

## Algemeen

### Hoe kan de boer erachter komen hoeveel fosfaat hij mag produceren?

Boeren hebben via mijnRVO.nl inzicht in de beschikkingen met betrekking tot hun fosfaatrechten. Tevens komt RVO.nl op korte termijn met een applicatie waardoor boeren op elk moment eenvoudig het aantal rechten dat zij in een jaar kunnen benutten kunnen raadplegen. Daarnaast maken boeren gebruik van diverse private managementtools, zoals de "fosfaatplanner". Een boer neemt hierbij zijn eigen administratie als uitgangspunt. Middels dergelijke tools kan een boer beoordelen of de productie binnen het fosfaatrecht zal blijven.

### Voor wie geldt het fosfaatrechtenstelsel?

Het fosfaatrechtenstelsel, zoals dat door de Europese Commissie is goedgekeurd, bepaalt dat voor al het melkvee in Nederland fosfaatrechten nodig zijn. Buiten de ruim 17 duizend melkveehouderijen wordt er ook melkvee gehouden op andere bedrijven. Denk bijvoorbeeld aan jongvee-opfokbedrijven (waar jongvee opgroeit tot melkkoe) of gemengde bedrijven (waar koeien worden gehouden voor zowel melk als vlees). Conform de Europese goedkeuring is het ook voor het melkvee op deze bedrijven verplicht om fosfaatrechten te hebben. Aan deze bedrijven zijn daarom ook fosfaatrechten toegekend. Bij de implementatie bleek de definitie van jongvee onvoldoende duidelijk, waardoor er ook rechten naar vleesveehouders zijn gegaan, voor vee waarvoor dit niet de bedoeling was. Deze situatie is door het ministerie zelf geconstateerd en het ministerie heeft in overleg met de sector zelf maatregelen opgesteld om hiervoor een oplossing te bieden. De Tweede Kamer is hierover [per brief van 29 maart 2018](#) geïnformeerd. Deze maatregelen zijn vervolgens voorgelegd aan de Europese Commissie, omdat deze raken aan het fosfaatrechtenstelsel zoals de Commissie dat heeft goedgekeurd. De voorgestelde maatregelen zijn in de maanden daarna in een aantal besprekingen toegelicht aan de Commissie. De Commissie heeft deze zomer aangegeven dat Nederland de maatregelen kon implementeren en dat hebben we vervolgens direct gedaan.

### Hoe zit het nu met de hoeveelheid fosfaatrechten, zijn er te veel rechten toegedeeld?

Er zijn meer rechten toegekend dan het productieplafond in de melkveehouderij. Dat heeft verschillende oorzaken, zoals het feit dat er rechten toegekend zijn aan jongvee in de vleesveehouderij dat geen rechten nodig heeft. Deze rechten komen te vervallen. De achtergrond daarvan is als volgt.

Het fosfaatrechtenstelsel geldt voor al het melkvee. Bij het vaststellen van de wet heeft men willen voorkomen dat jongvee uit de melkveehouderij via constructies met vleesveehouders buiten het stelsel zou worden gehouden. Daarom geldt het fosfaatrechtenstelsel ook voor jongvee. Bij de invoering van het stelsel constateert het ministerie van LNV zelf dat er onduidelijkheid bestaat over de definitie van jongvee. Dit betekende onduidelijkheid voor boeren en voor de uitvoering van het stelsel. Immers rechten zijn alleen nodig voor dieren die voldoen aan de definitie van melkvee en mogen dus ook alleen aan deze dieren worden toegekend. In overleg met de sector en de Europese Commissie is de beleidsregel fosfaatrechten jongvee opgesteld. Deze beleidsregel verduidelijkt welk jongvee onder het fosfaatrechtenstelsel valt. Met de beleidsregel wordt verhelderd dat voor jongvee in de vleesveehouderij alleen fosfaatrechten noodzakelijk zijn indien dit jongvee wordt gehouden met de bedoeling een kalf te krijgen. Voor jongvee dat dus alleen gehouden wordt voor de productie van vlees en niet voor het krijgen van een kalf zijn geen fosfaatrechten nodig. Op basis van de beleidsregel is voor vleesveehouders helder voor welke dieren zij fosfaatrechten nodig hebben. RVO heeft deze boeren een nieuwe beschikking verzonden.

