

Ministerie van Landbouw,
Natuur en Voedselkwaliteit

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

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

Directoraat-generaal Agro
Directie Plantaardige Agroketens
en Voedselkwaliteit

Bezoekadres
Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Overheidsidentificatienr
00000001858272854000

T 070 379 8911 (algemeen)
F 070 378 6100 (algemeen)
www.rijksoverheid.nl/Inv

Datum 9 juni 2021
Betreft Beantwoording vragen over knelgevallen in het kader van het
fosfaatrechtenstelsel

Ons kenmerk
DGA-PAV / 21153268

Uw kenmerk
2021Z09742

Geachte Voorzitter,

Hierbij stuur ik u de beantwoording op de vragen van de leden Boswijk (CDA) en Bisschop (SGP) (kenmerk: 2021Z09742) met betrekking tot knelgevallen in kader van het fosfaatrechtenstelsel.

Carola Schouten
Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

2021Z09742

1

Is het juist dat voor knelgevallen die onomkeerbare investeringsverplichtingen waren aangegaan maar deze op 2 juli 2015 nog niet volledig konden benutten, geen categorie is vastgesteld, omdat deze groep moeilijk af te bakenen was?

Antwoord

Voor bedrijven met onbenutte onomkeerbare investeringsverplichtingen is inderdaad geen knelgevallen categorie vastgesteld. De achtergrond daarvan is als volgt.

Voorafgaand aan de invoering van het fosfaatrechtenstelsel is ter uitvoering van het amendement Geurts c.s. (Kamerstuk 34 532, nr. 85) de Commissie knelgevallen fosfaatrechten ingesteld, onder voorzitterschap van de heer drs. C.J. Kalden. De commissie heeft, conform haar opdracht, afgewogen of categorieën van bedrijven voldoende concreet en nauwkeurig af te bakenen zijn en zowel individueel als buitensporig op een dusdanige wijze geraakt worden dat dit niet alleen buiten de voor de sector te verwachten bedrijfsrisico's gaat, maar ook de afwenteling op de sector als geheel - in de vorm van een noodzakelijke verhoging van het generieke kortingspercentage - rechtvaardigt. De commissie adviseerde in de eerste plaats om maximaal zeker te stellen dat het effect van het op basis van een generieke voorziening honoreren van individuele bedrijven als knelgeval, wordt beperkt tot een stijging van het generieke kortingspercentage met maximaal 1%. In de tweede plaats adviseerde de commissie, na beoordeling van verschillende categorieën van bedrijven, om de knelgevallen voorziening bij algemene maatregel van bestuur uit te breiden met de twee categorieën van bedrijven, namelijk nieuw gestarte bedrijven en bedrijven in een buitengewone situatie vanwege realisatie van een natuurgebied, de aanleg of het onderhoud van publieke infrastructuur of vanwege een algemene nutsvoorziening. Het advies van de commissie is, in overeenstemming met uw Kamer, overgenomen. Ik verwijs hiervoor naar de Kamerbrief van 12 juli 2017 (Kamerstuk 34532, nr. 100). De commissie heeft expliciet gekeken naar bedrijven met onbenutte onomkeerbare investeringsverplichtingen en is hier in haar advies ook op ingegaan. De commissie gaf in haar advies aan van oordeel te zijn dat de groep ondernemers die een financieel knellende situatie ervaart als gevolg van de introductie van het fosfaatrechtenstelsel zeer divers is en dat er grote verschillen zijn in achterliggende oorzaken voor de ervaren financiële knel. De commissie is tot de conclusie gekomen dat deze bedrijven niet als groep af te bakenen zijn. Een scherpe afbakening is echter wel essentieel om disproportionele consequenties voor bedrijven die worden geconfronteerd met de generieke korting te voorkomen, aldus de commissie. Voor meer achtergrond verwijs ik naar het advies van de commissie (bijlage bij Kamerstuk 34532, nr. 100). Voorafgaand en na invoering van het fosfaatrechtenstelsel heb ik intensief gezocht naar mogelijkheden om deze bedrijven toch tegemoet te komen. Ik heb echter moeten constateren dat deze categorie onvoldoende is af te bakenen en potentieel omvangrijk is, zoals ook de commissie Kalden al constateerde. Het resultaat van de zoektocht was – tot mijn spijt – dat een oplossing voor deze bedrijven niet

