

Vergaderjaar 2014–2015

33 979

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

Nr. 75

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 maart 2015

Per brief van 17 maart jongstleden is mij door de vaste commissie voor Economische Zaken een aantal vragen gesteld over de algemene maatregel van bestuur (AMvB) grondgebonden groei melkveehouderij, met het verzoek deze zo spoedig mogelijk te beantwoorden¹. Met deze brief voldoe ik aan dit verzoek.

Vragen van de leden van de SP-fractie

Hoe schat u de juridische houdbaarheid in van het met terugwerkende kracht laten ingaan van de AMvB? Graag een degelijke juridische onderbouwing.

Vanaf de inwerkingtreding van de AMvB zullen bedrijven met melkvee over een bepaalde mate van grondgebondenheid moeten beschikken om meststoffen met melkvee te mogen produceren. Deze normen worden niet met terugwerkende kracht geïntroduceerd. Het met terugwerkende kracht opleggen van gesanctioneerde normen is ook niet mogelijk. Internationale Verdragen, de Grondwet en artikel 1 van het Wetboek van Strafrecht borgen dit.

Dat de AMvB niet met terugwerkende kracht in werking treedt betekent niet dat groei die in het afgelopen jaar is gerealiseerd is vrijgesteld van de norm die met de inwerkingtreding van de AMvB gaat gelden. Dit is dan ook de reden dat ik in de Eerste Kamer heb gezegd dat de reikwijdte van de AMvB ook ziet op hetgeen in 2015 aan productiegroei is gerealiseerd.

De Meststoffenwet werkt met kalenderjaren, waarbij na afloop van elk kalenderjaar wordt beoordeeld of aan de gestelde regels om meststoffen te mogen produceren is voldaan. Concreet betekent dit dat na afloop van

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

het kalenderjaar waarin de AMvB in werking zal treden, wordt beoordeeld of een bedrijf over voldoende grond beschikt om de gerealiseerde mestproductie te kunnen rechtvaardigen. Bij die beoordeling is niet relevant hoeveel en op welke wijze de productie in eerdere kalenderjaren heeft plaatsvonden. Een bedrijf dat in 2015 overwegend grondloos is gegroeid wordt daardoor met ingang van 1 januari 2016 geconfronteerd met de noodzaak om meer grond in gebruik te nemen om de in 2015 gerealiseerde productiegroei te handhaven dan een bedrijf dat in 2015 reeds (gedeeltelijk) grondgebonden is gegroeid. Inwerkingtreding van de AMvB met ingang van 1 januari 2016 resulteert dan ook niet in de situatie, zoals voorondersteld door sommige fracties, dat 2015 als een verloren jaar moet worden beschouwd. Ook groei die in 2015 wordt gerealiseerd dient na de inwerkingtreding van de AMvB gerechtvaardigd te kunnen worden met door het bedrijf in gebruik genomen grond.

Bent u bereid op dit punt (de juridische houdbaarheid van de terugwerkende kracht van de AMvB) spoedadvies bij de Raad van State in te winnen?

Er is geen reden om op dit punt in het bijzonder advies in te winnen bij de Afdeling advisering van de Raad van State. Indien de voorhangprocedure in beide Kamers der Staten-Generaal met goed gevolg wordt doorlopen, dan zal de AMvB ter advisering aan de Afdeling advisering van de Raad van State worden aangeboden.

Hoe moeten ondernemers rekening houden met de toekomstige AMvB (waarvan de inhoud nog niet bekend is)? Wat raadt u de ondernemers aan en hoe maakt u dit wereldkundig?

Per nota van wijziging van 7 november 2014 (Kamerstuk 33 979, nr. 17) is een voorziening opgenomen in het wetsvoorstel verantwoorde groei melkveehouderij om bij algemene maatregel van bestuur beperkingen te stellen aan grondloze groei. Vanaf dat moment konden ondernemers op de hoogte zijn van het feit dat aanvullende voorwaarden van kracht zouden worden die zien op een bepaalde mate van grondgebondenheid bij uitbreiding van de fosfaatproductie op hun bedrijf. Op 29 maart heb ik het voorstel voor de AMvB aan beide Kamers der Staten-Generaal aangeboden in het kader van de voorhangprocedure (Kamerstuk 33 979, nr. 73). De inwerkingtreding van de AMvB is voorzien voor 1 januari 2016, wat ondernemers voldoende tijd geeft om zich voor te bereiden op de aanvullende voorwaarden.

Kunt u uitsluiten dat koeienstallen zonder grond (grondloze groei) ontstaan in het jaar 2015? Zo ja, hoe?

Sinds 1 januari van dit jaar is de Wet verantwoorde groei melkveehouderij op alle bedrijven met melkvee van toepassing. Bedrijven mogen op basis van deze wet uitbreiden, mits de groei van de fosfaatproductie ten opzichte van het referentiejaar 2013 wordt verantwoord met grond, mestverwerking of een combinatie van beide. Zolang de AMvB nog niet van kracht is, zijn bedrijven niet gehouden een deel van de uitbreiding op hun bedrijf te verantwoorden met grond. Daarbij dient opgemerkt te worden dat bedrijven die in 2015 uitbreiden, vanaf het moment van de inwerkingtreding van de AMvB – voorzien per 1 januari 2016 – gehouden zijn aanvullende maatregelen te nemen, afhankelijk van hun bedrijfssituatie. Groei die in 2015 is gerealiseerd en die in het daaropvolgende jaar bestendigd wordt is daarmee in 2016 niet vrijgesteld van de verplichtingen uit de AMvB.

