

Vergaderjaar 2016–2017

34 295

Additionele regels ten behoeve van een verantwoorde groei van de melkveehouderij (Wet grondgebonden groei melkveehouderij)

34 532

Wijziging van de Meststoffenwet in verband met de invoering van een stelsel van fosfaatrechten

F¹

VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR ECONOMISCHE ZAKEN²

Vastgesteld 21 april 2017

De memorie van antwoord³ inzake de wetsvoorstellen grondgebonden groei melkveehouderij (34 295) en invoering stelsel van fosfaatrechten (34 532) heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen. De commissie verzoekt de regering om de vragen uiterlijk donderdag 4 mei 2017 te beantwoorden. Vertrouwende op een adequate en tijdige reactie achten de leden van de commissie de openbare beantwoording van de wetsvoorstellen voldoende voorbereid.

Inleiding

De leden van de **SP**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de memorie van antwoord.

De leden van de **PvdA**-fractie danken de regering voor de beantwoording van de vragen in de memorie van antwoord. Zij hebben nog enkele vragen.

De leden van de **GroenLinks**-fractie danken de regering voor de beantwoording van de vragen. Zij hebben nog een aantal nadere vragen.

SP

De leden van de **SP**-fractie constateren dat de regering erkent dat bij grote bedrijven de koeien vaker het jaar rond op stal staan, maar ook stelt dat de bedrijven wel eens weidegang toepassen. Immers, bij het stimulerings-

¹ Letter F heeft alleen betrekking op wetsvoorstel 34 295.

² Samenstelling:

Nagel (50PLUS) Ten Hoeve (OSF), Huijbregts-Schiedon (VVD), Koffeman (PvdD), Kuiper (CU), Schaap (VVD), Flierman (CDA), Barth (PvdA), Ester (CU), Postema (PvdA), Vos (GL), Kok (PVV) (vicevoorzitter), P. van Dijk (PVV), Gerkens (SP) (voorzitter), Van Beek (PVV), Atsma (CDA), N.J.J. van Kesteren (CDA), Meijer (SP), Pijlman (D66), Prast (D66), Van Rij (CDA), Schalk (SGP), Schnabel (D66), Verheijen (PvdA), Klip-Martin (VVD), Overbeek (SP)

³ Kamerstukken I, 2016–2017, 34 295/34 532, E.

project «nieuwe weiders» melden zich ook grote bedrijven. Wat is de tendens, ofwel hoe ziet naar verwachting de toekomst eruit? Hoeveel grote bedrijven extra melden zich voor weidegang? Hoeveel grote bedrijven zijn weidegang gaan toepassen, en hoeveel bedrijven zijn er juist van afgestapt (bijvoorbeeld na uitbreiding)? Deze leden vragen de regering of het mogelijk is om hier aantallen bij te noemen.

Deze leden merken op dat er discussie is over de verhandelbaarheid van fosfaatrechten. Welk voordeel brengt verhandelbaarheid met zich mee, ofwel: welk probleem wordt hiermee opgelost? Zij merken ook op dat deskundigen hier grote bezwaren tegen inbrengen. Zij vragen de regering om hier op te reflecteren. Wat betekent dit voor beginnende bedrijven, en worden bestaande bedrijven niet bevoordeeld ten opzichte van hen? Immers: beginners moeten voor veel geld kopen wat anderen gratis hebben gekregen. Hoe lang denkt de regering met deze methode (fosfaatrechten en verhandelbaarheid ervan) te werken en hoe ziet zij een eventuele opheffing van dit systeem voor zich (want, zo stellen deze leden, ooit komt er een einde aan de derogatie en dus aan dit systeem)? Wordt met het niet verhandelbaar maken van de rechten het risico van schadeloos te moeten stellen vermeden? Op welke manier brengt de regering hiermee de doelstelling van een duurzame veehouderij met (meer) grondgebondenheid en weidegang dichterbij, zo vragen deze leden.

De leden van de SP-fractie merken op dat er een adviescommissie wordt ingesteld die zich zal uitspreken over de reikwijdte van de knelgevallenregeling. Wat betekent dit voor de boeren die nu hun koeien moeten laten slachten? Krijgen zij uitstel? Deze leden constateren dat de uitwerking van het advies in een AMvB komt die per 1 januari 2018 in werking treedt. Zij constateren eveneens dat voor die tijd de veestapel moet zijn ingekrompen. Zij vragen of het niet raar is om nu gezonde koeien naar de slacht te moeten brengen, en volgend jaar weer (andere / nieuwe koeien) te mogen kopen? Begrijpt de regering dat dit vooral voor biologische boeren een probleem is, aangezien biologische dieren duurder en schaarser zijn?