voorhanden was zonder dat deze gepaard zou gaan met een extra generieke korting voor andere bedrijven, wat op zijn beurt weer nieuwe knelgevallen zou kunnen veroorzaken. Ik verwijs hiervoor naar mijn brief van 16 mei 2018 (Kamerstuk 33037, nr. 285). Op verzoek van uw Kamer ben ik daarna, zonder daarmee verwachtingen te willen wekken, nogmaals met de Europese Commissie in overleg getreden over mogelijkheden om tot een oplossing te komen voor bedrijven die als gevolg van het fosfaatrechtenstelsel in financiële problemen zijn gekomen. Na een intensief traject heb ik moeten concluderen er zowel binnen het fosfaatrechtenstelsel als daarbuiten geen geschikte mogelijkheid was om betreffende bedrijven te ondersteunen. Ik verwijs hiervoor naar mijn brief van 14 september 2018 (Kamerstuk 33037, nr. 309).

2

Heeft u in beeld hoeveel bedrijven voldoen aan de voorwaarden voor 'bedrijven met onbenutte onomkeerbare investeringsverplichtingen', die de Commissie knelgevallen fosfaatrechten in het verleden heeft opgesteld? Zo nee, kunt u hiervan een inventarisatie maken en daarbij tevens in beeld brengen hoeveel financiële schade er bij deze knelgevallen is ontstaan als gevolg van het fosfaatrechtenstelsel?

Antwoord

Nee, dit heb ik niet. Naar aanleiding van de beschikkingen zijn er 9084 bezwaarschriften geregistreerd en 2116 ondernemers in beroep gegaan. Daarvan is onbekend in hoeveel gevallen het gaat om bedrijven die zich hierbij beroepen op het feit onomkeerbare investeringsverplichtingen aangegaan te zijn. Ook is niet met zekerheid te zeggen dat al deze ondernemers een bezwaar / beroep hebben ingediend. Bij de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland zijn 2824 meldingen ontvangen waarin een beroep is gedaan op de knelgevallenvoorziening. Aangezien er in de knelgevallenregeling geen voorziening is opgenomen voor onomkeerbare investeringsverplichtingen is ook hieruit geen totaalbeeld mogelijk.

Ik acht het niet zinvol de gevraagde inventarisatie te maken. Dit zou een zoektocht door duizenden dossiers vergen, terwijl hieraan op basis van de door uw Kamer vastgestelde wet- en regelgeving geen consequentie kan worden verbonden. Immers is destijds, in samenspraak met uw Kamer, bewust gekozen om de knelgevallenregeling op een beperkte manier in te vullen. Een ruimere invulling van de regeling knelgevallen betekende een grotere generieke korting voor andere niet grondgebonden ondernemers, ook voor diegenen die (bewust) geen uitbereiding hadden gerealiseerd. Dit betekent dat melkveehouders die onomkeerbare investeringsverplichtingen aangegaan waren, geen beroep konden doen op de knelgevallenregeling. De rechtspraak heeft zich bij deze keuzes van de wetgever aangesloten.

Wat voor dergelijke melkveehouders en voor andere melkveehouders die buiten de knelgevallenregeling vielen en vallen, resteerde was een eventueel beroep op bijzondere omstandigheden in verband waarmee het stelsel in hun individuele geval onevenredig nadelig uitpakt. Dit beroep op een individuele disproportionele last is in een aantal gevallen gehonoreerd.

3

In hoeverre geeft de huidige lage werkelijke fosfaatproductie ruimte om ontheffing te verlenen van de Meststoffenwet voor knelgevallen die onevenredig worden geraakt, zonder dat daarbij het fosfaatplafond wordt overschreden?

Antwoord

Die mogelijkheid is er al voor individuele gevallen. Als het fosfaatrechtenstelsel in een individueel geval vanwege bijzondere omstandigheden onevenredig nadelig uitpakt en dat beroep op een individuele disproportionele last slaagt, krijgt de betreffende ondernemer een ontheffing waarmee het voor hem aanwezige onevenredige nadeel wordt weggenomen.

