasgassen. In de binnenkort uit te komen Nationale Energieverkenning (NEV) is de Referentieraming opgenomen, waarin door PBL ook aangegeven wordt welke trends en ontwikkeling zij ziet in de uitstoot van broeikasgassen door de melkveehouderijsector.

Voor «overige broeikasgassen in de landbouw» is voor 2020 een sectoraal doel gesteld. De NEV zal aangeven in hoeverre doelbereik te verwachten is ondanks een groei van de melkveehouderij.

Op dit moment is het energie- en klimaatbeleid voor de landbouw, inclusief de melkveehouderij geïnstrumenteerd in het Convenant Schone en Zuinige Agrosectoren. Daarnaast heeft de sector zelf een ambitie van klimaatneutrale groei ten opzichte van de broeikasgasemissie van 2011 geformuleerd in haar plan «Duurzame zuivelketen».

De beperking van de emissie van broeikasgassen en ammoniak binnen deze sector heeft daarmee duidelijk aandacht. De te nemen maatregelen (zoals aandacht voor de samenstelling van het veevoer en vermindering van het aandeel jongvee) liggen buiten het bestek van deze AMvB.

*De leden van de D66-fractie lezen in de aanbiedingsbrief van de onderhavige AMvB dat het maatschappelijk draagvlak het grootst is voor melkveebedrijven waar de koeien in de wei lopen. De Staatssecretaris*

*heeft de ambitie dat in 2020 tachtig procent van de koeien geregeld buiten staan. De leden van de D66 fractie zien hierover niets in de wetgeving staan en vragen hoe deze ambitie verbonden is met de Wet verantwoorde groei melkveehouderij. Hiernaast vragen de leden hoe de Staatssecretaris de verwachte groei van de melkveestapel ziet in combinatie met weidegang, aangezien cijfers laten zien dat hoe groter de stal is, des te minder weidegang er plaatsvindt. Tevens wijzen de leden van de D66-fractie op de aangenomen motie van het lid Klaver c.s. over het wettelijk vastleggen van weidegang (Kamerstuk 34 000 XIII, nr. 80). Gaat de Staatssecretaris harde afspraken maken met betrekking tot de vastgestelde ambitie en is zij eventueel bereid hier wetgeving voor te maken?*

Het ontwerpbesluit ziet niet direct op het bevorderen van weidegang, maar grondgebonden groei bevordert wel de mogelijkheden ervan en heeft daarmee een positieve invloed op diergezondheid en dierenwelzijn. Uit gegevens over weidende bedrijven blijkt dat grotere bedrijven relatief minder vaak weiden. Mede daarom is het verhogen en realiseren van het ambitieniveau van weidegang een belangrijke uitdaging voor de melkveehouderijsector van de toekomst.

Voor het antwoord op het tweede deel van de vraag verwijs ik naar het antwoord op een vraag van de leden van de fractie van GroenLinks.

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

*De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de Staatssecretaris nader toe te lichten waarom voor een gestaffeld model is gekozen, aangezien dit niet één van de opties was die de Staatssecretaris destijds voor doorrekening aan het Landbouw Economisch Instituut (LEI) had voorgelegd. Waar zijn de grenzen van 20 kg fosfaatoverschot/ha en 50 kg fosfaatoverschot/ha op gebaseerd, zo vragen deze leden. Ook vragen genoemde leden waarom er niet voor is gekozen om een fosfaatoverschot-plafond in te stellen waarboven groei volledig grondgebonden dient plaats te vinden, bijvoorbeeld de 100 kg/ha die eerder vanuit de sector is aangedragen?*

Zoals ik heb aangegeven in mijn brief van 11 december 2014 (Kamerstuk 33 979, nr. 70) zijn de systematieken in de LEI-verkenning gebaseerd op overleg met betrokken partijen en de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer. Mede op basis van de verkenning heeft overleg met betrokken partijen uit de sector en maatschappelijke organisaties plaatsgevonden en dat heeft geresulteerd in de nu voorliggende invulling van de AMvB.

In overleg met partijen is er nadrukkelijk voor gekozen geen fosfaatplafond in te stellen waarboven groei volledig grondgebonden dient plaats te vinden. Dat zou immers leiden tot een hard onderscheid tussen bedrijven. Bedrijven met een fosfaatoverschot onder het te stellen plafond zouden volledig grondloos kunnen groeien en bedrijven met een fosfaatoverschot boven het plafond mogen niet anders dan volledig grondgebonden groeien. In de meest recente cijfers heeft ongeveer 3% van de melkveebedrijven een fosfaatoverschot boven 100 kilogram per hectare. Alleen die bedrijven zouden bij uitbreiding directe consequenties ondervinden van de AMvB.

In plaats daarvan is gekozen voor een gestaffeld systeem waarbij de mate waarin een bedrijf intensief is, bepalend is voor de mate waarin de groei van fosfaat gekoppeld moet zijn aan grond.



*De leden van de ChristenUnie-fractie vinden het lastig om de effecten van de AMvB goed in te kunnen schatten voor de ontwikkelingsmogelijkheden van bedrijven, voor de grondmarkt en voor de fosfaatproductie. Zij vragen of de Staatssecretaris bereid is om een doorrekening te laten maken door het LEI van het gestaffelde model. Genoemde leden vragen daarnaast of de Staatssecretaris bereid is extern advies te vragen over de AMvB, bijvoorbeeld door de heren Blauw en Korff die eerder hebben geadviseerd over het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB).*

Zoals ook uit de eerder door het LEI gemaakte verkenning naar mogelijke systematieken blijkt (Kamerstuk 33 979, nr. 70), is het mogelijk om op basis van aannames uitspraken te doen over het te verwachten effect van een AMvB op de ontwikkeling op sector- of regioniveau. Het is niet goed mogelijk de effecten voor de ontwikkelingsmogelijkheden voor bedrijven in te schatten. Die hangen namelijk in de eerste plaats af van de voornemens die individuele ondernemers hebben voor de mate waarin en de wijze waarop zij hun bedrijf eventueel willen uitbreiden. Over de effecten op de fosfaatproductie heeft het LEI in de eerder aangehaalde *Ex ante evaluatie wetsvoorstel verantwoorde groei melkveehouderij* geconcludeerd dat, onder de voorwaarde dat de sector de ambities uit het Convenant Voerspoor realiseert, de fosfaatproductie in de melkveehouderij in 2020 wordt geschat op 85 mln. kilogram. Het overleg dat ik met betrokkenen over de invulling van de AMvB heb gevoerd, geeft geen aanleiding om extern advies te vragen over de invulling van de AMvB.

