

9

Invoering stelsel fosfaatrechten

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Additionele regels ten behoeve van een verantwoorde groei van de melkveehouderij (Wet grondgebonden groei melkveehouderij) (34295);**
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Meststoffenwet in verband met de invoering van een stelsel van fosfaatrechten (34532).**

(Zie vergadering van heden.)

De voorzitter:

Tot mijn vreugde doet mijn apparatuur het weer. Ik geef het woord aan de staatssecretaris van Economische Zaken.

De beraadslaging wordt hervat.



Van Dam:

Mevrouw de voorzitter. Toen u zonet zei dat u een wetsvoorstel als hamerstuk zou gaan afdoen, dacht ik even dat u in de dinerpauze had gedacht: ach ... Maar ik vermoedde al dat het over een ander wetsvoorstel zou gaan.

Ik vertel eerst kort waarom deze wetsvoorstellen zijn ingediend. Er is weinig gezegd over de Wet grondgebonden groei melkveehouderij. Dat begrijp ik, omdat het een formele afronding is van een proces dat hier in de Eerste Kamer eerder begonnen is met het bespreken van het wetsvoorstel verantwoorde groei. Toen is afgesproken om de AMvB die daaronder zat, om te zetten in wetgeving.

Het belangrijkste is natuurlijk het wetsvoorstel over het fosfaatrechtenstelsel. Er is veel gezegd over wat allemaal zou moeten of niet zou moeten van Brussel, maar ik ga even terug naar waar het allemaal om gaat. Het gaat om de vraag of ons drinkwater veilig blijft en of onze sloten, onze meren en onze vennen schoon blijven. Om dat veilig te stellen in heel Europa hebben we afspraken gemaakt om de vervuiling met stoffen uit mest, dus nitraat en fosfaat, terug te dringen. Dat doen we met een reeks aan actieprogramma's die ertoe moeten leiden dat in 2027 alle maatregelen genomen zijn die schoon water moeten garanderen.

Een van de hoofdregels om dat te bereiken betreft de hoeveelheid mest die op land mag worden uitgereden. Omdat gras in Nederland zo goed groeit, vanwege het Nederlandse klimaat, hebben Nederlandse boeren van de Europese Unie een voordeel gekregen, dat op deze schaal in geen enkel ander Europees land bestaat. Dat is het recht om veel meer mest te mogen uitrijden op grasland; de derogatie waarover is gesproken door de leden van uw Kamer. Dat voorrecht betreft een groot financieel voordeel voor de melkveehouders. De mest hoeft immers niet te worden verwerkt en afgezet. Het helpt ons ook om Nederland groen te houden. Het is ook beter voor het milieu, omdat het het gebruik van kunstmest reduceert en het transport van dierlijke mest naar het buitenland vermindert. Kortom: we hebben het over een groot voordeel voor Nederlandse boeren dat wij krijgen van de Europese Unie. Daaraan was wel een nadrukkelijke voorwaarde verbonden, waar Nederland zich

al meer dan tien jaar geleden aan gecommitteerd heeft, namelijk een maximum aan de productie van mest, uitgedrukt in een maximumhoeveelheid fosfaat en een maximumhoeveelheid nitraat. Bij fosfaat gaat het om 172,9 miljoen kilogram per jaar.