Zoals in het antwoord op vraag 1 aan de orde is gekomen, biedt de regeling van het fosfaatrechtenstelsel in de Meststoffenwet geen ruimte om extra categorieën ondernemers tegemoet te komen. Ook niet via een ontheffingen op basis van de Meststoffenwet. Knelgevallencategorieën zijn opgenomen in de Meststoffenwet zelf of geregeld bij amvb (Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet) overeenkomstig de route van artikel 23, negende lid, van de Meststoffenwet. Zoals aangegeven bij antwoord 1 is daarvoor voor de niet af te bakenen groep ondernemers met onomkeerbare investeringsverplichtingen niet gekozen.

De mogelijkheid om ontheffingen te verlenen in het kader van het fosfaatrechtenstelsel is ingeperkt tot grondgebonden (jonge) boeren via de fosfaatbank (artikel 38a van de Meststoffenwet) en IDL-situaties (artikel 38 Meststoffenwet).

Daarbij komt het volgende. In de Meststoffenwet zijn per veehouderijsector mestproductieplafonds vastgelegd uitgedrukt in fosfaat en stikstof. Het fosfaatrechtenstelsel is ingesteld om zowel de fosfaat- als stikstofproductie van de melkveehouderij onder de plafonds te houden. Bij beleidsafwegingen inzake het stelsel dienen dan ook beide plafonds in ogenschouw genomen te worden. Het CBS rapporteert elk kwartaal de actuele prognoses van fosfaat- en stikstofexcretie van de veehouderij in Nederland. Uit de meest actuele prognose, die ik uw Kamer op 18 mei jl. heb toegestuurd (Kamerstuk 35 334, nr. 142), komt naar voren dat de melkveehouderij qua fosfaat weliswaar onder het plafond produceert, maar qua stikstof daarboven. Zoals aangegeven in mijn brief is de overschrijding van het sectorale stikstofplafond door de Nederlandse melkveestapel een blijvend punt van zorg dat de sector zich aan dient te trekken en waar ik de sector ook op aanspreek. Afgezien van de onmogelijkheid om nieuwe groepen bedrijven tegemoet te komen, zie ik ook vanwege deze geprognosticeerde overschrijding geen ruimte om dat te doen. Tevens wijs ik erop dat de totale hoeveelheid fosfaatrechten in de markt op dit moment nog de hoogte van het sectorale melkveefosfaatplafond overstijgt (zie mijn brief van 15 februari jl., Kamerstuk 35 334, nr. 136).

4

Bent u bereid de mogelijkheden te onderzoeken om bedrijven die vallen onder 'onbenutte onomkeerbare investeringsverplichtingen' een ontheffing te verlenen van de Meststoffenwet voor het verschil tussen hun fosfaatproductie bij bezetting hele stal minus een percentage van de verkregen fosfaatrechten, zodanig dat dit

percentage van het tekort aan fosfaatrechten voor rekening en risico van de melkveehouder blijft, maar er geen sprake meer is van een onredelijke tekort? Zo nee, welke oplossingen ziet u dan wel voor knelgevallen die onevenredig worden geraakt?

Antwoord

De mogelijkheden om bedrijven met onbenutte onomkeerbare investeringsverplichtingen tegemoet te komen, zijn reeds uitgebreid onderzocht. Ik verwijs hiervoor naar het antwoord op vraag 1. Het resultaat hiervan was dat er geen mogelijkheid was om ruimte te bieden aan ondernemers met onbenutte onomkeerbare investeringsverplichtingen zonder dat dit zou leiden tot een extra generieke korting voor alle niet-grondgebonden melkveebedrijven. Deze conclusie heb ik niet lichtzinnig getrokken en de verhalen van ondernemers die in een moeilijke situatie verkeren mede ten gevolge van het fosfaatrechtenstelsel blijven mij raken. Ik heb echter ook een verantwoordelijkheid jegens de rest van de sector. Daarbij in aanmerking nemend de door het CBS geprognosticeerde overschrijding van het sectorale stikstofexcretieplafond door de melkveehouderij en de situatie ten aanzien van de hoeveelheid fosfaatrechten in de markt, zou een hernieuwd onderzoek valse hoop bieden aan getroffen ondernemers.

5

Kunt u deze vragen beantwoorden voorafgaand aan het commissiedebat Fosfaatrechtenstelsel?

Antwoord

Ja.