*De leden van de ChristenUnie-fractie vragen welke mogelijkheden de AMvB biedt om rekening te houden met bedrijfsspecifieke omstandigheden. Zij wijzen bijvoorbeeld op melkveehouders die via mestplaatsingsovereenkomsten een deel van hun mest kwijt kunnen bij extensieve melkveehouders of akkerbouwers in de buurt. Is de Staatssecretaris bereid om te bekijken of de regionale afzet van mest (binnen een straal van 20 kilometer) in mindering kan worden gebracht op het melkveefosfaatoverschot?*

Mijn voornemens met betrekking tot regionale kringlopen heb ik in antwoord op eerdere vragen van de leden van de SP-fractie uiteen gezet.

Voor het antwoord op het tweede deel van de vraag wordt verwezen naar het antwoord op een eerdere vraag van de leden van de fractie van het CDA.

*Volgens de Staatssecretaris kan grond die om fiscale en GLB-redenen niet opgegeven kan worden door een melkveehouder, maar wel volledig in gebruik is bij die melkveehouder, op dit moment niet kan meetellen in de regionale kringloop. Welke mogelijkheden ziet de Staatssecretaris om bij de opgave ruimte te maken in het intekenen en daarna dit te laten accorderen door de eigenaar? Welke mogelijkheden heeft de Staatssecretaris om ruimer met grond om te gaan om zo regionale kringlopen te stimuleren zonder de wet te wijzigen? Op welke termijn wil de Staatssecretaris de Kamer informeren over de wijze waarop de vorming van regionale kringlopen verder kan worden versterkt?*

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik naar het antwoord op eerdere vragen van de leden van de SP-fractie. Ik zal uw Kamer voor de zomer over de voortgang informeren over de mogelijkheden om regionale kringlopen te versterken.

*De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de Staatssecretaris of met de AMvB het fosfaatproductieplafond nu eerder in zicht komt. Zij vragen een reactie van de Staatssecretaris op de uitlatingen van de Rabobank dat het plafond wellicht nog dit jaar zal worden bereikt. Zij vragen in dit verband of de voorstellen in de AMvB niet teveel zien op de korte termijn en niet te weinig doen om te voorkomen dat het plafond al snel dichterbij komt. Is de Staatssecretaris bereid om specifiek rekening te houden met de positie van extensieve melkveehouders met plaatsingsruimte over op het eigen bedrijf die over een paar jaar hun bedrijf willen overdragen, bijvoorbeeld door te onderzoeken op welke wijze een deel van de fosfaatproductieruimte kan worden gereserveerd voor deze melkveebedrijven, die daadwerkelijk grondgebonden zijn?*

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik naar het antwoord op eerdere vragen van de leden van de SP-fractie.

*De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoeveel ondernemers in aanmerking zullen komen voor de knelgevallenregeling. Wat betekent deze regeling concreet voor deze ondernemers?*

Hoeveel ondernemers in aanmerking komen voor de knelgevallenregeling kan ik niet inschatten. Ik beschik niet over gegevens waaruit valt op te maken hoeveel bedrijven voor 7 november 2014 financiële verplichtingen zijn aangegaan om hun melkveefosfaatoverschot te laten verwerken.

Bedrijven die kunnen aantonen dat zij voor 7 november 2014 – het moment waarop de nota van wijziging bij het wetsvoorstel verantwoorde groei melkveehouderij aan de Tweede Kamer werd aangeboden (Kamerstukken II 2014/2015, 33 979, nr. 17) – financiële verplichtingen zijn aangegaan voor het laten verwerken van hun gehele melkveefosfaatoverschot, mogen hun melkveefosfaatoverschot voor 100% laten verwerken. Als voorwaarde is aan deze voorziening de verplichting verbonden dat betreffende ondernemer uiterlijk op 1 februari 2016 het bewijs bij de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO.nl) aanlevert dat hij een dergelijke financiële verplichting is aangegaan alsmede de duur van deze financiële verplichting. Jaarlijks dient de ondernemer aan te tonen dat hij zijn melkveefosfaatoverschot heeft laten verwerken door de ondernemer waarmee hij de financiële verplichting is aangegaan.

*De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de Staatssecretaris om een update te geven van de stand van zaken rond mestverwerking. Is de verwerkingscapaciteit toereikend? Hoe staat het met de vergunningverlening en het aanpakken van de knelpunten hieromtrent? Welke ontwikkelingen ziet de Staatssecretaris rond de verwerking van melkveemest?*

De mestverwerkingspercentages zijn op 1 januari 2015 verhoogd naar 50% voor de regio Zuid, 30% voor de regio Oost en 10% voor de regio overig. Hierdoor moet in 2015, op basis van de mestverwerkingsplicht, 11 miljoen kilogram fosfaat meer verwerkt worden dan in 2014. Het beeld is dat de totale beschikbare verwerkingscapaciteit ruim voldoende zal zijn voor het jaar 2015.

Er wordt samen met decentrale overheden gewerkt in de werkgroep versnelling vergunningverlening mestverwerking. Ik verwijs naar de kamerbrief over dit onderwerp van 12 december 2014 (TK 2013–2014, 33 037, nr. 138). De verwerking van rundveemest is momenteel nog beperkt. Veel rundveemest wordt op het eigen land of in de regio afgezet. Melkveeouders, die willen groeien, oriënteren zich momenteel op welke mogelijkheden voor het bedrijf het gunstigst zijn bij de voorwaarden die door de AMvB grondgebonden groei melkveehouderij worden gesteld.