PvdA

De leden van de **PvdA**-fractie hebben kennisgenomen van de reactie van de regering op het advies⁴ «Versnelling verduurzaming veehouderij» van de sociaaleconomische Raad. In de beleidsreactie op dit advies kondigt de Staatssecretaris aan een regisseur aan te stellen in het eerste kwartaal 2017 ten behoeve van de versnelling van de duurzaamheidsambities van de verschillende veehouderijsectoren.

Heeft de regering hiertoe reeds een besluit genomen vragen de leden van de PvdA-fractie.

De sectoren zijn hierbij primair aan zet, schrijft de Staatssecretaris⁵, ook voor de monitoring. De leden van de PvdA-fractie nemen aan dat de regering hierbij wel de kaders stelt zowel wat betreft de relevante wetgeving, als wat betreft onafhankelijke toetsing van resultaten. Kan de regering duidelijk maken in welke zin zij hier eisen stelt aan doelbereik (CO₂-reductiebeleid i.r.t. Parijs, KRW, Natura2000, en de PAS) en monitoring?

⁴ *Kamerstukken I*, 2016–2017, 28 973, B

⁵ *Kamerstukken I*, 2016–2017, 28 973, B, bijlage: afschrift brief aan de Tweede Kamer d.d. 21 november 2016, pagina 3.

Deze leden merken op dat de regering in de memorie van antwoord het volgende stelt⁶: «Voor het volledig ontzien van grondgebonden of biologische bedrijven is daarom niet gekozen». Zij merken daarbij op dat grondgebonden bedrijven in de Regeling fosfaatreductieplan 2017⁷ wel ontzien worden van de korting van 4% bij het vaststellen van de referentie. Kan de regering al een inschatting geven van het aantal biologische melkveebedrijven in Nederland dat niet grondgebonden is, en dus volgens deze redenering niet ontzien wordt van de korting van 4%? Wat bedoelt de regering precies met het niet «volledig» ontzien van grondgebonden bedrijven? Om welk percentage of welk aantal gaat het hier, vragen de leden van de fractie van de PvdA.

«Nederland is echter ook zonder derogatie gehouden aan de Nitraatrichtlijn en de Kaderrichtlijn water. Om de doelen die deze richtlijnen stellen te kunnen realiseren zal daarom ook zonder derogatie regelgeving noodzakelijk zijn» schrijft de regering in de memorie van antwoord⁸. Eveneens stelt⁹ de regering: «Het (fosfaat)stelsel is ondersteunend aan de directe regulering van de milieubelasting door het stelsel van gebruiksnormen en gebruiksvorschriften uit de Meststoffenwet». De leden van de PvdA-fractie trekken hieruit de conclusie dat, mocht de voorzetting van derogatie na 2018, onverhoopt, in gevaar zijn, de regering uitsluitend via het stelsel van gebruiksnormen en gebruiksvorschriften kan sturen op de resultaatverplichtingen van de Nitraatrichtlijn en Kaderrichtlijn Water. Deelt de regering deze conclusie? Zo nee, op welke wijze kan zij, alsdan, voldoen aan deze Europese verplichtingen?

GroenLinks

De leden van de **GroenLinks**-fractie hebben gevraagd waarom grondgebonden en biologische melkveehouderij niet volledig ontzien worden. De regering antwoordt¹⁰ dat alle bedrijven met melkvee bijdragen aan de nationale fosfaatproductie, en dat daarom hier niet voor gekozen is. Deze leden houden de regering graag voor dat de biologische landbouw een wettelijk vastgelegd systeem is met strenge regels en controle. Daarmee is de biologische landbouw een wettelijk begrensd systeem, wat als specifieke bedrijfstak uit te zonderen is van het stelsel van fosfaatrechten, aldus deze leden. Aangezien de biologische melkveehouderij binnen de normen van de Europese Nitraatrichtlijn werkt, en deze bedrijven dus geen derogatie nodig hebben, zijn deze leden van mening dat er alle redenen zijn voor een uitzondering voor deze wettelijk afgebakende groep bedrijven en dieren. Waarom wordt de biologische melkveehouderij niet uitgezonderd, net zoals gebeurt met de vleesveehouderij?