Bent u bereid middels een spoedwet/repairatiewet grondloze groeiers in de melkveehouderij voor het jaar 2015 (of tot ingang van de AMvB dan wel wetgeving) te verbieden?

Ik verwijs daarbij naar het antwoord op een eerdere vraag van de leden van de SP-fractie.

Kunt u garanderen dat het percentage koeien met weidegang (zowel het percentage met gedeeltelijke weidegang als met volledige weidegang) niet terugloopt in het jaar 2015? Zo ja: hoe gaat ze dat implementeren? Zo nee, voert u de motie van het lid Klaver c.s. (Kamerstuk 34 000 XIII, nr. 80) dan niet uit? Monitort u de situatie en wanneer (hoeveel teruggang in weidegang of hoeveel gebrek aan groei van weidegang) bent u bereid in te grijpen?

Zoals ik tijdens de behandeling van het wetsvoorstel verantwoorde groei melkveehouderij op 13 november 2014 (Handelingen II 2014/15, nr. 24, item 3), in reactie op vragen van het lid Klaver over zijn motie over 100% weidegang, heb aangegeven, wil ik het ambitieniveau uit het Convenant Weidegang verhogen. Ik heb in mijn brief van 29 maart, waarmee ik de AMvB aan uw Kamer heb aangeboden, aangegeven dat het mijn ambitie is om van 70 naar 80% weidegang te groeien per 2020. Ik zal daarover in overleg gaan met de convenantspartijen. Ik zal deze inzet ondersteunen door:

1. in de komende vijf jaar een bedrag van € 1 mln. beschikbaar te stellen;
2. maatregelen uit te werken om de bestaande stimuleringsregelingen van de Maatlat Duurzame Veehouderij en de daarvan afgeleide eisen voor «plusstallen» meer toegankelijk te maken voor bedrijven die weidegang toepassen;
3. financieel bijdragen aan deskundigheidsbevordering voor melkveehouders die willen overgaan op weidegang;
4. in overleg met provincies bezien welk rol zij kunnen spelen bij het invullen van een verhoogde ambitie in het Convenant Weidegang.

Vanzelfsprekend zal ik de situatie blijvend monitoren.

Bent u van plan om na ingang van de AMvB, de inhoud van de AMvB in wet te verankeren? Met andere woorden: is het de bedoeling dat de grondgebondenheid eerst per AMvB geregeld wordt en dit zelfde later per wet? Zo nee, hoe geeft u dan vorm aan de wens van de Eerste Kamer om de grondgebondenheid per wet te regelen (Kamerstuk 33 979, G)?

Over de uitvoering van de door het lid Reuten c.s. ingediende motie (Kamerstuk 33 979, nr. G) zal ik uw Kamer informeren nadat in beide Kamers der Staten-Generaal een inhoudelijke beoordeling van de AMvB heeft plaatsgevonden. Nu de AMvB in beide Kamers is voorgehangen kan deze inhoudelijke beoordeling plaatsvinden.

Bent u bereid om als de AMvB gestuit wordt in één der Kamers noodmaatregelen te nemen om de grondloze groeiers (tijdelijk) tegen te houden?

Tijdens het interpellatiedebat in de Eerste Kamer van 17 maart jongstleden is mij die vraag ook gesteld (Handelingen I 2014/15, nr. 24, item 10). Het lid Koffeman heeft hiertoe ook een motie ingediend. Deze motie is ter stemming door de indiener ervan aangehouden. Ik heb in reactie op de vragen hierover in de Eerste Kamer aangegeven dat ik geen juridische instrumenten in handen heb om op korte termijn, als een soort noodmaatregel, groei van (een deel van) melkveehouders tegen te houden.

Is het mogelijk om grondloze groei per ministeriële regeling of besluit tegen te houden in elk geval voor het jaar 2015 (in geval de AMvB door een minderheid gestuit wordt en dus niet tijdig in werking kan treden)? Welke juridische mogelijkheden heeft u om grondloze groeiers tegen te houden in 2015?

Ten minste een vijfde van het grondwettelijke aantal leden van een der Kamers kan bepalen dat de inhoud van de AMvB bij wet moet worden geregeld. Indien deze situatie zich voordoet zal een daartoe strekkend wetsvoorstel zo spoedig mogelijk worden ingediend. Dit wetsvoorstel zal vervolgens ook beogen de normen voor grondgebondenheid met ingang van 1 januari 2016 in werking te laten treden, maar gezien de te doorlopen procedure is het zeer onzeker of dit haalbaar is. Bij stuiting van de AMvB zal dus meer onzekerheid ontstaan over welke normen op welk moment in werking treden. Ten aanzien van de vraag op welke wijze kan worden voorkomen dat melkveebedrijven grondloos groeien wordt verwezen naar het antwoord op een eerdere vraag hierover van de leden van de fractie van de SP.