### Hoeveel fosfaatrechten zijn er toebedeeld aan de vleesveehouders en met hoeveel is daardoor het fosfaatplafond overschreden?

De hoeveelheid toegekende fosfaatrechten moet in overeenstemming worden gebracht met het fosfaatproductieplafond van 84,9 miljoen kilogram. Het exacte aantal toegekende rechten is nog niet helemaal stabiel. De minister informeert de Kamer over dergelijke cijfers zodra ze gevalideerd zijn.

De maatregelen voor de vleesveehouderij leveren een bijdrage aan het terugbrengen van het aantal rechten. Het is op dit moment nog niet mogelijk om precies te kwantificeren hoeveel rechten er worden teruggehaald met de maatregelen voor de vleesveehouderij. Hiervoor zijn namelijk van geval tot geval beschikkingen herzien, ook deze gegevens moeten eerst gevalideerd worden. Daarnaast hebben vleesveehouders de gelegenheid zich aan te melden voor de vrijstellingsregeling. Dit proces loopt nog.

**Wat zijn de kosten van 1 fosfaatrecht?**

De prijs van fosfaatrechten wordt niet bijgehouden door de overheid. Er zijn diverse private bronnen waar dit op wordt bijgehouden. Vanuit de overheid doen we hier ook geen uitspraken over, omdat we de markt niet willen beïnvloeden.

## Fosfaatplafond en onvoldoende rechten

### **We zitten op dit moment qua hoeveelheid rechten in de markt boven het plafond. Welke maatregelen worden nu genomen?**

De maatregelen voor vleesveehouders leveren een belangrijke bijdrage om de hoeveelheid rechten in de markt terug te brengen. Vleesveehouders die rechten in hun bezit hebben, worden opgeroepen om zich aan te melden voor de vrijstellingsregeling. Daarnaast wordt de fosfaatbank voorlopig niet opengesteld. De verwachting is dat aan het eind van het kalenderjaar voor ca. 300.000 kilogram aan fosfaatrechten is afgeroomd.

### **Wat is de consequentie voor boeren die onvoldoende rechten hebben?**

Het stelsel van fosfaatrechten kent een strafrechtelijke handhaving via de Wet op de economische delicten. Dit geldt ook voor de varkens- en pluimveerechten. De NVWA zal controleren of de productie van dierlijke meststoffen door melkvee op een bedrijf niet groter is dan het op het bedrijf rustende fosfaatrecht. De inzet van de controlecapaciteit van de NVWA zal gebeuren op basis van een risicobenadering. Naast de risicogerichte controle kan een overtreding van het fosfaatrechtenstelsel ook worden vastgesteld bij andere inspecties van de NVWA op de mestwetgeving. Indien de NVWA een bedrijf bezoekt waar nog juridische procedures lopen over het toegekende aantal fosfaatrechten zal de NVWA handhaven op grond van de meest recente beschikking en de besluiten die zijn genomen met betrekking tot het overdragen van rechten. Indien de NVWA een overtreding constateert wordt een proces-verbaal opgemaakt en aan het OM doorgegeven. Het OM beslist of wordt overgegaan tot vervolging en welke strafeis wordt gehanteerd. De strafrechter beslist of een straf wordt opgelegd en bepaalt de straf. Bij het bepalen van de hoogte van de straf zal de rechter alle relevante omstandigheden meewegen.

### **Wat kunnen boeren die onvoldoende rechten hebben doen?**

Boeren kunnen gedurende het jaar de productie in lijn brengen met de hoeveelheid rechten. Een boer neemt hierbij zijn eigen administratie als uitgangspunt. Boeren kunnen hiertoe rechten leasen of kopen of dieren afstoten. Hoe eerder in het jaar een boer actie onderneemt, hoe minder ingrijpend de noodzakelijke actie.

