

Vergaderjaar 2016–2017

**33 037**

**Mestbeleid**

**Nr. 221**

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 augustus 2017

Het afgelopen half jaar heb ik samen met de zuivelsector hard gewerkt om de fosfaatproductie in de melkveehouderij zodanig terug te brengen dat Nederland kan voldoen aan het fosfaatplafond uit de derogatiebeschikking. Dit is van belang om de huidige derogatie te behouden en een nieuwe derogatie vanaf volgend jaar te verkrijgen. De voortgang wordt periodiek gemonitord door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Onlangs heeft het CBS de tweede kwartaalrapportage over het maatregelenpakket fosfaatreductie in de melkveehouderij 2017 opgeleverd (zie bijlage)<sup>1</sup>. Daaruit blijkt dat goede resultaten zijn geboekt waarmee we op koers liggen om de fosfaatproductie weer onder het nationale plafond te brengen. Met deze brief stuur ik u, zoals toegezegd in mijn brief aan uw Kamer van 3 februari 2017 (Kamerstuk 33 037, nr. 189), als vervolg op mijn brief over de eerste kwartaalrapportage van 28 april 2017 (Kamerstuk 33 037, nr. 202), de tweede kwartaalrapportage over het maatregelenpakket fosfaatreductie 2017. Daarnaast kom ik met deze brief tegemoet aan het verzoek uit de Regeling van Werkzaamheden van 12 april 2017 om uw Kamer te informeren over de stand van zaken van het maatregelenpakket en de kort gedingen die hierover hebben gediend (Handelingen II 2016/17, nr. 67, item 6).

### **Tweede kwartaalrapportage monitoring voortgang fosfaatreductiepakket**

Dankzij het fosfaatreductieplan ligt de zuivelsector op koers om de fosfaatproductie weer onder het nationale plafond te brengen. Ik heb waardering voor de grote inspanning die melkveehouders, de veevoerindustrie en andere betrokken ketenpartijen hebben geleverd.

Uit de tweede kwartaalrapportage van het CBS blijkt dat per 1 juli jl. de fosfaatreductie van het maatregelenpakket voor de melkveehouderij 8,3 miljoen kilogram bedroeg. Hiermee is de doelstelling van het fosfaatre-

<sup>1</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl).

ductiepakket (8,2 miljoen kilogram reductie) bereikt. Voor de rest van het jaar geldt uiteraard wel dat de behaalde reductie moet worden vastgehouden.

Als de behaalde reductie de rest van dit jaar wordt bestendigd, dan kan Nederland dit jaar alweer voldoen aan de Europese verplichtingen. Dat is goed nieuws. Deze constatering betekent echter niet dat we achterover kunnen leunen. Er zijn diverse onzekerheden die de resultaten in de tweede helft van dit jaar kunnen beïnvloeden, zoals het fosforgehalte in het ruwvoer dat in 2017 wordt geoogst en de ontwikkeling van de gemiddelde melkproductie per koe. Een deel van de onzekerheden is gekwantificeerd. Het is de verwachting dat onder andere de groei van andere veesectoren dan de melkveehouderij en het verwachte fosforgehalte in de ruwvoeropbrengsten tot een vermindering van de door de melkveesector bereikte fosfaatreductie van 0,5 miljoen kilogram leiden. Dit is meegenomen in de prognose door het CBS van de totale fosfaatproductie per 1 juli 2017 van 171,7 miljoen kilogram.

Andere onzekerheden kunnen nog niet gekwantificeerd worden. Het grootste risico voor de tweede helft van 2017 is het mogelijke effect van de kort gedingen en het spoedappèl op de omvang van de melkveestapel en de fosfaatreductie. Het is essentieel dat de sector volledig achter het fosfaatreductieplan blijft staan en de aandacht niet laat verslappen. Als individuele melkveebedrijven als gevolg van de gerechtelijke uitspraken ervoor kiezen om in de laatste maanden van dit jaar de melkveestapel weer uit te breiden, dan kan het geboekte resultaat alsnog op het spel komen te staan, met grote consequenties voor de gehele zuivelsector. Verlies van de derogatie heeft namelijk grote financiële gevolgen voor de hele Nederlandse melkveehouderij. Ik zie geen mogelijkheden dit risico op te vangen door in de korte resterende periode tot eind dit jaar aanvullende maatregelen vanuit de overheid in het fosfaatreductiepakket te nemen. Er ligt dan ook een grote verantwoordelijkheid bij alle individuele melkveehouders en betrokken sectororganisaties om de geboekte resultaten de resterende maanden van dit jaar te bestendigen en ervoor te zorgen dat er geen terugval optreedt. Alle betrokken partijen moeten alert blijven en koers houden zodat de fosfaatproductie tegen het einde van dit jaar onder het nationale plafond uitkomt. Dit is cruciaal om de besprekingen met de Europese Commissie over de verlenging van de derogatie en het zesde Actieprogramma Nitraatrichtlijn succesvol voort te kunnen zetten.