Hoe schat u de realisatie van mestverwerking in 2015 en 2016 in?

Zoals ik aan uw Kamer op 12 december 2014 (Kamerstuk 33 037, nr. 138) gemeld heb, zal er in 2015, door het verhogen van de verwerkingspercentages, 11 miljoen kilogram fosfaat meer verwerkt moeten worden dan in 2014. Het beeld is dat de totale beschikbare verwerkingscapaciteit in 2015 voldoende zal zijn. In 2016 en 2017 zullen de verwerkingspercentages verder moeten stijgen om in 2017 evenwicht op de mestmarkt te realiseren. Ik heb het beeld dat sector werk maakt van de ontwikkeling van mestverwerkingscapaciteit waardoor de feitelijke verwerkingscapaciteit in de komende periode zal toenemen. Het gaat daarbij zowel om opschaling van capaciteit bij bestaande verwerkingsinitiatieven, als om nieuwe initiatieven.

Kunt u garanderen dat melkveehouders die willen groeien en over voldoende grond bezitten, hierbij nooit in de wielen gereden worden door melkveehouders die grondloos gegroeid zijn? Zo ja, hoe gaat u dat verankeren?

Het stelsel verantwoorde groei melkveehouderij heeft tot doel te borgen dat groei van de mestproductie in de melkveehouderij niet resulteert in extra druk op de nationale mestmarkt. Hiertoe worden ondernemers verplicht de groei van de mestproductie die wordt gerealiseerd ten opzichte van het referentiejaar 2013 te verantwoorden met grond, mestverwerking of een combinatie van beide. Het stelsel, alsook de amvb, ziet daarmee op de afzet van dierlijke mest, niet op de productie.

De Europese Commissie heeft aan de aan Nederland verstrekte derogatie voor de periode 2014–2017 de voorwaarde verbonden dat de nationale mestproductie niet boven het niveau van 2002 mag stijgen. Dit mestproductieplafond ziet op de totale productie van de Nederlandse veehouderij. Daarbij wordt geen onderscheid gemaakt naar type bedrijf. Zowel extensieve als intensieve melkveehouders dragen bij aan de nationale mestproductie. Het is dan ook aan de gehele melkveehouderijsector om onder het mestproductieplafond te blijven.

Wat is de sanctie op het niet voldoen aan de toekomstige AMvB?

Indien niet wordt voldaan aan de norm voor grondgebondenheid dan is een bedrijf in overtreding van artikel 21, eerste lid, van de Meststoffenwet. Hierop kan ingevolge de artikelen 51 en 58a van de Meststoffenwet een

bestuurlijke boete van € 11,- per kilogram fosfaat worden opgelegd voor elke kilo die niet conform de regels op de tot het bedrijf behorende oppervlakte landbouwgrond kan worden geplaatst of mag worden verwerkt. Bovendien is het overtreden van de norm voor grondgebondenheid een economisch delict in de zin van de Wet op de economische delicten.

Is de sector voldoende en officieel geïnformeerd over de beperkingen die er aan komen (uit berichtgeving in Boerderij blijkt immers dat melkveehouders ervan uitgaan dat in 2015 onbelemmerd kan worden gegroeid)?

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

U zegt ruim voor het bereiken van het fosfaatplafond in te zullen grijpen. Wanneer en hoe zal u ingrijpen?

Wanneer ik zal ingrijpen is afhankelijk van de ontwikkeling van de nationale fosfaatproductie. Op basis van de door het Landbouw Economisch Instituut (LEI) uitgevoerde *Ex ante evaluatie wetsvoorstel verantwoorde groei melkveehouderij* (Kamerstuk 33 979, nr. 6) en door het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) uitgevoerde *Ex ante evaluatie mestbeleid 2013* (Kamerstuk 33 037, nr. 80) heb ik de verwachting dat de Nederlandse veehouderijsector onder het fosfaatproductieplafond zal blijven, op voorwaarde dat de doelstelling van het Convenant Voerspoor wordt gerealiseerd. Mocht onverhoopt de nationale fosfaatproductie het productieplafond overschrijden, dan leidt dit tot de introductie van productierechten voor melkvee. Ik heb bij meerdere gelegenheden uitgesproken dat ik dit, net als de sector, wil voorkomen. Dat is dus ook een belangrijke aansporing voor de sector om actief en collectief werk te maken van het voerspoor. Ik zal vereiste regelgeving tijdig voorbereiden.

U geeft aan dat als er Dierrechten worden ingevoerd, dit met een referentiejaar zal gebeuren van voor de overschrijdingen; welk referentiejaar wordt genomen? Is dit een jaar voor of na 2015? Gaat dit referentiejaar recht doen aan de boeren die netjes met grond gegroeid zijn? Zijn boeren erover genotificeerd dat er een dergelijk referentiejaar aankomt?

Op het moment dat er sprake is van een overschrijding van het fosfaatproductieplafond is Nederland in overtreding van één van de voorwaarden die door de Europese Commissie aan de derogatie is verbonden. Ingrijpen is dan noodzakelijk om de nationale fosfaatproductie te verlagen en zo de derogatie veilig te stellen. Van welk referentiejaar of welke referentiedatum er in zo'n geval uitgegaan zal worden kan ik niet op voorhand aangeven. Dat zal afhankelijk zijn van het moment waarop vastgesteld wordt dat sprake is van een overschrijding van het plafond en ander voor de vaststelling van het referentiemoment relevante omstandigheden.