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

*De leden van de GroenLinks-fractie hebben nog zorgen over de niet-wettelijke verankering van de weidegang. De AMvB maakt niet-grondgebonden groei mogelijk en leidt tot schaalvergroting. Deze leden constateren dat schaalvergroting niet gepaard zal gaan met meer weidegang. Deze leden zijn benieuwd hoe de ambitie van het kabinet, 80% weidegang, zonder wettelijke verankering, gerealiseerd gaat worden. Deze leden zijn tevens benieuwd of de Staatssecretaris alsnog weidegang wettelijk gaat verankeren als de weidegang in de sector niet verbetert of zelfs verslechtert.*

De Nederlandse zuivelindustrie heeft een belangrijke rol in het Convenant Weidegang. Met het uitkeren van de zogenaamde weidepremie is een belangrijk verdienmodel ontwikkeld voor het behoud van en het verhogen van de ambitie voor weidegang. Vanaf 1 januari jongstleden bedraagt deze premie bij vrijwel alle zuivelfabrieken 1 eurocent per kg melk. Een wettelijke verankering van weidegang staat haaks op het verdienmodel. Ik wil niet vooruitlopen op de mogelijke situatie dat het niveau van weidegang niet verbetert of verslechtert.

*De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de Staatssecretaris het risico ziet dat deze algemene maatregel van bestuur gaat leiden tot meer megastallen. Het onderzoeksinstituut Alterra liet zien dat afgelopen acht jaar het aantal megastallen in Nederland is verdrievoudigd. Deze leden vragen zich af welke maatregelen de Staatssecretaris gaat treffen om te zorgen dat het aantal megastallen in de melkveehouderij niet verder gaat toenemen.*

Groei van een melkveebedrijf is met deze AMvB alleen mogelijk in combinatie met toename van de bij het melkveebedrijf behorende oppervlakte landbouwgrond. Dit is ongeacht de grootte van de stal. Het kabinet heeft in de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR) ervoor gekozen om op nationaal niveau geen ruimtelijke beperkingen aan de veehouderij op te leggen. Het is aan de decentrale overheden om binnen de kaders van het decentrale omgevingsbeleid en binnen de overige landelijke wettelijke randvoorwaarden beleidskeuzes te maken over de omvang van stallen.

Ook bedrijven met grote stallen kunnen dus nog groeien. Uw Kamer ontvangt op korte termijn een brief over de ontwikkeling van het aantal grote stallen.

*De leden van de GroenLinks-fractie vragen hoe de afzet van illegale mest wordt tegengegaan en of er extra maatregelen worden genomen. Op dit moment verdwijnt een groot percentage mest in Zuidoost-Nederland illegaal, zonder afzet of verwerking.*

Fraude met mest acht ik onaanvaardbaar. Ondernemers die zich inlaten met fraude duperen behalve het milieu ook hun directe collega's. Dat maakt mijn inzet om fraude tegen te gaan onveranderd groot. Voor de aanpak van fraude met mest en informatie over de voortgang van genoemde maatregelen verwijs ik naar mijn Kamerbrief van 20 november 2014 (Kamerstukken 33 037, nr. 136)

*De leden van de GroenLinks-fractie willen hun zorgen uiten over dat de algemene maatregel van bestuur mogelijk negatieve gevolgen zal hebben voor de natuur. Onderzoeksinstituut Alterra berekende dat het percentage tijdelijk grasland zal toenemen waardoor biodiversiteit en bodemkwaliteit verder onder druk zullen komen te staan. Welke maatregelen gaat de*

*Staatssecretaris treffen om de verdere achteruitgang van de natuur te voorkomen?*

In december 2014 heeft Alterra Wageningen UR het rapport «Impact groei melkveehouderij op weidegang en landschap» uitgebracht. Dit rapport is opgesteld in opdracht van Milieudefensie. Doel van het onderzoek was de ontwikkeling van de melkveehouderij in de afgelopen jaren te analyseren, een prognose te maken naar hoeveel melkkoeien er in 2020 weidegang hebben en welke effecten de te verwachte ontwikkelingen in de melkveehouderij op het Nederlandse cultuurlandschap hebben. Alterra komt tot de conclusie dat de trend van autonome intensivering van de melkveehouderij zich door zal zetten en dat één van de gevolgen van deze trend zal zijn dat er meer tijdelijk grasland bij bedrijven in gebruik zal zijn met een mogelijk negatief effect op biodiversiteit, met name weidevogels. De verplichtingen uit het ontwerpbesluit dragen bij aan het doorbreken van de trend van autonome intensivering.

*De leden van de GroenLinks-fractie willen hun zorgen uiten over het mogelijk overschrijden van het fosfaatplafond. Deze leden vragen hoe de algemene maatregel van bestuur zorgt dat het fosfaatplafond niet wordt overschreden. Deze leden vrezen dat straks kleinschalige extensieve melkveehouderijbedrijven de dupe zijn van de niet-grondgebonden groei van intensieve melkveehouderijbedrijven.*

Voor het antwoord op het eerste deel van deze vraag wordt verwezen naar het antwoord op een eerdere vraag van de leden van de fractie van de PvdA.

Zoals eerder aangegeven zullen bij de voorbereiding van dit stelsel van dierrechten ook de mogelijkheden worden gezien om anticiperend gedrag niet te belonen (Kamerstuk 33 979, nr. 10).

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

*In de wetsbepaling met betrekking tot 100% verwerking van het melkveefosfaatoverschot (Meststoffenwet, artikel 21, tweede lid, onderdeel d) wordt aangegeven dat van deze 100% het reguliere verwerkingspercentage afgetrokken moet worden. Strikt genomen richt de betreffende bepaling zich dus op dat deel van het melkveefosfaatoverschot dat niet al «regulier» (op grond van artikel 33a van de Meststoffenwet) verwerkt zou moeten worden. In de tekst van het ontwerpbesluit wordt de voorgestelde aanvullende begrenzing beperkt tot het deel van het melkveefosfaatoverschot dat volgens artikel 21, tweede lid, onderdeel d, van de Meststoffenwet extra (bovenop de hoeveel die «regulier» al verwerkt zou moeten worden) verwerkt zou moeten worden. Strikt genomen zou dat naar de mening van de leden van de SGP-fractie betekenen dat bedrijven die in een regio met een regulier verwerkingspercentage van 50% zitten en met een maximum van 50% of hoger (volgens de AMvB-tekst) te maken krijgen de facto onbeperkt kunnen groeien. Dat kan niet de bedoeling zijn. Deze leden vragen of hun interpretatie van de voorgestelde bepalingen klopt en, zo ja, of de Staatssecretaris het ontwerpbesluit aan gaat passen.*