Door de harde groei van de melkveehouderij in de afgelopen jaren, na de aankondiging en zeker na de effectivering van de afschaffing van het melkquotum, produceren we nu voor het derde jaar op rij meer dan het afgesproken plafond. Daarmee zet de melkveehouderij zelf haar eigen voordeel op losse schroeven. De heer Schnabel en anderen vroegen: hoe heeft dat kunnen gebeuren? Toen duidelijk werd dat het melkquotum zou komen te vervallen, heeft het kabinet steeds gewaarschuwd dat er dan weliswaar geen productiegrenzen meer waren aan de hoeveelheid melk, maar wel andere grenzen waarmee rekening gehouden moest worden. Dat waren onder meer de grenzen aan de productie van mest. Inschattingen van wetenschappers en sectororganisaties waren dat de productie van fosfaat onder het sectorplafond voor de melkveehouderij zou blijven. Mijn voorgangster, staatssecretaris Dijkema, heeft bij herhaling gewaarschuwd dat als de praktijk anders zou zijn, productiebegrenzende maatregelen aan de orde zouden zijn. Boeren zijn desondanks gaan groeien, sommigen zeer fors. Alles bij elkaar opgeteld was de groei veel te fors. Mijn voorgangster kon op 2 juli 2015 eigenlijk niet anders dan die productiebegrenzende maatregelen bekendmaken. Zij heeft toen gezegd de fosfaatproductie te gaan reguleren met een stelsel van fosfaatrechten.

Het doel van het stelsel van fosfaatrechten was in eerste instantie het reduceren van de fosfaatproductie en die al in 2017 tot onder het plafond terug te brengen. Daar is door de Europese Commissie een streep door gezet vanwege de staatssteunregels. Mevrouw Vos vroeg hoe het kon dat wij daardoor zo verrast werden. Dat was het geval omdat er staatssteunrichtsnoeren bestaan bij de Europese Commissie, zeker bij staatssteun in de vorm van een stelsel van verhandelbare rechten. Daarin staat dat staatssteun niet mag worden versterkt ten behoeve van de naleving van Unienormen. Er staat expliciet in dat van een Unienorm sprake is als een individueel bedrijf zich aan een Europese regel moet houden. Dat is namelijk precies de achtergrond van de staatssteunregels. Je wilt voorkomen dat, als we in Europa regels maken waaraan individuele bedrijven zich moeten houden, een lidstaat zijn bedrijven gaat helpen en subsidiëren om aan de regels te kunnen voldoen. Er staat expliciet in de richtsnoeren dat van zo'n Unienorm geen sprake is als die norm geldt voor het niveau van de lidstaat als geheel. Dat is bij het fosfaatplafond natuurlijk evident aan de orde. De verwachting was — en die is ook logisch als je naar de richtsnoeren kijkt — dat er weliswaar sprake zou zijn van staatssteun, maar niet van verboden staatssteun, en dat het dus zou zijn toegestaan. Daarom heeft het ons zeer verbaasd dat de Europese Commissie tot een ander oordeel kwam. Maar gelet op de lange procedures waarvan sprake is als je dat uit wilt vechten, was er voor mij eigenlijk geen andere optie dan me neerleggen bij het oordeel van de Europese Commissie.

Ik heb daarop eigenlijk direct te kennen gegeven aan de melkveesector dat die zelf aan zet was om de veestapel in te krimpen in het jaar 2017 als men de derogatie wenste te behouden. De sectororganisaties hebben daarvoor gezamenlijk een plan gemaakt. Ik heb meteen toegezegd dat met juridische en financiële middelen te zullen ondersteu-

nen vanwege het maatschappelijke belang dat gemoeid is met het behoud van de derogatie. Die aanpak betreft het fosfaatreductieplan 2017. Dat is een pakket aan maatregelen dat dit jaar moet leiden tot reductie. Het fosfaatrechtenstelsel en het wetsvoorstel daarvoor dat nu ter tafel ligt en de aanleiding vormt voor dit debat, heeft daarmee dus primair niet meer het doel om de fosfaatproductie te reduceren, maar om die te borgen.

De voorzitter:

Ik geef het woord aan de heer Schalk. Uw zin was zo lang, er kwam bijna geen eind aan.

De heer Schalk (SGP):

De zin was inderdaad zo lang dat ik bijna mijn vraag vergeten was. Ik begreep van de staatssecretaris dat er op de een of andere manier toch verweer gevoerd had kunnen worden tegen de staatssteunregels, maar dat hij bang was dat het te lang zou gaan duren. Waren er dus wel mogelijkheden? Zo ja, gaat hij die nog benutten in het vervolg?