### **Hoe zit het met de onterecht toegekende rechten voor vleesvee, is er daardoor een tekort ontstaan?**

Conform de Europese goedkeuring is het ook voor het melkvee op andere bedrijven waar melkvee wordt gehouden verplicht om fosfaatrechten te hebben. Aan deze bedrijven zijn daarom ook fosfaatrechten toegekend. Bij de implementatie bleek de definitie van jongvee onvoldoende duidelijk, waardoor er ook rechten naar vleesveehouders zijn gegaan, voor vee waarvoor dit niet de bedoeling was. Deze situatie wordt gecorrigeerd.

### **Hoeveel fosfaatrechten zijn er toebedeeld aan de verschillende sectoren?**

Het is belangrijk om een onderscheid te maken in werkelijke productie van fosfaat en stikstof en de hoeveelheid toegekende fosfaatrechten. De productie van mest is gelimiteerd per sector (melkvee, pluimvee, varkens) via sectorale productieplafonds die zijn uitgedrukt in fosfaat en stikstof. Daarnaast is er een categorie 'overig' waar andere, kleinere veehouderijsectoren onder vallen, zoals vleesvee, paarden, geiten en konijnen. Voor de melkveehouderij geldt een fosfaatproductieplafond van 84,9 miljoen kilogram en een stikstofproductieplafond van 281,8 miljoen kilogram. Met de [Kamerbrief van 9 november jl.](#) zijn de meest recente monitoringsgegevens van het CBS gepubliceerd. In die brief is aangegeven dat de voor 2018 geprognosticeerde fosfaatproductie door de melkveehouderij iets onder het plafond zit (ca. 3%) en de stikstofproductie iets boven het plafond (ca. 3%). Er is dus geen sprake van "overschrijding van het fosfaatproductieplafond", maar wel van het "stikstofproductieplafond". De productiegegevens houden voorts geen verband met (fosfaatrechten in) de vleesveehouderij, die valt immers onder de categorie 'overig'.

Al meermaals is aangegeven dat de hoeveelheid toegekende fosfaatrechten hoger is dan het plafond van 84,9 miljoen kilogram. De Europese Commissie geeft aan dat het aantal toegekende rechten in overeenstemming moet worden gebracht met het fosfaatproductieplafond van 84,9. De maatregelen voor de vleesveehouderij leveren hier een bijdrage aan.

## **Inleveren van fosfaatrechten**

### **Hoe worden de fosfaatrechten teruggehaald?**

Een deel van de fosfaatrechten wordt teruggehaald door het herzien en naar beneden bijstellen van de verstrekte beschikking door RVO.nl, dit is niet vrijwillig. Daarnaast kunnen zoogkoeienhouders gebruikmaken van de vrijstellingsregeling, waarvoor zij dan vrijwillig hun fosfaatrechten inleveren.

### **Wat gebeurt er als door het inleveren van de fosfaatrechten door vleesveehouders Nederland weer onder het fosfaatplafond komt?**

De rechten die worden teruggehaald via de maatregelen voor de vleesveehouderij, komen te vervallen. Er zijn immers meer fosfaatrechten verstrekt dan het plafond van 84,9 miljoen kilogram, het terughalen van rechten via de maatregelen voor de vleesveehouderij draagt bij aan het oplossen hiervan. De teruggehaalde rechten kunnen dus niet opnieuw worden verstrekt aan melkveehouders.

### **Wat gebeurt er als dit inleveren onvoldoende rechten oplevert?**

De hoeveelheid toegekende fosfaatrechten moet in overeenstemming worden gebracht met het fosfaatproductieplafond van 84,9 miljoen kilogram. De maatregelen voor de vleesveehouderij zijn een belangrijke stap om de hoeveelheid rechten in de markt terug te brengen en Nederland heeft daar steun voor gekregen van de Commissie.