Artikel 70a, eerste lid, van het ontwerpbesluit stelt beperkingen aan de hoeveelheid van het melkveefosfaatoverschot die in een kalenderjaar voor mestverwerking in aanmerking komt. Dat in artikel 21, tweede lid, onderdeel d, van de Meststoffenwet is bepaald dat van de verplichting om 100% van het melkveefosfaatoverschot te laten verwerken het reguliere verwerkingspercentage, conform artikel 33a van de Meststoffenwet, afgetrokken dient te worden doet niets af aan het feit dat het ontwerpbesluit ziet op het gehele melkveefosfaatoverschot, zoals is gedefinieerd in

artikel 1, eerste lid, onderdeel nn, van de Meststoffenwet: «de productie van dierlijke meststoffen door melkvee op het bedrijf in kilogrammen fosfaat, verminderd met de fosfaatruimte en het aantal kilogrammen fosfaat, genoemd in de melkveefosfaatreferentie van dat bedrijf». De interpretatie van de bepaling uit het ontwerpbesluit door de leden van de fractie van de SGP berust daarmee op een onjuiste veronderstelling. Een aanpassing van het ontwerpbesluit is niet nodig.

*Is de veronderstelling van de leden van de SGP-fractie juist dat voor het vaststellen onder welke categorie (onderdeel a, b of c) een bedrijf valt, het actuele bedrijfsoverschot (dus het bedrijfsoverschot in het jaar waarop maximering van toepassing is) bepalend is en niet het bedrijfsoverschot in het jaar ervoor?*

Deze veronderstelling is juist.

*De leden van de SGP-fractie hebben enige vragen bij de evenredigheid van de impact van de gekozen staffel. Ten opzichte van een harde begrenzing door het overschot te maximeren op bijvoorbeeld 80 kilogram fosfaat per hectare hebben meer intensieve bedrijven een relatief voordeel. Stel dat er twee bedrijven zijn die willen groeien van 70 naar 140 koeien (met fictieve excretie van 40 kg fosfaat per koe en gebruiksnorm van 60 kg per ha, zonder jongvee). Bedrijf 1 is intensief en heeft 10 hectare grond (met een overschot van 220 kg per ha). Bedrijf 2 is minder intensief en heeft 30 hectare grond (met een overschot van 33 kg per ha). Bedrijf 1 zou volgens het ontwerpbesluit minimaal 24 hectare extra grond onder het bedrijf moeten krijgen en komt dan uit op een overschot van 105 kg fosfaat per hectare. Bedrijf 2 zou minimaal 21 hectare extra grond onder het bedrijf moeten krijgen en komt dan uit op een overschot van 49 kg fosfaat per hectare. De verwervingsopgave voor beide bedrijven (als ze het aantal koeien door willen zetten) verschilt niet heel veel, terwijl bedrijf 2 voor en na uitbreiding qua grondgebondenheid veel beter scoort dan bedrijf 1. De leden van de SGP-fractie vragen zich af of de gekozen staffel voldoende recht doet aan de mate van grondgebondenheid in de uitgangssituatie en horen graag de reactie van de Staatssecretaris hierop.*

Doel van de AMvB is de mate van grondgebondenheid in de melkveehouderij minimaal behouden en daar waar mogelijk versterken. Daarbij is ervoor gekozen bedrijven die intensiever zijn qua productie – bedrijven met een fosfaatoverschot per hectare van meer dan 50 kilogram – een hogere grondeis bij uitbreiding op te leggen dan bedrijven die extensiever zijn. De grondgebondenheid bij intensieve bedrijven wordt hiermee versterkt. Het is niet het doel en, gezien de grote verscheidenheid aan bedrijven als het gaat om omvang, intensiteit en mate van groei, niet mogelijk om via het ontwerpbesluit te reguleren dat alle bedrijven met melkvee uiteindelijk een zelfde mate van grondgebondenheid realiseren.

*De leden van de SGP-fractie vragen aandacht voor de groep melkveehouders die in 2014 voordat de nota van wijziging bij de Wet verantwoorde groei melkveehouderij naar de Kamer werd gestuurd staluitbreiding hebben gerealiseerd of daartoe financiële verplichtingen zijn aangegaan zonder dat de beoogde uitbreiding van de veestapel in dat jaar werd gerealiseerd. Zij kunnen met een forse grondverwervingsopgave geconfronteerd worden, terwijl dat voor hen onbetaalbaar en onhaalbaar (in regio's met lage grondmobiliteit) is en onvoorzienbaar was. De leden van de SGP-fractie hebben inmiddels verschillende signalen gekregen van melkveehouders die hier tegenaan lopen. De knelgevallenregeling zoals voorgesteld in het ontwerpbesluit richt zich alleen op degenen die financiële verplichtingen voor mestverwerking aan zijn gegaan en is daarmee naar de mening van de leden van de SGP-fractie niet toereikend.*

*Deze leden willen in dit verband wijzen op hetgeen de Staatssecretaris in de nota van toelichting bij het ontwerpbesluit opmerkt naar aanleiding van artikel 1 van het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens. Is bij de genoemde groep melkveehouders in veel gevallen niet sprake van ontneming van eigendoms(rechten) of in ieder geval een vergaande vorm van regulering van eigendom? De Staatssecretaris geeft aan dat wanneer de regulering disproportioneel is en resulteert in een individuele en buitensporige last, bezien zal moeten worden in hoeverre tot compensatie overgegaan zal moeten worden. Bij de genoemde groep melkveehouders zal (snel) sprake kunnen zijn van een dergelijke disproportionaliteit en een individuele en buitensporige last. De leden van de SGP-fractie horen graag of de Staatssecretaris de problematiek van de genoemde groep melkveehouders serieus neemt en of zij nog met een aparte knelgevallenregeling komt voor deze groep.*

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar het antwoord op een eerdere vraag van de leden van de fractie van het CDA.