Van Dam:

Je kunt alles ter discussie stellen in Europa. Je kunt het eventueel aanvechten bij het Europees Hof. Dan gaat het om langdurige procedures. Het verlenen van staatssteun mag niet zonder toestemming van de Europese Commissie. Doe je het toch, dan ben je per definitie in overtreding. Wij konden het stelsel dus niet invoeren zoals het beoogd was op de beoogde datum 1 januari 2017. Als we het juridisch waren gaan aanvechten, zou er sprake geweest zijn van een heel lange procedure, die mogelijk jaren zou duren. Daarom zouden we het instrumentarium sowieso niet kunnen benutten. Er was geen andere optie dan ons neer te leggen bij het oordeel van de Europese Commissie, hoewel ik het daar tot op de dag van vandaag zeer mee oneens ben.

De heer Schalk (SGP):

Er zijn dus termen om bezwaar te maken. Ook al zou de wet nu worden ingevoerd, waarom zou je dat pad niet aflopen?

Van Dam:

Omdat we daar in dit geval niets aan hebben. Het biedt geen enkel soelaas voor de situatie waarin wij zitten. De uitkomst van zo'n procedure is pas duidelijk ver nadat wij de resultaten moeten hebben geboekt.

Aan de ene kant is er het fosfaatreductieplan 2017. Dat moet ervoor zorgen dat de fosfaatproductie wordt gereduceerd tot het afgesproken niveau. Het fosfaatrechtenstelsel, de wet waarover het vandaag gaat, heeft tot doel om, als wij dat niveau eenmaal hebben bereikt, dat niveau te borgen en ervoor te zorgen dat het niet mogelijk is om opnieuw meer te produceren dan het afgesproken sectorplafond. Dat zijn twee afzonderlijke sporen. Er zijn verschillende vragen over gesteld. Ik zal die sporen in de beantwoording strikt van elkaar onderscheiden omdat ze echt onderscheiden moeten worden. Ik spreek eerst over het fosfaatrechtenstelsel, het wetsvoorstel dat vandaag op de agenda staat. Daarna beantwoord ik de vragen over het fosfaatreductieplan. Tot slot beantwoord ik nog een aantal algemene vragen.

De heer Atsma vroeg in het kader van deze wet naar het amendement-Lodders. Daarin staat dat het fosfaatrechtenstelsel pas in werking treden op het moment dat er zicht is op een derogatie. Dat betekent dat, als we het stelsel in werking moeten laten treden, als het inwerkingtredingsbesluit moet worden genomen, er dan signalen moeten zijn dat de Europese Commissie Nederland een nieuwe derogatie wil geven. Dat betekent dat wij dan al enigszins gevorderd zullen moeten zijn in het proces van onderhandelen met de Europese Commissie. Gelet op de planning van de procedures komt het ongeveer samen. Het stelsel moet per 1 januari in werking treden. Op dat moment moet ook duidelijk zijn of een derogatie al dan niet in zicht is. Die beoordeling moet op basis van de verwachtingen van vandaag op dat moment te maken zijn.

De heer Koffeman vroeg hoe zo'n stelsel nu gerechtvaardigd kan zijn en waarom er niet eerder regels zijn gesteld.

De heer Schaap (VVD):

Zit daar dan toch een element van voorwaardelijkheid in? Dat stelsel en de acceptatie ervan zijn gekoppeld, maar zit daar een element van voorwaardelijkheid in? Als het niet rondkomt, komt de staatssecretaris hier terug om uit te leggen hoe de situatie dan is?