De introductie van productierechten voor melkvee, als direct gevolg van een overschrijding van het nationale productieplafond, is een noodmaatregel met verstrekkende gevolgen. Het betekent een stand-still voor alle bedrijven met melkvee op een nadere te bepalen referentiejaar of referentiedatum. Onderscheidend is daarbij niet in welke mate bedrijven op dat moment beschikken over grond of niet. Immers, ook grondgebonden bedrijven en bedrijven die grondgebonden zijn gegroeid dragen bij aan de nationale mestproductie en zijn in dat geval medeverantwoordelijk voor overschrijding van het nationale mestproductieplafond.

Welke mogelijkheden heeft de provincie of de gemeente om grondloze groeiers te weigeren?

Provincies en gemeenten zijn bevoegd gezag voor het verstrekken van vergunningen voor veehouderijbedrijven. Provincies en gemeenten hebben dan ook de middelen in handen om, in het kader van onder meer ruimtelijk beleid, volksgezondheid en lokale en regionale milieudoelen, voorwaarden te stellen aan de vestiging en verdere ontwikkeling van veehouderijbedrijven. Een goed voorbeeld daarvan is de Brabantse Zorgvuldigheidsscore Veehouderij.

Is het mogelijk om via het Ruimtelijke Ordening- instrumentarium grondloze groeiers te stoppen door respectievelijk rijk, provincies en gemeenten? Zo ja, hoe?

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik naar het voorgaande antwoord.

Vragen van de leden van de CDA-fractie

In de Eerste Kamer gaf u aan dat AMvB met terugwerkende kracht in werking zal treden vanaf 1 januari 2015. Wat betekent dit in de praktijk? Hoe moeten ondernemers rekening houden met een regeling die nog onbekend is en waarvan de reikwijdte terug gaat in het verleden? Hoe kunnen grondposities die in de metelling moeten worden doorgegeven later nog worden aangepast als de AMvB hier rede toe geeft?

In de Eerste Kamer heb ik aangegeven dat de reikwijdte van de AMvB ook het jaar 2015 zal omvatten. Dit betekent dat de normen die met de inwerkingtreding van de AMvB van kracht worden ook van invloed zullen zijn op de groei die door een bedrijf in 2015 is gerealiseerd, mits deze groei ook in het daaropvolgende jaar wordt bestendigd. Die invloed kan zich echter pas laten gelden zodra de AMvB in werking is getreden en dat zal niet met terugwerkende kracht gebeuren, zoals ik heb aangegeven in mijn antwoord op eerder vragen van de leden van de SP-fractie.

Is er een juridische basis om de AMvB met terugwerkende kracht in werking te laten treden? Acht u het redelijk dat melkveehouders rekening moeten houden met een onbekende regeling?

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

Hoe verhoudt de voorgenomen AMvB zich met de in de Wet verantwoorde groei melkveehouderij opgenomen referentie over 2013?

De melkveefosfaatreferentie is een maat voor het fosfaatoverschot op een bedrijf met melkvee in het kalenderjaar 2013 dat wordt veroorzaakt door de fosfaatproductie van melkvee. Bedrijven die vanaf de inwerkingtreding van de wet per 1 januari 2015 in enig kalenderjaar een melkveefosfaatoverschot produceren, dienen dit overschot volledig te laten verwerken.

De aanvullende voorwaarde die met de inwerkingtreding van de AMvB aan bedrijven met melkvee wordt opgelegd ziet op de groei van de fosfaatproductie die ten opzichte van het kalenderjaar 2014 heeft plaatsgevonden. Bedrijven met een fosfaatoverschot van 20 tot en met 50 kilogram per hectare dienen minimaal 25% van de groei in fosfaatproductie die is gerealiseerd ten opzichte van het kalenderjaar 2014 te verantwoorden met grond. Bedrijven met een fosfaatoverschot van meer dan 50 kilogram per hectare dienen bij groei ten opzichte van het

kalenderjaar 2014 de minimaal 50% van de ten opzichte van 2014 gerealiseerde groei te verantwoorden met grond.

Wanneer komt de AMvB naar de Kamer?

Ik heb uw Kamer de AMvB en bijbehorende nota van toelichting per brief van 29 maart aangeboden.

Welke voorbereidingshandelingen zijn er sinds de aankondiging van de AMvB getroffen om deze AMvB vorm te geven?

Ik heb het LEI gevraagd een drietal varianten te verkennen. Op basis van de uitkomst van deze verkenning is de AMvB opgesteld en besproken met vertegenwoordigers van sectororganisaties (LTO Nederland, de Nederlandse Zuivelorganisatie, het Nederlands Agrarisch Jongeren Kontakt en de Nederlandse Melkveehouders vakbond) en met betrokken maatschappelijke organisaties (Stichting natuur en Milieu en Milieudefensie).