*(Melk)veehouders kunnen niet exact inschatten hoe hoog de fosfaatproductie in een bepaald jaar wordt en wat hun overschot en maximaal te verwerken hoeveelheid fosfaat wordt. Dat heeft te maken met de dynamiek in de bedrijfsvoering, zoals wisselende fosfaatgehalten in ruwvoer. De leden van de SGP-fractie vragen zich af in hoeverre er nog enige vorm van flexibiliteit geboden wordt. Wordt in de handhaving rekening gehouden met overmachtssituaties waarin door onverwachte ontwikkelingen sprake is van overschrijding van de maximaal te verwerken hoeveelheid fosfaat?*

Ondernemers zullen voorafgaande aan een kalenderjaar een inschatting dienen te maken van de productie aan fosfaat door melkvee op hun bedrijf. Op basis van deze inschatting zullen ondernemers onder andere moet bepalen of er op hun bedrijf sprake zal zijn van een groei van de fosfaatproductie ten opzichte van het kalenderjaar 2014. Dat gegeven is mede bepalend voor het antwoord op de vraag of een ondernemer extra grond bij het bedrijf in gebruik moet nemen om te voldoen aan de verplichtingen uit onderhavig ontwerpbesluit. Het is aan individuele ondernemers om te bepalen in welke mate zijn bij de planning voorafgaande aan een kalenderjaar in hun berekeningen rekening houden met onzekerheden in het mineralenmanagement op hun bedrijf. De leden van de fractie van de SGP wijzen terecht op onzekerheden die er kunnen bestaan over het aantal te houden stuks melkvee, de samenstelling van het voer en daarmee van de excretie aan fosfaat per koe en de totale fosfaatproductie op het bedrijf. Ondernemers doen er verstandig aan om in hun planning hiertoe een bepaalde veiligheidsmarge te hanteren, om zo verrassingen aan het einde van het jaar te vermijden.

De handhaving van de Wet verantwoorde groei melkveehouderij en van onderhavig ontwerpbesluit vindt plaats na afloop van een kalenderjaar. Daarbij zal ik uitgaan van de feitelijkheden zoals deze hebben plaatsgevonden.

*De Staatssecretaris schrijft in de begeleidende brief dat in overleg met betrokken partijen zal worden bezien hoe de vorming van regionale kringlopen verder kan worden versterkt. De leden van de SGP-fractie hebben eerder gepleit voor een aanvullende begrenzing die toegesneden is op het meetellen van externe gronden die gebruikt worden voor mestafzet ten behoeve van de eigen ruwvoervoorziening. De Staatssecretaris heeft hier vooralsnog niet voor gekozen. Waarom niet? Is de Staatssecretaris met de leden van de SGP-fractie van mening dat het qua grondgebondenheid in principe niet uitmaakt of melkveehouders zelf het*

*juridische gebruiksrecht op gronden hebben of dat zij afspraken hebben gemaakt met nabijgelegen akkerbouwers over ruwvoerteelt ten behoeve van het eigen bedrijf? Waar denkt de Staatssecretaris aan bij versterking van de vorming van regionale kringlopen?*

Voor het antwoord op het eerste deel van de vraag verwijs ik naar het antwoord op een eerdere vraag van de leden van de fractie van de CU.

Voor het antwoord op het tweede deel van de vraag verwijs ik naar het antwoord op een eerdere vraag van de leden van de fractie van de VVD.

*De Staatssecretaris dreigt regelmatig met de invoering van melkveerechten als het fosfaatproductieplafond overschreden wordt. De leden van de SGP-fractie hebben hier enkele vragen over. De afgelopen tijd hebben het Landbouw Economisch Instituut, het Planbureau voor de Leefomgeving, de Rabobank en de zuivelketen voorspellingen gedaan over de groei van de melkveehouderij. Wat verwacht de Staatssecretaris, gegeven de aanvullende begrenzing via het voorgestelde besluit, van de ontwikkeling van de (mestproductie van de) melkveehouderij in relatie tot het fosfaatplafond? Is het de inzet van de Staatssecretaris om, gegeven het voorgestelde besluit en de ingevoerde mestverwerkingsplicht, voor het nieuwe actieprogramma Nitraatrichtlijn in te zetten op het hanteren van het fosfaatproductieplafond als streefwaarde, en niet als harde bovengrens, en het voorkomen van de invoering van melkveerechten? Kijkt de Staatssecretaris eerst naar alternatieven voordat nagedacht wordt over melkveerechten?*

Het fosfaatproductieplafond is geen onderdeel van het actieprogramma, maar het is als voorwaarde verbonden aan de door de Europese Commissie aan Nederland verstrekte derogatie van de Nitraatrichtlijn en is als zodanig opgenomen in de derogatiebeschikking. Overschrijding van het fosfaatplafond kan voor de Europese Commissie aanleiding zijn om de verleende derogatiebeschikking in te trekken. Derogatie van de Nitraatrichtlijn is geen recht, maar kan aan lidstaten worden toegestaan als er voldoende waarborgen zijn dat de extra gift van dierlijke mest de waterkwaliteit en het bereiken van de doelen van de Nitraatrichtlijn niet in gevaar brengt.

De enige mogelijkheid om te garanderen dat een bepaald fosfaatproductieniveau niet wordt overschreden is het hanteren van een stelsel van productierechten. Daarom heb ik aangegeven dat bij overschrijding van het fosfaatproductieplafond de introductie van productierechten voor melkvee onvermijdelijk is.

De evaluaties die door het PBL en het LEI zijn uitgevoerd, geven aan dat groei in de melkveehouderij mogelijk is zonder dat het fosfaatplafond wordt overschreden. De sector heeft via het voerspoor een belangrijk instrument in handen om te zorgen dat fosfaatproductie niet evenredig stijgt met toename van de melkproductie.