Deze leden hebben gevraagd wat de eis van de Europese Commissie voor invoering van verhandelbare fosfaatrechten, namelijk dat die alleen mogen worden ingevoerd om verdergaande milieudoelstellingen te behalen, precies behelst en hoe de regering denkt aan die eis te voldoen. Is te voorzien welke verdergaande milieudoelstellingen door de Europese Commissie geaccepteerd zullen worden om de verhandelbaarheid van fosfaatrechten te rechtvaardigen? De regering stelt¹¹ dat deze eis concreet moet gaan om het bevorderen van grondgebondenheid, of het stimuleren van jonge landbouwers. Graag ontvangen deze leden een toelichting op

⁶ *Kamerstukken I*, 2016–2017, 34 295/34 532, E, pagina 3.

⁷ Zie: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/regelingen/2017/02/17/regeling-van-de-staatssecretaris-van-economische-zaken-houdende-invoering-van-de-verplichting-tot-betaling-van-een-geldsom-regeling-fosfaatreductieplan-2017>

⁸ *Kamerstukken I*, 2016–2017, 34 295/34 532, E, pagina 16–17.

⁹ *Kamerstukken I*, 2016–2017, 34 295/34 532, E, pagina 19.

¹⁰ *Kamerstukken I*, 2016–2017, 34 295/34 532, E, pagina 28–29.

¹¹ *Kamerstukken I*, 2016–2017, 34 295/34 532, E, pagina 29.

hoe het stimuleren van jonge landbouwers bijdraagt aan verdergaande milieudoelstellingen. Ook stelt de regering dat deze eis zich niet richt op het vergroten van het biologische aandeel in de melkveehouderij. Deze leden zijn van mening dat de biologische melkveehouderij bijdraagt aan verduurzaming van de melkveehouderij en versterking van de grondgebondenheid. Is de regering dat met de leden eens? Zo ja, waarom ziet de regering dan geen reden om deze wettelijk begrensde bedrijfstak te ontzien bij het stelsel van fosfaatrechten?

De regering geeft in de beantwoording aan¹² dat zij de in de Tweede Kamer aangenomen motie-Smaling c.s.¹³ deels uitvoert, door de biologische melkveebedrijven die grondgebonden zijn, net als gangbare grondgebonden melkveebedrijven, te compenseren voor de generieke afoming. In de ogen van deze leden is de kern van de motie-Smaling c.s. echter een regeling waardoor nieuwe biologische melkveebedrijven, uitbreidende biologische melkveebedrijven en bedrijven die omschakelen naar biologische melkveehouderij, niet gedupeerd worden door het fosfaatrechtenstelsel. De regering erkent dat in het wetsvoorstel fosfaatrechten niet is voorzien in deze regeling. Deze leden zijn dan ook van mening dat de regering de motie-Smaling c.s. niet uitvoert. Is de regering dit eens met deze leden? Waarom is de regering niet bereid deze motie uit te voeren, aangezien het om slechts 0,2 miljoen kg fosfaat gaat, voor een wettelijk begrensde groep bedrijven en dieren? De regering noemde zelf een recente aanpassing van de rekenregels fosfaatplafond, waarmee 0,1 miljoen kg fosfaat is gemoeid, beperkt. Wat is dan het probleem met een aanpassing die 0,2 miljoen kg fosfaat kost, zo vragen deze leden.

Eveneens hebben deze leden een vraag over bedrijven met een hoge fosfaatproductie per koe. Deze bedrijven kunnen in 2017 met een gemiddelde fosfaatproductie per koe rekenen. Wat is hier de reden voor, en hoeveel fosfaat geeft de overheid hiermee weg?

De knelgevallenregeling biedt geen soelaas voor starters en groeiers, die op 2 juli 2015 relatief weinig dieren hadden, maar wel hadden geïnvesteerd in grond en gebouwen, merken deze leden op. Zeker waar het gaat om biologische melkveebedrijven, die binnen de normen van de Europese Nitraatrichtlijn produceren en bijdragen aan de gewenste verduurzaming van de melkveehouderij, en die gezien de motie-Smaling c.s. er op mochten rekenen dat zij niet de dupe zouden worden van een fosfaatrechtenstelsel en kortingen, is dit in de ogen van deze leden ongewenst en buitengewoon schrijnend. Zo zijn er biologische melkveebedrijven die in 2017 de helft of meer van hun dieren weg moeten doen. In 2018 zullen er nog meer bedrijven zijn die heel veel dieren weg moeten doen. Gezien de grote daling van inkomsten in 2017, doordat bedrijven dieren weg moeten doen en daardoor een veel lagere melkproductie hebben, zullen veel bedrijven in 2018 geen financiële middelen hebben om extra fosfaatrechten aan te kopen. Deze leden vinden deze gevolgen buiten proportie en maatschappelijk ongewenst. Hoe kijkt de regering tegen dit dilemma aan? Is de regering bereid de knelgevallenregeling uit te breiden met het oog op deze groep biologische melkveehouders? Is de regering bereid tot coulance in 2017, zodat biologische melkveehouders, zoals genoemd in de motie-Smaling c.s., niet een groot deel van hun veestapel weg moeten doen? Is de regering bereid een knelgevallenregeling reeds in 2017 toe te passen?