Zijn er al gesprekken geweest met de sector en maatschappelijke organisaties zoals toegezegd bij het debat van december jl.? Zo ja, hoeveel?

Voor het antwoord op de vraag met welke organisaties gesprekken hebben plaatsgevonden verwijs ik naar het antwoord op voorgaande vraag. Met genoemde organisaties is tweemaal Bestuurlijk Overleg gevoerd over de invulling van de AMvB. Daarnaast hebben er diverse overleggen plaatsgevonden op technisch niveau.

Welke gegevens ontbreken er om de AMvB op te kunnen stellen?

Geen. Ik heb de AMvB op 29 maart aan beide Kamers der Staten-Generaal aangeboden.

Gezien dat u de AMvB met terugwerkende kracht in werking wil laten treden is er urgentie, waarom is de AMvB er dan nog niet?

Ik heb de AMvB op 29 maart aan beide Kamers der Staten-Generaal aangeboden.

Vragen van de leden van de ChristenUnie-fractie

Hoe verhoudt zich de uw toezegging aan de Eerste Kamer dat de AMvB terugwerkende kracht krijgt over heel 2015 zich tot het gestelde in uw brief van 26 februari dat «in alle gevallen geldt dat de beperkingen die in de AMvB worden gesteld, pas gelden nadat de AMvB van kracht zal zijn geworden» (Kamerstuk 33 979, nr. 71)?

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

Kunt u aangeven welke van de drie opties die LEI Wageningen UR noemt in haar rapport volgens haar het meest geschikt is om te borgen dat uitbreiding in de melkveehouderij op zijn minst gedeeltelijk grondgebonden plaatsvindt?

Het LEI heeft een verkenning uitgevoerd naar drie mogelijke varianten voor het invullen van de AMvB. Deze varianten zijn voortgekomen uit het overleg met betrokken partijen en uit de behandeling van het wetsvoorstel in uw Kamer.

Ik heb uw Kamer per brief van 11 december 2014 het rapport van het LEI aangeboden en geïnformeerd over de resultaten (Kamerstuk 33 979, nr. 70).

De verkenning van het LEI heeft inzichtelijk gemaakt wat de mogelijke effecten zijn van verschillende varianten. Daarmee heeft de verkenning belangrijke informatie opgeleverd die gebruikt is bij de invulling van de AMvB, zoals ik deze per brief van 29 maart aan uw Kamer heb aangeboden. In de AMvB zijn onderdelen van de door het LEI verkende varianten terug te vinden, maar geen van de varianten maakt integraal onderdeel uit van de AMvB.

Bent u bereid om bij de invulling van de AMvB specifiek oog te hebben voor de positie en belangen van extensieve melkveehouders die nog plaatsingsruimte hebben op hun eigen bedrijf?

Ja. Bedrijven die op hun bedrijf nog beschikken over plaatsingsruimte, alsook bedrijven met een melkveefosfaatoverschot tot 20 kilogram fosfaat per hectare, vallen buiten de werkingssfeer van de AMvB.

Betrekt u bij de invulling van de AMvB ook de mogelijkheid om regionale afzet van mest via mestplaatsingsovereenkomsten in mindering te brengen op het melkveefosfaatoverschot, zodat meer recht wordt gedaan aan regionale kringlopen?

Het melkveefosfaatoverschot wordt vastgesteld door de fosfaatproductie van alle op het bedrijf aanwezig stuks melkvee te verminderen met de fosfaatruimte en de voor dat bedrijf vastgestelde melkveefosfaatreferentie. Tot de fosfaatruimte van een bedrijf behoort alle landbouwgrond, die in het kader van een normale bedrijfsvoering bij het bedrijf in gebruik is. Grond kan dus 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 Nederland dan wel in Duitsland op een maximale afstand van 20 en in België op een maximale afstand van 25 kilometer van de grens. Grond waar op basis van een mestplaatsingsovereenkomst dierlijke mest wordt geplaatst behoort daarmee niet tot het eigen bedrijf.

Van belang is dat grond in een bepaald jaar bij één bedrijf in gebruik kan zijn. Daarom is de registratie van grond in de opgave voor de GDI leidend. In de Wet verantwoorde groei melkveehouderij is volledig aangesloten bij de bestaande wettelijke bepalingen over de grond die in het kader van een normale bedrijfsvoering bij het bedrijf in gebruik is. De bestaande bepalingen in de Meststoffenwet zijn op dit punt niet gewijzigd.

Met een Regionale Mestafzetovereenkomst (RMO) kunnen veehouders vrijgesteld worden van de op hun bedrijf rustende verwerkingsplicht in het kader van het stelsel van verplichte mestverwerking alsook in het kader van het stelsel verantwoorde groei melkveehouderij. Aan de toepassing van een RMO zijn voorwaarden verbonden. RMO's dragen bij aan regionale kringlopen.

Veehouders kunnen, op basis van het stelsel van gebruiksnormen, die mest die niet onder de verwerkingsplicht valt en die zij niet op eigen grond kunnen plaatsen afzetten bij landbouwbedrijven in de buurt. Deze afzet draagt ook bij aan de circulaire economie. Gezien de hoge transportkosten voor dierlijke mest is het voor veehouders en intermediaire ondernemingen lonend om de beschikbare afzetruimte voor dierlijke mest in de regio te benutten.