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de Partij voor de Dieren-fractie**

*De «grondgebondenheid» die de Staatssecretaris zegt te realiseren met extra regels die zij verbindt aan uitbreiding, is in de ogen van de leden van de Partij voor de Dieren-fractie een farce. Doordat de extra grond die de grootste melkveehouders moeten aankopen om nog meer te groeien dan zij de afgelopen jaren al hebben gedaan, niet aan het bedrijf hoeft te grenzen en er zelfs geen regels zijn gesteld aan de teelt die op de grond mag plaats vinden, verdwijnt weidegang in ons land snel naar de achtergrond. Kan de Staatssecretaris bevestigen dat er per hectare veeteeltbedrijf in Noord-Holland gemiddeld zo'n twee tot tweeëneenhalve*

*koeien zijn en dat dit onder de regels zoals gesteld in de Wet verantwoorde groei melkveehouderij en de bijbehorende AMvB kan doorgroeien tot vier of vijf koeien per hectare? Vindt de Staatssecretaris dat zelf de bedoeling?*

Vanuit het doel van de Meststoffenwet bestaat er geen verplichting voor ondernemers dat grond die in gebruik is bij het bedrijf ook aan het bedrijf moet grenzen. De Meststoffenwet stuurt op een verantwoorde productie en een verantwoord gebruik van meststoffen. Daarvoor is de ligging van de percelen ten opzichte van het bedrijf niet relevant.

Om weidegang toe te kunnen passen is het voor een melkveehouder van belang om een huiskavel van voldoende omvang te hebben. Om die reden zal ik in overleg met provincies, gezien hun stimulerende rol op het gebied van kavelruil, bezien welk rol zij kunnen spelen bij het invullen van een verhoogde ambitie in het Convenant Weidegang. Verplichte weidegang wordt niet in deze AMvB geborgd.

In 2013 produceerde ruim 73% van de bedrijven met melkvee in Noord-Holland geen fosfaatoverschot op bedrijfsniveau, wat neerkomt op een veebezetting van maximaal 2 melkkoeien per hectare. Bijna 18% van de bedrijven produceerden een fosfaatoverschot op bedrijfsniveau van 0 tot 20 kilogram per hectare, wat overeenkomt met een veebezetting van circa 2 tot 2,5 melkkoeien per hectare. Circa 7% van de bedrijven produceerden een fosfaatoverschot per hectare van 20 tot en met 50 kilogram per hectare, circa 2% zat hierboven.

Onder de werking van het voorliggende ontwerpbesluit kan een ondernemer die in 2014 een veebezetting heeft van bijvoorbeeld 2 melkkoeien per hectare doorgroeien naar een hogere veebezetting. Een bedrijf dat door wil groeien naar 5 melkkoeien per hectare moet op basis van deze AMvB over heel veel extra grond beschikken.

*Deelt de Staatssecretaris de inschatting van de leden van de Partij voor de Dieren-fractie dat melkveehouders die land verhuren aan bijvoorbeeld bollentelers, om aan de – veel te magere – extra grondeisen te voldoen, een deel van dat land zullen gaan terughuren? Een hectare verhuren, twee hectare terughuren. Boeren ontvangen een knap bedrag voor een hectare die ze aan bollentelers verhuren. Daarmee kunnen ze twee hectare terughuren waarop ze hun mest kwijt kunnen. Hoe wenselijk vindt de Staatssecretaris dit scenario van het uitruilen van grond tussen melkvee-houders en bollentelers? Het betekent immers dat weidegang nog verder zal afnemen, het zal in ieder geval niet toenemen. Hoe ziet zij het dat er gras of maïs dat aan koeien wordt gevoerd wordt geteeld op een stuk grond, waarop het vorige jaar nog bollen werden geteeld, waarbij in zeer grote mate gebruik wordt gemaakt van landbouwgif. Welke gevolgen heeft dit voor de dier- en volksgezondheid?*

De nu voorliggende AMvB brengt op dit punt geen wijziging in de bestaande regelgeving en praktijk. Van belang is dat op basis van de opgave in de Gecombineerde Data Inwinning duidelijk is welke grond tot welk bedrijf gerekend wordt. Grondeigenaren bepalen zelf of zijn hun grond bijvoorbeeld verhuren, aan wie en onder welke voorwaarden.

*De Staatssecretaris schrijft dat het maatschappelijke draagvlak voor grondloze melkveebedrijven en voor volledige grondloze uitbreiding afneemt. De leden van de Partij voor de Dieren-fractie kunnen dat alleen maar beamen. Kan de Staatssecretaris deze ontwikkeling duiden? Kan zij benoemen waar deze afname van het maatschappelijk draagvlak vandaan komt? Deelt zij de mening dat dit komt door de enorme schaalvergroting die zich in deze sector heeft voorgedaan de afgelopen jaren, waarbij de kleinere boeren zijn verdwenen, de koeien uit de wei verdwijnen en de melkproductie per koe tot abnormale proporties is opgevoerd? Deelt zij de*



*mening dat dit niet alleen voor het maatschappelijk draagvlak een zeer negatieve ontwikkeling is, maar ook voor de dieren, voor het milieu, de natuur en voor de boeren zelf? Zo nee, waarom niet? En zo ja, waarom neemt zij dan geen echte maatregelen om deze zeer ongewenste ontwikkelingen een halt toe te roepen?*

Afname van maatschappelijk draagvlak lijkt te worden ingegeven door het autonome proces van schaalvergroting en intensivering. De nu voorliggende AMvB draagt er aan bij dat die trend wordt doorbroken omdat het melkveehouders met een fosfaatoverschot groter dan 20 kilogram per hectare niet meer wordt toegestaan volledig grondloos te groeien. Daarmee wordt voorkomen dat intensieve bedrijven nog intensiever kunnen worden.

Ten aanzien van het stimuleren van weidegang heb ik in mijn brief van 29 maart jl. (Kamerstuk 33 979, nr. 73) aangegeven de ambitie voor weidegang te willen verhogen. Ik wil echter weidegang niet via deze AMvB verplicht stellen omdat dat een einde maakt aan mogelijkheden voor ontwikkeling van een verdienmodel zoals dat thans in de zuivelsector gebeurt.

*Hoe beoordeelt de Staatssecretaris de gevolgen van de verdere schaalvergroting in de melkveehouderij – die zij mogelijk maakt met deze AMvB – voor respectievelijk dierenwelzijn, diergezondheid, milieupact van de melkveehouderij en de impact van de sector op kwetsbare natuur?*

Met dit ontwerpbesluit worden beperkingen opgelegd aan de mogelijkheden tot schaalvergroting in de melkveehouderij. Melkveebedrijven die uitbreiden moeten door het treffen van maatregelen aan stallen en management voldoen aan de wettelijke randvoorwaarden voor milieu en natuur (mest, ammoniak, geur). Daarnaast stimuleer ik investeringen in innovatieve dierenwelzijns- en diergezondheidsmaatregelen via fiscale regelingen op basis van de Maatlat duurzame veehouderij en ben ik in overleg met de partners van het Convenant Weidegang voor het ophogen van de ambitie voor weidegang tot 80% in 2020.