## Bezwaarprocedure

### **Hoe kan het dat 46% van de bezwaren gegrond zijn verklaard?**

De informatie die in de bezwaarfase door de ondernemers is gegeven, was bij RVO.nl niet bekend op het moment dat de rechten toegekend werden. Deze informatie is bepalend voor het aantal fosfaatrechten dat moet worden toegekend. Overigens gaat het per boer veelal om een kleine correctie.

### **Er lopen nog bezwaarprocedures, wat betekent dit voor de handhaving?**

Boeren moeten uitgaan van de meest recente beschikking waarover zij beschikken. Indien de NVWA een bedrijf bezoekt waar nog procedures lopen zal de NVWA handhaven op grond van de meest recente beschikking en de besluiten die zijn genomen met betrekking tot het overdragen van rechten. Indien de NVWA een overtreding constateert wordt een proces-verbaal opgemaakt en aan het OM doorgegeven. Het OM beslist of wordt overgegaan tot vervolging en welke strafeis wordt gehanteerd. De strafrechter beslist of een straf wordt opgelegd en bepaalt de straf. Bij het bepalen van de hoogte van de straf zal de rechter alle relevante omstandigheden meewegen.

### **Hoe zit het met de capaciteit van RVO om de bezwaarschriften af te handelen?**

RVO heeft voldoende fte beschikbaar voor afhandeling van bezwaarschriften. Een weloverwogen beslissing kost tijd. RVO streeft naar een snelle maar vooral zorgvuldige afhandeling van bezwaarschriften.

### **Kunnen beschikkingen worden aangepast naar aanleiding van bezwaar- en beroepsprocedures?**

Het is mogelijk dat de beschikking naderhand wordt aangepast naar aanleiding van een bezwaar- of beroepsprocedure. Zolang dit niet het geval is, biedt de wet geen ruimte om af te wijken van de bestaande beschikking. De boer moet dus uitgaan van de laatste beschikking en de besluiten die zijn genomen met betrekking tot het overdragen van rechten. Overigens is het naar de slacht brengen van koeien niet de enige manier om een tekort aan fosfaatrechten op te vangen. Andere opties zijn de jonge aanwas beperken, fosfaatrechten leasen, fosfaatrechten kopen.

## Knelgevallenregeling

### Wie kan aanspraak maken op de knelgevallenregeling?

De meststoffenwet kent een beperkte knelgevallenvoorziening voor boeren die zijn geconfronteerd met ziekte, overlijden, stalbrand, dierziekte of vernieling. Deze voorziening is op verzoek van de Tweede Kamer, en op basis van het advies van een onafhankelijke Commissie Kalden, uitgebreid naar starters en boeren die een lagere veebezetting (of minder grond) hadden vanwege infrastructurele werken of natuuraanleg. De extra generieke korting op de rechten moest beperkt blijven tot 1% (advies Kalden, ondersteund door sector en Kamer). Dat betekent dat een strakke afbakening nodig is. Aangezien veel boeren in de aanloop naar de afschaffing van het melkquotum hebben geïnvesteerd in enige mate van uitbreiding, is het meenemen van uitbreiders binnen de gereserveerde 1% niet goed mogelijk. Voor een extra generieke korting om extra ruimte vrij te maken is in de sector absoluut geen draagvlak.

Over de biologische melkveehouderij is bij de totstandkoming en behandeling van de wet uitgebreid gesproken. Conclusie was dat er voor biologische melkveehouderij geen uitzondering wordt gemaakt in de wet. Biologische melkkoeien produceren ook fosfaat (en stikstof), daarom zijn zij niet vrijgesteld van het stelsel. Biologische bedrijven zijn overigens veelal wel grondgebonden. Grondgebonden bedrijven zijn tegemoetgekomen doordat deze bedrijven zijn vrijgesteld van de generieke korting van 8,3%.