¹² *Kamerstukken I, 2016–2017, 34 295/34 532, E, pagina 30.*

¹³ *Kamerstukken II, 2015–2016, 33 979, nr. 110.*

Amendement Geurts c.s.¹⁴ regelt een ruimere knelgevallenregeling, merken deze leden op. Zij citeren uit dit amendement: »Dit geldt eveneens voor biologische melkveehouders die op 2 juli 2015 in een bedrijfsontwikkelproces zaten dat zich moeilijk laat combineren met fosfaatrechten, bijvoorbeeld door het proces van omschakeling van gangbaar naar biologische of vice versa». Het valt deze leden op dat de regering in de beantwoording van een vraag van de leden van de CDA-fractie¹⁵ dit amendement beperkter interpreteert, dan wat de tekst zegt, namelijk alsof het alleen zou gaan om biologische melkveebedrijven die in een proces van omschakeling van gangbaar naar biologische of vice versa zitten. Deze leden lezen in het amendement meer ruimte in de knelgevallen regeling, namelijk voor biologische melkveebedrijven die op 2 juli 2015 in een bedrijfsontwikkelingsproces zaten wat zich moeilijk laat combineren met fosfaatrechten. Is de regering dit met deze leden eens? Zo nee, waarom niet?

De regering geeft aan niet bereid te zijn om de biologische melkveebedrijven, die strikt volgens de biologische regelgeving mest afzetten bij biologische akkerbouw- en tuinbouwbedrijven, maar niet voldoen aan de definitie van grondgebonden zoals in het voorliggend wetsvoorstel, als grondgebonden te zien. Dit is niet verdedigbaar vanuit de doelen van het wetsvoorstel, schrijft de regering. Deze leden kunnen deze redenering niet volgen. Het gaat immers om bedrijven die binnen een strikt gereguleerd biologisch systeem, nu reeds voldoen aan de normen van de Europese Nitraatrichtlijn. Graag ontvangen deze leden hierop een nadere toelichting.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen waarom de geitenhouderij uitgezonderd wordt van het fosfaatrechtenstelsel, terwijl deze sector volgens de regering is gegroeid van een productie van 1,0 naar 1,8 miljoen kg fosfaat? Ook in dit licht begrijpen deze leden niet waarom de regering de motie- Smaling c.s. niet uitvoert, die slechts 0,2 miljoen kg fosfaat kost. Graag ontvangen zij hierop een nadere toelichting.

Deze leden merken op dat de regering in de memorie van antwoord erkent¹⁶ dat de groei in de melkveehouderij in 2014 zichtbaar werd. Ook was duidelijk dat eind 2013 de fosfaatproductie 80,6 miljoen kg bedroeg, terwijl het plafond voor de melkveehouderij 84,9 miljoen kg was. Het plafond was dus in zicht eind 2013, en de groei werd zichtbaar in 2014. Waarom is, met het oog op het vervallen van het melkquotum op 1 april 2015, niet al in 2014 een alternatief stelsel voor productiebeperking voorbereid? Is de regering het met deze leden eens dat het ingrijpen per 2 juli 2015 in feite al te laat was en tot onnodige schade in de melkveesector leidt?

Deze leden vroegen reeds naar de brief van voormalig Staatssecretaris Dijkema, waarin zij aangeeft rekening te houden met wijzigingen tussen 2014 en 2 juli 2015. Zij constateren dat de regering in de memorie van antwoord¹⁷ niet ingaat op het punt dat melkveehouders hier rekening mee mochten houden, namelijk dat veel meer flexibiliteit zou zitten in het moment van meting van aantallen dieren. Graag ontvangen deze leden een nadere toelichting op dit punt.

¹⁴ Kamerstukken II, 2016–2017, 34 532, nr. 85.

¹⁵ Kamerstukken I, 2016–2017, 34 295/34 532, E, pagina 9.

¹⁶ Kamerstukken I, 2016–2017, 34 295/34 532, E, pagina 24.

¹⁷ Kamerstukken I, 2016–2017, 34 295/34 532, E, pagina 31.

De leden van de vaste commissie voor Economische Zaken hechten aan een voortvarende behandeling van beide voorstellen en zien de reactie van de regering met belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken,
Gerkens

De griffier van de vaste commissie voor Economische Zaken,
De Boer