*Hoeveel extra ammoniakemissie veroorzaakt de groei die nu mogelijk wordt en blijft in Nederland? Op welke wijze is met deze groei rekening gehouden in de Programmatische Aanpak Stikstof? Op welke wijze is daarmee rekening gehouden in deze AMvB?*

De AMvB zorgt niet voor een groei van de ammoniakemissie. De voorziene groei van de melkveestapel als gevolg van het loslaten van de melkquotering is meegenomen in de Programmatische Aanpak Stikstof. Het Planbureau voor de Leefomgeving concludeert in het rapport *Ex ante evaluatie mestbeleid 2013* (Kamerstuk 33 037, nr. 80) dat door de groei van de melkveestapel tot 2020 er een stijging in de ammoniakemissie kan plaatsvinden, maar dat deze stijging voorkomen kan worden door gerichte voermaatregelen.

*Op welke wijze is rekening gehouden met de impact van een verdere groei van de al veel te grote veestapel in Nederland op de volksgezondheid? Zeker koeienstallen staan vaak zeer dicht op woningen. De uitstoot van fijnstof, stikstof, endotoxinen, het nog steeds erg hoge antibioticagebruik op melkveebedrijven en zeker op kalvermesterijen, het zijn allemaal zeer grote risico's voor de volksgezondheid. De leden van de Partij voor de Dieren-fractie vinden het ook vanuit dat oogpunt onacceptabel om de veestapel in Nederland nog verder te laten groeien. Uit elk onderzoek blijkt weer dat de risico's van de veehouderij voor de volksgezondheid stelselmatig zijn onderschat en dat zij onvoldoende worden meegenomen in vergunningprocedures. Hoe kan de Staatssecretaris op*

*dit moment besluiten om alle grenzen aan verdere groei en verdere schaalvergroting van de veehouderij weg te nemen, en nog verdere groei van veestapel en aantal megastallen toe te staan? Heeft zij overleg gevoerd met de Minister van VWS hierover? Zo nee, waarom niet en is zij bereid dat alsnog te doen?*

Op 14 juni 2013 heeft uw Kamer het kabinetsstandpunt Omvang intensieve veehouderij en schaalgrootte ontvangen. Daarbij is onder meer aangegeven dat de toekomstige ontwikkeling van veehouderijen nauw samenhangt met de inpassing in de lokale omgeving en onderdeel is van het decentrale ruimtelijke ordenings- en milieubeleid. Bij de vergunningverlening worden aspecten als geur en de uitstoot van fijnstof in de beoordeling meegenomen. Het in voorbereiding zijnde wetsvoorstel dieraantallen en volksgezondheid biedt de mogelijkheid om vanuit een oogpunt van volksgezondheid de omvang van de veehouderij in een gebied of op een locatie te maximeren.

*Omdat de Staatssecretaris weigert om echte regels in te voeren voor een grondgebonden melkveehouderij waarbij de koeien in de wei kunnen grazen, waarbij de melkproductie per koe niet nog verder wordt opgevoerd en waarbij de nu enorme mestoverschotten zullen verdwijnen, is het onvermijdelijk dat het fosfaatplafond dit jaar doorbroken wordt. Dat is ook de verwachting van experts op dit gebied, zoals het Centrum Landbouw en Milieu (CLM) en de Rabobank. Deze waarschuwingen zijn niet nieuw. Uit elke ex-ante evaluatie die in de voorgaande jaren is uitgevoerd van de meststoffenwet en het verdwijnen van het melkquotum (van o.a. het Planbureau voor de Leefomgeving en CapGemini), bleek dat bij het loslaten van de productiegrenzen het fosfaatplafond binnen recordtijd bereikt zou worden. Wanneer verwacht de Staatssecretaris zelf dat het fosfaatplafond bereikt zal worden?*

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik naar het antwoord op een eerdere vraag van de leden van de SP-fractie.

*De leden van de Partij voor de Dieren-fractie stellen voor dat de Staatssecretaris voor deze zomer een wetsvoorstel aan de Kamer doet toekomen om de invoering van productierechten voor melkvee te regelen. De ervaring leert dat elke wijziging van de meststoffenwet te laat naar de Kamer wordt gestuurd, waardoor een zorgvuldige behandeling ervan zeer in de knel komt. Dat zouden deze leden dit keer willen voorkomen. Met deze AMvB, en gezien de reactie van de sector hierop, is het invoeren van productierechten onvermijdelijk geworden. Graag een reactie, wanneer komt het wetsvoorstel voor invoering van productierechten naar de Kamer? Is de Staatssecretaris bereid om bij het opstellen van dit wetsvoorstel regels voor een maximum aantal graasdierenheden per hectare in te voeren?*

Voor het antwoord op het eerste deel van de vraag verwijs ik naar het antwoord op een eerdere vraag van de leden van de fractie van de PvdA. Ik ben niet voornemens om een maximum aantal graasdierenheden per hectare in de regelgeving vast te leggen.

*Deze oplossing, die de voorganger van deze Staatssecretaris al in 1990 voorstelde, borgt niet alleen de grondgebondenheid en het sluiten van de nutriëntenkringlopen, maar kan ook voorkomen dat de productie per dier onnatuurlijk wordt opgevoerd. Zo dragen graasdierenheden niet alleen bij aan het beperken van het mestoverschot maar ook aan een verbeterd dierenwelzijn en diergezondheid. Door de voedselbehoefte van de koe als uitgangspunt te nemen in plaats van de hoeveelheid fosfaat, wordt bovendien aangesloten bij de breed gedragen wens van een grondge-*

*bonden melkveehouderij en zal weidegang wettelijk worden verankerd. Ook het CLM wijst erop dat dit de beste oplossing is om de ambities voor een grondgebonden melkveehouderij te realiseren. De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren willen van de Staatssecretaris weten of zij alsnog bereid is om in de AMvB een structuur van graasdiereenheden op te nemen?*

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik op het antwoord op de voorgaande vraag van de leden van de fractie van de PvdD.