Van Dam:

De vraag is waarom wij een productieplafond borgen. Dat doen wij omdat wij ons daaraan hebben gecommitteerd in Brussel. Dat is een voorwaarde die is verbonden aan de derogatie. De Tweede Kamer heeft daarvan gezegd: dit stelsel voeren wij alleen in als de derogatie er ook blijft en wij dus gebonden blijven aan een productieplafond. In dat geval moet het stelsel in werking treden. Als die derogatie er onverhoopt niet zou komen, dan moet dit stelsel dus ook niet in werking treden. Dat was de uitspraak van de Tweede Kamer en die is vastgelegd in het amendement-Lodders. Dat definieert dat het kabinet een afweging zal moeten maken op het moment dat men de wet in werking wil laten treden. Dan moet het kabinet beoordelen of er daadwerkelijk zich is op een nieuwe derogatie.

De heer Atsma (CDA):

Dat kan betekenen dat, wanneer het niet tijdig rond is, de staatssecretaris zou kunnen overwegen om voor te stellen de wet niet per 1 januari in werking te laten treden. Ik heb ook gevraagd of er al zicht is op de bijeenkomst van het Nitraatcomité. Er is ons veel aan gelegen om daar de juiste input te geven. Tot nu toe was dat niet duidelijk.

Van Dam:

Als we een nieuwe derogatie verkrijgen, dan zal die ook al zien op het kalenderjaar 2018. Als daar een productieplafond in zit, dan zullen we dat plafond in 2018 moeten borgen. Daarvoor dient dit wettelijk stelsel. Het zal dus per 1 januari in werking moeten treden. We moeten voor het eind van het jaar een afweging maken of er voldoende zicht is op derogatie om het stelsel in werking te laten treden. In de planning ga ik daar wel vanuit, zoals ik al zei. Daarvoor is inderdaad de cyclus van de besprekingen met het Nitraatcomité relevant. De Europese Commissie heeft daarvan gezegd dat zij die besprekingen, die in een aantal rondes

gaan, voor de eerste keer zal agenderen op het moment dat voldoende duidelijk is dat Nederland de fosfaatproductie ook daadwerkelijk reduceert tot onder het niveau van het plafond.

De heer Dercksen (PVV):

Even voor de goede orde, u laat die wet pas later dit jaar ingaan, misschien wel Q4, schat ik in, omdat u zekerheid wilt hebben over die derogatie. Maar waarom hebben we dan nu zo'n haast en beoordelen we 1 juli als een datum waarvan we niet kunnen afwijken?

Van Dam:

Het is cruciaal dat voor iedereen duidelijk is op welke koers we zitten. Die koers is om allereerst de veestapel en de fosfaatproductie dit jaar voldoende te reduceren om weer onder het plafond te komen. De Europese Commissie heeft gezegd, als we daarin slagen, bereid te zijn om de gesprekken over derogatie aan te vangen. Die gesprekken zijn gericht op het verkrijgen van derogatie. Als we weer derogatie krijgen, zit daar weer een productieplafond in, en dan moeten we dat borgen met het stelsel van fosfaatrechten. Voor melkveehouders geldt dat zij zo snel mogelijk duidelijkheid moeten hebben over hoe dat stelsel eruit gaat zien en dat het er ook definitief komt. Iedereen is gebaat bij zo spoedig mogelijk duidelijkheid.

De heer Dercksen (PVV):

Ja, maar u gaat procederen en u gaat in hoger beroep. In hoeverre is er dan sprake van zo snel mogelijk duidelijkheid? Sterker nog, ik voorzie dat er helemaal geen duidelijkheid gaat ontstaan. U gaat procederen. Er komen nieuwe groepen die zich ook bij de 2018-richtlijn melden, omdat zij zich benadeeld voelen. Welke zekerheid hebben we dan? Is het dan niet verstandiger om dat eens op ons af te laten komen, om te beoordelen welke klappen er vallen in de sector, als we de wet toch pas later dit jaar gaan invoeren?