Zoals aangekondigd in mijn brief van 29 maart zal ik in overleg met betrokken partijen bezien hoe de vorming van regionale kringlopen verder kan worden versterkt.

Wanneer overlegt u met sectororganisaties en maatschappelijke organisaties over de invulling van de AMvB?

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

Welke organisaties worden uitgenodigd voor dit overleg?

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

Wanneer verwacht u de AMvB en de reactie op het CLM-rapport naar de Kamer te sturen?

Ik heb de AMvB op 29 maart en een reactie op de kritiek van het CLM op de verkenning door het LEI op 30 maart aan uw Kamer aangeboden (Kamerstuk 33 979, nr. 74).

Vragen van de leden van de GroenLinks-fractie

U geeft aan nog te overleggen met relevante partijen over de invulling van de AMvB. Kunt u aangeven welke partijen dit zijn en wanneer deze gesprekken zijn afgerond?

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

Kunt u aangegeven wanneer de relevante partijen een uitnodiging hebben gekregen om te praten over de invulling van de AMvB? Wat is daarbij uw inzet in de gesprekken?

Ik heb recent tweemaal in Bestuurlijk Overleg met relevante partijen gesproken. Mijn inzet was draagvlak te krijgen voor de in de AMvB aangekondigde maatregelen.

Kunt u aangeven welke waarde u hecht aan de mening van de relevante partijen en wat daarbij voor u van doorslaggevende aard is?

Ik acht de mening van relevante partijen van groot belang. Draagvlak is nodig om daadwerkelijk te bereiken wat wordt beoogd met de AMvB, namelijk het behouden en versterken van grondgebondenheid in de melkveehouderij, blijvend draagvlak voor de productie van zuivel in Nederland en het behouden van het voor Nederland zo kenmerkende cultuurlandschap.

Betrekt u bij invulling van de AMvB ook de wens van de Kamer omtrent weidegang?

De AMvB ziet niet direct op het bevorderen van weidegang, maar grondgebondenheid bevordert wel de mogelijkheden voor het toepassen daarvan. Weidegang is één van de maatschappelijke randvoorwaarde voor de melkveehouderij om te kunnen blijven produceren. Maatschappelijk draagvlak is nu eenmaal het grootst voor melkveebedrijven waar de koeien in de wei lopen.

Ik verwijs hiervoor naar mijn brief van 29 maart.

Voor mijn ambities op het vlak van weidegang verwijs ik naar het antwoord op een eerdere vraag van de leden van de fractie van de SP.

Kunt u in concreetheid aangeven welke gevolgen het voor de weidegang en grondgebondenheid heeft dat de AMvB later in werking treedt?

De beoogde inwerkingtreding van de AMvB is 1 januari 2016. Dat is niet later dan voorzien. Er zijn in die zin dan ook geen gevolgen voor grondgebondenheid. Weidegang maakt geen onderdeel uit van de AMvB. De datum van inwerkingtreding is dan ook niet van invloed op weidegang.

Vragen van de leden van de SGP-fractie

Wanneer komt de toegezegde AMvB precies naar de Kamer?

Uw Kamer heeft de AMvB per brief van 29 maart ontvangen.

U heeft in de Eerste Kamer gezegd dat de aanvullende begrenzing van de AMvB ook al voor dit jaar van kracht zal worden. Ondernemers moeten echter al voor 15 mei in verband met de zogenaamde meitelling en de Gecombineerde Opgave doorgeven welke gronden zij in eigendom hebben dan wel pachten of huren. De inhoud van de AMvB en de aanvullende begrenzing is echter nog steeds niet bekend. Dat betekent dat ondernemers geen tijd meer hebben om goed in te spelen op deze aanvullende begrenzing door eventuele verwerving van extra grond. Vindt u dit rechtvaardig?

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

Hoe schat u de juridische houdbaarheid van de AMvB in als de aanvullende begrenzing met terugwerkende kracht voor 2015 ingevoerd wordt?

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

Waarom kiest u er niet voor om de aanvullende begrenzing pas per 2016 van kracht te laten worden? Is de veronderstelling juist dat het van kracht worden van de aanvullende begrenzing per 2016 slechts betekent dat ondernemers extra tijd krijgen om eventueel via grondverwerving aan de aanvullende begrenzing te voldoen en niet dat ondernemers die in 2015 zonder grond uitbreiden daarmee in 2016 onder de aanvullende begrenzing uit kunnen komen?

De beoogde datum van inwerkingtreding is 1 januari 2016. Dit geeft bedrijven voldoende tijd krijgen om zich voor te bereiden op de nieuwe normen. Voor het antwoord op het tweede deel van de vraag van de leden van de fractie van de SGP wordt verwezen naar het antwoord op een eerdere vraag van de leden van de SP.

U wekte volgens de leden van de SGP-fractie tijdens het interpellatiedebat in de Eerste Kamer de indruk dat u als de AMvB door een Kamerminoriteit (30 leden of meer) wordt gestuit niet van plan bent de AMvB als wetsvoorstel in te dienen. Klopt dat, of hebben deze leden u verkeerd begrepen?