*Op dit moment produceren Nederlandse melkveehouders ruim 12 miljard kilo melk, bijna 57 miljard kilo poep en 14,4 miljard kilo broeikasgassen. In ruil daarvoor krijgen ze jaarlijks 400 miljoen euro subsidie. De grond mag ver van de boerderij liggen, zelfs in Duitsland of in België. Hoe gaat de Staatssecretaris de controle en handhaving op de mestafzet over de Nederlandse grens regelen? Hoe denkt de Staatssecretaris de fraude binnen de mestsector terug te dringen nu de controle en handhaving met deze AMvB alleen maar bemoeilijkt wordt?*

Controle en handhaving op de mestexport is specifiek onderdeel van het arrangement voor de mestverwerkingsplicht. Met de Vlaamse overheid zijn afspraken ondertekend met om mesttransportgegevens uit te wisselen. Met de Duitse deelstaten wordt een soortgelijke vorm van gegevensuitwisseling uitgewerkt. Ten behoeve van de inspecties biedt gegevensuitwisseling inzicht of de partijen daadwerkelijk aankomen op de plaats van bestemming. Het bredere inzicht in de transporten die de grens over gaan, vergroot de effectiviteit van handhaving. Grond in het buitenland kan uitsluitend worden opgevoerd als tot het bedrijf behorende oppervlakte landbouwgrond wanneer deze in het kader van een normale bedrijfsvoering bij dat bedrijf in gebruik is en is gelegen in Duitsland op een maximale afstand van 20 en in België op een maximale afstand van 25 kilometer van de grens.

*In de laatste twee jaar voor de beëindiging van het quotum heeft een groep melkveehouders aanzienlijk meer gemolken dan hun melkquotum toestond. Zij namen de te betalen superheffing voor lief. Voor een liter melk kregen ze 39 cent, maar moesten ze 27 cent superheffing betalen. Is de Staatssecretaris het met de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren eens dat zij deze boeren heeft beloofd voor het opzettelijk overschrijden van het melkquotum nu de Wet verantwoorde groei melkveehouderij de extra fosfaatpositie legaliseert door uit te gaan van een fosfaatreferentiedatum eind 2013? De leden van de Partij voor de Dieren-fractie betreuren het des te meer dat de Staatssecretaris daar boven op ook nog eens een overschrijding van 2014 legaliseert middels deze AMvB. Kan de Staatssecretaris toegeven dat daarmee een ongelijke rechtspositie is ontstaan tussen melkveehouders die zich netjes aan hun melkquotum hebben gehouden en melkveehouders die deze quotum met hun voeten hebben getreden?*

Er is geen sprake van het legaliseren van een overschrijding van het melkquotum of van een ongelijke rechtspositie. Onder het stelsel van melkquotering, zoals dit van kracht was tot 1 april van dit jaar, was er namelijk geen sprake van een verbod voor melkveehouders om meer melk te produceren dan het melkquotum dat op hun bedrijf rustte. Voor het meerdere betaalden melkveehouders een heffing.

*Kan de Staatssecretaris aangeven hoeveel fosfaat er in 2013 en 2014 boven de gebruiksnorm is geproduceerd? De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren achten het mogelijk dat een melkveehouder heel ver boven de gebruiksnorm uitkomt en geen extra grond hoeft aan te wenden*

*omdat hij zijn uitbreiding van productie voor november 2014, tegen de regels in, heeft gerealiseerd. Een vergelijkbare collega die netjes heeft gewacht en vergelijkbaar wil uitbreiden is gedwongen grond bij te kopen. Graag een reactie. Is de Staatssecretaris alsnog bereid om de fosfaatreferentiedatum op november 2012 vast te zetten?*

Voor het antwoord op het eerste deel van de vraag wordt verwezen naar tabel 1 in paragraaf 4.1 van de nota van toelichting bij de AMvB. In die tabel is voor alle bedrijven met melkvee in Nederland aangegeven of er sprake is van een fosfaatoverschot per hectare. Ter aanvulling op die tabel kan ik aangeven dat 11.722 bedrijven (53%) op basis van de fosfaatproductie van het melkvee in 2013 geen fosfaatoverschot had wat betekent dat 47% van de bedrijven meer fosfaat produceerden dan zij op basis van de voor hun bedrijf geldende gebruiksnormen op eigen grond konden plaatsen.

Een ondernemer die voor november 2014 heeft uitgebreid heeft dit niet, zoals de vraag van de leden van de fractie van de PvdD suggereert, tegen de regels gedaan. Ondernemers die voor 7 november 2014 financiële verplichtingen zijn aangegaan om het melkveefosfaatoverschot te laten verwerken en hiertoe bewijzen kunnen overleggen, zijn vrijgesteld van de aanvullende grondeis uit de AMvB. Voor genoemde datum konden ondernemers immers nog niet weten dat er naast de verplichtingen uit de Wet verantwoorde groei melkveehouderij nog een aanvullende eis voor grondgebonden groei opgelegd zou worden.

Ik zie geen aanleiding om de fosfaatreferentiedatum op november 2012 vast te zetten.

*Kan de Staatssecretaris bevestigen dat, omdat deze AMvB pas in werking treedt per 1 januari 2016, er geen tijdsdruk op het behandelen ervan staat? De leden van de Partij voor de Dieren-fractie stellen voor dat zij deze AMvB intrekt en spoedig een wetsvoorstel voor Finvoering van extra eisen aan grondgebondenheid aan de Kamer stuurt. Op deze wijze zou zij recht doen aan de toezeggingen aan beide Kamers en heeft het parlement de mogelijkheid om op een zorgvuldige wijze te debatteren over de toekomst van de melkveehouderij.*

Het is voor de sector van groot belang dat snel duidelijkheid bestaat over de norm voor grondgebondenheid die gaat gelden. Bedrijven die in 2015 groeien worden met ingang van inwerkingtreding van de AMvB voor die groei mogelijk immers geconfronteerd met de noodzaak additionele grond te verwerven. Het verwerven van geschikte grond is een opgave waarvoor bedrijven voldoende tijd moet worden geboden.

Voor het antwoord op het tweede deel van de vraag wordt verwezen naar het antwoord op een eerdere vraag van de leden van de fractie van de SP.