Van Dam:

Nee, want voor de gesprekken met de Europese Commissie is het essentieel om te laten zien dat we het fosfaatproductieplafond ook kunnen borgen met een wettelijk stelsel, dus dat wettelijk stelsel moet er dan ook zijn. De heer Dercksen haalt twee dingen door elkaar. Hij zegt dat ik in beroep ga en ga procederen, maar dat gaat over de fosfaatreductieregeling 2017. Ik kom daar straks op terug. Ik heb in mijn inleiding ook uitgelegd dat dit twee te onderscheiden trajecten zijn. Dat staat los van deze wetgeving.

De heer Schnabel (D66):

Ik meen het volgende te beluisteren bij de staatssecretaris, en dat is toch wel belangrijk, want het is een vraag die ik met enige nadruk heb gesteld. Als je netjes onder het plafond blijft, is de derogatie dus geen recht? Het is een punt van onderhandeling met de Commissie. De Commissie kan nee zeggen?

Van Dam:

Ja, dat kan. Dat hangt samen met het zesde actieprogramma nitraatrichtlijn. Dat moet naar tevredenheid zijn van de

Europese Commissie. Derogatie is daar een onderdeel van. Die gesprekken over dat zesde actieprogramma beginnen nu. We hebben de eerste verkennende gesprekken gevoerd met de Commissie. Dat hangt allemaal met elkaar samen.

De heer Schnabel (D66):

Dan nog een tweede vraag, als dat mag, voorzitter. Ik was een beetje in de war door wat in de Tweede Kamer kennelijk aan de orde is geweest. Ik heb daarover ook een vraag gesteld, en misschien komt de staatssecretaris daar nog op. Ik noem het nog even: stel, we halen het niet, de derogatie wordt ons niet toegekend. Dat zou kunnen. Heb je dan het fosfaatrechtenstelsel niet in versterkte zin nodig? Ik neem aan dat we wel verplicht zijn om ons aan de laagste norm die internationaal geldt, te houden. De staatssecretaris gaf al aan dat Nederland een heel bijzondere eigen positie heeft gecreëerd, maar voor heel Europa geldt duidelijk een andere norm. Ik neem aan dat we ons dan aan die norm moeten houden. Dan hebt u toch een fosfaatrechtenstelsel nodig om dat te kunnen realiseren? Of zie ik dat verkeerd?

Van Dam:

Helaas wel, want er is sprake van twee verschillende dingen, die in dit geval door elkaar lopen. De normen waar we in heel Europa aan gebonden zijn, gaan over het uitrijden van mest, dus het gebruik van mest op het Nederlandse land. Wij hebben een derogatie, een uitzondering op die norm. Dat betekent dat we in Nederland op gras meer mest mogen benutten dan elders in Europa. Ik zei al dat Nederland eigenlijk het enige land is dat op deze grote schaal een uitzonderingspositie heeft. We hebben daar heel goede redenen voor. Daarom verleent de Europese Commissie die derogatie ook. Het is geen goededoeleninstantie. Men kijkt gewoon of het goed voor het milieu is. Dat is zo en daarom hebben we die derogatie gekregen.

Stel dat je, een hypothetisch geval, die derogatie verliest, wat gebeurt er dan? Dan mag je dus minder mest gebruiken. Er is op dat moment echter geen voorwaarde meer verbonden aan de productie van mest. Je mag dus een oneindige hoeveelheid mest produceren, maar je mag die mest niet op het Nederlandse land gebruiken. Je moet er dus voor zorgen dat die naar het buitenland gaat. Je zult die mest dan moeten verwerken en exporteren. Dat brengt een heleboel kosten met zich mee. De directe kosten zijn becijferd op zeker 100 miljoen. De totale kostenpost voor de hele zuivelsector zou kunnen oplopen tot een orde van grootte van 1 miljard. Dat heeft daar mee te maken.