Deze leden hebben mij inderdaad verkeerd begrepen. Als de AMvB wordt gestuit, zal ik een wetsvoorstel indienen.

U gaf in de Eerste Kamer ook aan dat u kijkt naar regionale kringlopen. Is de veronderstelling juist dat u in het kader van de aanvullende begrenzing wilt proberen om melkveehouders ruimte te geven voor het meetellen van gronden van derden die in het kader van regionale voer-mest kringlopen gebruikt worden?

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

Vragen van de leden van de Partij voor de Dieren-fractie

Waar is de vertraging in het voldoen aan de toezegging aan de Kamer om voor 1 maart de AMvB aan de Kamer te sturen door gekomen?

Tijdens de behandeling van de Wet verantwoorde groei melkveehouderij heb ik toegezegd ernaar te zullen streven de AMvB grondgebonden groei melkveehouderij voor 1 maart in het kader van de voorgeschreven voorhangprocedure aan te bieden aan beide Kamers der Staten-Generaal. Op 26 februari heb ik uw Kamer aangegeven dat het niet mogelijk bleek de AMvB voor 1 maart maar in de loop van maart aan beide Kamers aan te bieden (Kamerstuk 33 979, nr. 71). In die brief heb ik uw Kamer gemeld dat die extra tijd nodig was om de AMvB af te kunnen ronden met een goed evenwicht tussen snelheid en zorgvuldigheid.

Wanneer komt de AMvB wél naar de Kamer? Welk tijdspad ziet u nu voor zich, wanneer zal naar uw verwachting de AMvB in werking kunnen treden?

Ik heb de AMvB op 29 maart aan uw Kamer en aan de Eerste Kamer doen toekomen.

U schrijft en zegt al een aantal weken dat er op korte termijn op bestuurlijk niveau overleg wordt gevoerd over de AMvB met de betrokken sectoren. Wanneer zal dat overleg plaatsvinden? Wie zitten daar allemaal aan tafel?

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

Welke hoeveelheid grond en welk maximumpercentage mestverwerking per hectare wordt er in dat overleg ingebracht, als voorwaarde voor verdere uitbreiding?

Voor toelichting op de invulling van de AMvB verwijs ik naar mijn brief aan uw Kamer van 29 maart.

Wanneer wordt er overleg gevoerd met de dierenwelzijn-, milieu en natuurorganisaties? Wordt er ook overleg gevoerd met andere experts zoals het Centrum voor Landbouw en Milieu?

Voor een overzicht van de organisaties waarmee ik heb overlegd over de invulling van de AMvB verwijs ik naar het antwoord op een eerdere vraag van de leden van de fractie van de PvdD. Ik heb kennisgenomen van recente publicaties van het Centrum voor Landbouw en Milieu.

Wat zijn de consequenties van het later dan beloofd invoeren van de AMvB voor het mestoverschot en de grondgebondenheid van de sector en de milieudruk van de melkveesectors?

De AMvB is weliswaar later dan beoogd aan beide Kamers der Staten-Generaal voorgelegd, maar dat heeft geen consequenties voor de

beoogde datum van inwerkingtreding van de AMvB. Zoals te lezen valt in de AMvB en in de nota van toelichting bij de AMvB is de inwerkingtreding van de AMvB voorzien per 1 januari 2016.

Hoeveel concrete plannen voor nieuwvestigingen en uitbreidingen van melkveebedrijven zijn er momenteel, en wat zal dat doen met het verder laten groeien van het mestoverschot?

Ik heb geen inzicht in de concrete plannen van individuele ondernemers voor nieuwvestiging of bedrijfsuitbreiding.

In de Eerste Kamer heeft u gezegd dat de AMvB voor heel 2015 geldt. Daarmee suggereert u inwerkingtreding met terugwerkende kracht – terwijl u de Kamer heeft gemeld dat u voorzieningen treft om mensen die nu verplichtingen tot uitbreiding aangaan te ontzien. Hoe zit het nu precies?

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

Is de volgende zinsnede in uw brief van 12 maart 2015 (Kamerstuk 33 979, nr. 72) nu wel of niet van toepassing op ondernemers die nu – terwijl zij weten dat er regels met betrekking tot grondgebondenheid aankomen – toch verplichtingen aangaan voor grondloze nieuwvestiging of uitbreiding: «Tijdens de behandeling van de Wet verantwoorde groei melkveehouderij heb ik aangegeven een voorziening te zullen treffen voor ondernemers die, vóór zij konden weten dat nadere voorwaarden gesteld zullen worden om grondloze groei te voorkomen, financiële verplichtingen zijn aangegaan om de toename van fosfaatproductie in zijn geheel te verwerken.» Indien deze wel van toepassing is op deze ondernemers, op welke wijze voldoet u dan nog aan uw toezegging aan de Eerste en Tweede Kamer om verdere grondloze groei te voorkomen?