### Is er nog ruimte om meer knelgevallen te helpen?

Er is een knelgevallenvoorziening voor boeren die zijn geconfronteerd met ziekte, overlijden, stalbrand, dierziekte of vernieling. Deze voorziening is op verzoek van de Tweede Kamer, en op basis van het advies van een onafhankelijke Commissie, uitgebreid naar starters en boeren die een lagere veebezetting (of minder grond) hadden vanwege infrastructurele werken of natuuraanleg. De extra generieke korting op de rechten moest beperkt blijven tot 1% (advies Kalden, ondersteund door sector en Kamer). Dat betekent dat een strakke afbakening nodig is. Aangezien veel boeren in de aanloop naar de afschaffing van het melkquotum hebben geïnvesteerd in enige mate van uitbreiding, is het meenemen van uitbreiders binnen de gereserveerde 1% niet mogelijk. Voor een extra generieke korting om extra ruimte vrij te maken is in de sector geen draagvlak.

## Cijfers

### **Kunnen boeren de definitieve cijfers afwachten of moeten ze nu actie ondernemen?**

Voor een boer is het belangrijk dat de hoeveelheid fosfaat die hij produceert in overeenstemming is met de fosfaatrechten die hij heeft. Een boer zal dus steeds voor zijn eigen situatie moeten afwegen of hij voldoende rechten heeft en zo niet, vee afstoot of extra rechten koopt of huurt.

Het kan zijn dat boeren meer fosfaatrechten hebben dan zij benutten. Zij kunnen rechten verhuren of verkopen, maar zijn daar niet toe verplicht. Indien de ene boer een deel van zijn fosfaatrechten onbenut laat, betekent dat niet dat een andere boer zich die ruimte kan toe-eigenen en 'opvullen'.

### **Heeft het ministerie van LNV bij CBS zitten duwen op andere systematiek e.d. om de fosfaatcijfers in het licht van de huidige fosfaat discussie zo gunstig mogelijk te presenteren?**

Het ministerie van LNV heeft het CBS gevraagd om een zo realistisch en dus betrouwbaar mogelijke prognose van de fosfaat- en stikstofproductie te geven. Daartoe heeft LNV het CBS gevraagd om ervoor te zorgen dat de cijfers in de monitor op dezelfde systematiek zijn gebaseerd als de 'jaarprognose' en de 'definitieve fosfaat- en stikstofexcretie', die het CBS ieder jaar in respectievelijk december en juni oplevert. De Europese Commissie rekent Nederland ook af op deze cijfers. De alternatieve methodiek van het CBS, die ook in de monitor is opgenomen, is een prognose op basis van een momentopname. Deze prognose is echter minder bruikbaar omdat hierbij geen rekening wordt gehouden met de productie eerder in het jaar. In de monitor van het CBS zijn prognoses op basis van beide methodieken opgenomen. Alle cijfers zijn dus inzichtelijk en er is niets achtergehouden. In de Kamerbrief zijn de cijfers uit de eerstgenoemde prognose opgenomen, omdat deze het meest realistisch en dus betrouwbaar zijn.

### **Heeft de toekenning van fosfaatrechten aan de vleesveesector invloed gehad op de ruimte voor knelgevallen?**

Nee. De toekenning van rechten aan vleesveehouders heeft geen invloed gehad op de gereserveerde ruimte voor knelgevallen. Het stelsel heeft als basis de peildatum van 2 juli 2015. Boeren die niet grondgebonden waren, zijn ten opzichte van de situatie op de peildatum met 8,3% gekort. Van deze 8,3% generieke korting is 1%-punt bestemd voor knelgevallen. Zie ook het advies van de commissie Kalden en de knelgevallenvoorziening die overeenkomstig dat advies is vastgesteld. Aan boeren die voldoen aan de voorwaarden van de knelgevallenvoorziening zijn conform deze voorziening rechten toegekend. De maatregelen voor de vleesveehouderij hebben hier geen enkele relatie mee.