Een potentiële meevaller is het veevoerspoor varkenshouderij. Zoals eerder aangegeven heeft de Producenten Organisatie Varkenshouderij (POV) in samenwerking met de veevoerindustrie (Nevedi) in mei een private stimuleringsregeling fosforarm veevoer opengesteld, waarbij varkenshouders in aanmerking kunnen komen voor financiële vergoeding bij gebruik van fosforarm veevoer. Hiervoor hebben zich 1.067 varkensbedrijven aangemeld met een potentiële fosfaatreductie van 0,8 miljoen kilogram. De varkenssector levert hiermee haar bijdrage aan het terugdringen van de fosfaatproductie in 2017. Begin 2018 zal op basis van de afsluiting van de reguliere mestboekhouding en de voerjaaroverzichten blijken of deze fosfaatreductie in 2017 is gerealiseerd.

De sector en ik zullen de voortgang de komende maanden nauwgezet blijven monitoren.

### **Regeling fosfaatreductieplan 2017**

De Regeling fosfaatreductieplan 2017 borgt het fosfaatreductieplan dat door het zuivelbedrijfsleven is ontwikkeld. Deze regeling stuurt op het stapsgewijs verkleinen van de melkveestapel. Op bedrijfsniveau moet de

melkveestapel uiteindelijk worden teruggebracht tot het referentieaantal (het aantal GVE op 2 juli 2015 minus 4%). Grondgebonden bedrijven zijn uitgezonderd van deze korting van 4%. Het uitgangspunt van de regeling is het doelstellingsaantal (het aantal GVE dat op 1 oktober 2016 op een melkveebedrijf aanwezig was). Per periode van twee maanden wordt elk bedrijf een reductiedoelstelling opgelegd in de vorm van een kortingspercentage op het doelstellingsaantal. De hoogte van het kortingspercentage wordt per periode vastgesteld. Bedrijven die niet voldoen aan de reductiedoelstelling wordt een heffing opgelegd.

Begin augustus zijn ruim 14.000 beschikkingen over periode 2 van de regeling (over de maanden mei/juni) naar de melkveehouders gestuurd. Circa 4.300 bedrijven hebben een beschikking met een heffing ontvangen (gemiddeld € 1.600,- per bedrijf). Deze bedrijven hebben weinig gereduceerd en overschrijden het doelstellingsaantal (het aantal GVE op 1 oktober 2016) verminderd met het kortingspercentage van 10%. Circa 1.900 bedrijven hebben een beschikking voor de solidariteitsheffing (lage heffing) ontvangen (gemiddeld € 800,- per bedrijf). Deze bedrijven voldoen aan het doelstellingsaantal verminderd met het kortingspercentage van 10%. Deze bedrijven betalen een lage heffing omdat het referentieaantal nog wordt overschreden. Tenslotte hebben circa 7.800 bedrijven een beschikking met een bonus ontvangen (gemiddeld € 400,- per bedrijf). Deze bedrijven houden minder GVE dan het referentieaantal en hebben relatief veel gereduceerd. In periode 2 is zowel het aantal bedrijven met een heffing (die weinig hebben gereduceerd) als het aantal bedrijven met een bonus (die relatief veel hebben gereduceerd) toegenomen ten opzichte van periode 1. Het aantal bedrijven met een lage heffing is dientengevolge afgenomen.