De AMvB bevat een voorziening voor ondernemers die, vóór zij konden weten dat nadere voorwaarden gesteld worden om grondloze groei te voorkomen, financiële verplichtingen zijn aangegaan om de toename van fosfaatproductie in zijn geheel te laten verwerken. Als peildatum is gekozen voor 7 november 2014. Toen heb ik de nota van wijziging bij de Wet verantwoorde groei melkveehouderij aan uw Kamer aangeboden en dat is het eerste moment waarop ondernemers konden weten dat nadere eisen ten aanzien van grondgebonden groei gesteld zouden worden. Ondernemers die na die datum financiële verplichtingen zijn aangegaan, kunnen geen gebruik maken van de voorziening.

Hoe gaat die voorziening voor ondernemers die nu grondloos uitbreiden er eigenlijk precies uitzien, en welke middelen zijn daarmee gemoeid? Wat mogen ondernemers onder deze voorziening meer dan andere ondernemers?

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik naar de AMvB en de nota van toelichting bij de AMvB die ik op 29 maart aan uw Kamer heb toegezonden.

Deelt u de verwachting van het CLM dat er negatieve effecten op het milieu en weidegang zullen optreden, met het einde van de melkquotering in zicht en nog enkel de melkveewet? Zo nee, waarop baseert u dat²?

Ik deel die verwachting niet. In het rapport *Ex ante evaluatie mestbeleid 2013* wordt door het PBL de conclusie getrokken dat door de groei van de melkproductie de ammoniakemissie en de methaanemissie toe kunnen gaan nemen, maar dat deze toename kan worden opgevangen door maatregelen, onder andere op het gebied van veevoeding.

Deelt u de inschatting van het CLM dat het fosfaatplafond binnen 5 jaar bereikt zal zijn? Zo nee, waar baseert u dat op³?

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

Deelt u de mening dat snelle invoering van aanvullende regels voor uitbreiding van de melkveehouderij essentieel is?

De beoogde inwerkingtreding van de AMvB is 1 januari 2016. Zoals eerder betoogd en toegelicht in de nota van toelichting bij de AMvB, zijn melkveehouders vanaf het moment van inwerkingtreding van de AMvB gehouden aan de voorwaarden die zien op grondgebondenheid. Dat betekent dat uitbreiding die in 2015 plaatsvindt, ook onder de reikwijdte van de AMvB valt.

Kunt u zich herinneren dat de herinvoering van de compartimenten in de Meststoffenwet in 2010, de dag na aanname van een motie is ingevoerd, door een aankondiging van dat voornemen te publiceren en de wet waarin dat juridisch werd geborgd met terugwerkende kracht in werking te laten treden?

De procedure zoals deze is gevolgd bij de herinvoering van de compartimentering is niet toepasbaar bij de introductie van de norm voor grondgebondenheid van de melkveehouderij. Zoals eerder al aangegeven in antwoord op de vragen van de leden van de SP-fractie is het niet mogelijk met terugwerkende kracht strafbare feiten te introduceren. Dat zou wel de situatie zijn als bedrijven gedurende het jaar worden geconfronteerd met de noodzaak om, op straffe van een boete, additionele grond te verwerven om reeds gerealiseerde productie van dierlijke meststoffen met melkvee te kunnen rechtvaardigen. Dit in de wetenschap dat het voor melkveebedrijven tot 15 mei van enig jaar mogelijk is om in het kader van de Meststoffenwet additionele grond middels de GDI op te geven.

Het verbod om feiten met terugwerkende kracht strafbaar te stellen is ook het cruciale verschil met de herintroductie van de compartimentering. Tot het moment dat de herinvoering van de compartimentering was gerealiseerd was het niet strafbaar om productierechten te gebruiken die afkomstig waren van bedrijven van buiten de concentratiegebieden. Vanaf het moment dat de inhoud van de brief bekend werd was wel kenbaar dat er mogelijk een wet zou worden aangenomen die zou resulteren in de situatie dat productierechten vanaf de datum van de brief door een bedrijf in een concentratiegebied waren verkregen, vanaf het moment van inwerkingtreding van die wet niet langer gebruikt konden worden. Dit gegeven was voor veel bedrijven in concentratiegebieden voldoende

² zie <http://www.boerderij.nl/Rundveehouderij/Nieuws/2015/3/Melkveewet-begrenst-groei-veestapel-niet-1724691W/>

³ zie <http://www.groeneruimte.nl/nieuws/artikel.html?id=168040>

reden om deze rechten niet te willen verwerven. Het was echter pas vanaf het moment dat de wet in werking trad dat het gebruik van die tussentijds verkregen rechten in concentratiegebieden niet langer mogelijk was. Bedrijven in concentratiegebieden dienden dus ook pas vanaf het moment dat de wet in werking trad additionele productierechten te verkrijgen om eventuele onbruikbare rechten te compenseren om zodoende de productie op peil te kunnen houden en sancties te voorkomen.

Bent u bereid om deze procedure ook te volgen voor het borgen van de grondgebondenheid van de melkveesector, om zo te voorkomen dat er nog meer bedrijven gebruik maken van de mogelijkheid om nu snel aanvragen te doen voor nieuwvestiging of uitbreiding van hun bedrijf, waardoor zij niet onder de regels in de nog te publiceren AMvB hoeven te voldoen?

Ik verwijs voor het antwoord op deze vraag naar het antwoord op voorgaande vraag van de leden van de fractie van de PvdD.

De Staatssecretaris van Economische Zaken,
S.A.M. Dijkma