#### Kort gedingen

Op 4 mei 2017 heeft de voorzieningenrechter van de rechtbank Den Haag in een eerste ronde van kort gedingen geoordeeld dat de Regeling fosfaatreductieplan 2017 ten aanzien van de eisende melkveehouders buiten toepassing dient te blijven. Ook bedrijven die menen in dezelfde omstandigheden verkeren als de eisende partijen die in het gelijk zijn gesteld, kunnen een beroep doen op deze uitspraak. Voor de gelijke behandeling van gelijke gevallen is de «lichte toets» ontwikkeld. Hierbij beoordeelt de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO.nl) aan de hand van enkele bewijsstukken en aan de hand van twee criteria of aannemelijk is dat melkveehouders in een gelijke situatie verkeren als de eisers in de eerste ronde kort gedingen. Op basis van bewijsstukken zoals een omgevingsvergunning of een Melding Activiteitenbesluit, een aannemingsovereenkomst en/of facturen die zien op de nieuw- of verbouw van stallen en/of een financieringsovereenkomst die ziet op de verwerving van grond of nieuw- of verbouw van een stal, wordt getoetst of een melkveebedrijf vóór de peildatum van 2 juli 2015 onomkeerbare investeringsverplichtingen is aangegaan voor de uitbreiding. Aan gelijke gevallen is wel een heffing opgelegd, maar daarbij is direct aangegeven dat deze niet wordt geïnd, maar uitstel van betaling wordt verleend in afwachting van de uitspraak in hoger beroep. Reeds geïnde bedragen zijn voorlopig gerestitueerd.

Op 9 augustus en 16 augustus jl. heeft de voorzieningenrechter van de rechtbank Den Haag uitspraak gedaan in een tweede ronde van kort gedingen. De rechter heeft daarbij geoordeeld dat de regeling voor eisers die de «lichte toets» van RVO.nl hebben doorstaan of alsnog zullen doorstaan buiten werking moet blijven. De Staat zal ook tegen deze uitspraak hoger beroep aantekenen om redenen die ook de aanleiding hebben gegeven om tegen de uitspraak in de eerste ronde kort gedingen

op te komen. Het oordeel van de voorzieningenrechter dat de regeling disproportioneel uitpakt voor melkveehouders die in vergelijkbare omstandigheden verkeren als de melkveehouders die op 4 mei jl. door de Rechtbank Den Haag in het gelijk zijn gesteld, is aanvechtbaar. Ik meen dat de voorzieningenrechter met zijn oordeel teveel getreden is in de ruime beoordelingsvrijheid die de overheid op dit punt heeft. Daarbij komt dat de regeling in mijn optiek voor alle melkveehouders voorzienbaar was, ook voor eisers. Verder ben ik er niet van overtuigd dat in alle aan de voorzieningenrechter voorgelegde gevallen sprake was van onomkeerbare financieringsverplichtingen, die – als gevolg van de regeling – niet zouden kunnen worden nagekomen.

Als gevolg van de uitspraak van de voorzieningenrechter van 9 en 16 augustus jl. zal aan melkveehouders die de «lichte toets» van RVO.nl hebben doorstaan geen heffing meer worden opgelegd. Reeds afgegeven beschikkingen zullen worden ingetrokken en reeds geïnde geldsommen zullen (voorlopig) worden terugbetaald in afwachting van de uitkomst van het hoger beroep.

Bedrijven die geen gang naar de rechter hebben gemaakt, maar wel de «lichte toets» hebben doorstaan, zullen gelijk worden behandeld aan de bedrijven die de gang naar de rechter hebben gemaakt. Dat betekent dat deze bedrijven ook niet langer heffingen zullen ontvangen. In de praktijk is het verschil met de situatie voorafgaande aan het vonnis van 9 en 16 augustus 2017, namelijk dat enkel uitstel van betaling werd verleend en nog wel heffingen werden opgelegd, echter niet groot. Bedrijven dienen zich in alle gevallen te realiseren dat de Staat hoger beroep heeft aangetekend bij het gerechtshof tegen de vonnissen die door de rechtbank zijn gewezen. Het gerechtshof kan tot een ander oordeel komen. Als dat gebeurt, kunnen alsnog heffingen worden opgelegd aan bedrijven, ook voor de periode waarin op grond van de uitspraak van de voorzieningenrechter de regeling ten aanzien van de bedrijven, die daarom verzocht hebben, buiten werking is gesteld. Bedrijven die naar aanleiding van het vonnis van de voorzieningenrechter besluiten geen rekening te houden met de regeling, nemen daarmee dus een risico dat voor hun rekening komt.

#### Kortingspercentage periode 4

In het Bestuurlijk Overleg op 18 augustus jl. heb ik met alle betrokken partijen vastgesteld dat er op korte termijn geen aanvullende maatregelen nodig zijn in afwachting van het resultaat van het spoedappèl. Het kortingspercentage van de Regeling fosfaatproductie 2017 blijft voor periode 4 ongewijzigd op 12%.

De Staatssecretaris van Economische Zaken,  
M.H.P. van Dam