De heer Schnabel (D66):

Wie controleert dat dan? Dan is er dus eigenlijk geen rem meer op de productie. Boeren zouden hun stallen nog verder kunnen vergroten en nog meer mest kunnen produceren. Die mest moet echter ergens blijven. Er is nu al discussie over de vraag of heel veel mest al illegaal verwerkt wordt. Is er dan een instantie, een Nederlandse of een Europese, die serieus kan controleren hoeveel mest er werkelijk geproduceerd wordt en waar die blijft?

Van Dam:

Wij monitoren nu hoeveel mest er geproduceerd wordt. Wij zijn ook verantwoordelijk voor de handhaving van alle

gebruiksnormen voor het uitrijden van mest. In die situatie zal het niet anders zijn, maar de normen zullen wel anders zijn. De verantwoordelijkheidsverdeling blijft echter hetzelfde.

Ik was bij de vraag van de heer Koffeman. Hij vroeg waarom er niet eerder is ingegrepen. Sommige anderen hebben dit ook gevraagd. Ik meen dat de heer Verheijen refereerde aan hoe het destijds is gegaan. Er waren voorspellingen van zowel het PBL als van Wageningen U & R dat de melkveehouderij zou groeien, maar dat die groei zou plaatsvinden binnen de kaders van het productieplafond. De organisaties in de zuivelketen, LTO en NZO, hebben steeds gezegd dat ze die inschatting deelden en hebben ook beloofd de fosfaatproductie door middel van private maatregelen te beperken. Dat was voor het kabinet destijds reden om niet direct maatregelen te nemen om de fosfaatproductie in de melkveehouderij wettelijk te limiteren. Achteraf kun je, gezien de groei die is gerealiseerd, zeggen: was er destijds maar een andere afweging gemaakt. Gelet op de feiten is die afweging echter te begrijpen. Op het moment dat duidelijk werd dat de productie wel boven het productieplafond was gegroeid, zijn onmiddellijk maatregelen aangekondigd. Op 1 juni 2015 heeft de staatssecretaris aangekondigd iets te gaan doen. Op 2 juli heeft ze duidelijk gemaakt wat het kabinet zou gaan regelen, namelijk een fosfaatrechtenstelsel.

Mevrouw Vos vroeg waarom we vasthouden aan die sectorplafonds. Die commitments zijn door de verschillende sectoren zelf aangegaan. Er is altijd een balans geweest tussen de verschillende sectoren. Dat gaf ook druk op elke sector om zelf maatregelen te nemen, om te voorkomen dat hij over dat plafond heen zou gaan.

De heer Koffeman (PvdD):

Ik begrijp dat de ambtsvoorganger van de staatssecretaris groot vertrouwen had in de toezeggingen van de sectororganisaties. Later zijn maatregelen getroffen toen bleek dat die toezeggingen niet waargemaakt werden, of konden worden waargemaakt. Komt er een moment dat de overheid zelfregulering als middel meer gaat wantrouwen? Wij hebben 80 miljard kilo mest. De staatssecretaris zei dat we die niet kwijt kunnen, zeker niet zonder derogatie. In Duitsland hebben ze al gezegd dat ze onze mest niet meer willen, hoewel die volgens de heer Schaap eigenlijk een soort bruin goud is. In Duitsland willen ze die mest echter niet. Dat is een wezenlijk probleem. Het gaat om 4.000 kilo mest per Nederlander. Dat is heel wat badkuipen vol. Wanneer gaat de overheid zeggen dat zelfregulering in deze sector niet blijkt te werken? Wanneer gaat de overheid stelselmatig kaders stellen waarbinnen een en ander zich moet afspelen?

Van Dam:

Dat is wat we nu doen, met de invoering van dit wettelijk stelsel, het fosfaatrechtenstelsel. Er is al een wettelijk stelsel voor varkensrechten en voor pluimveerechten. Ook in die sectoren heeft de overheid gereguleerd. De vraag of het wenselijk is om verder te reguleren dan wel verder in te grijpen, is aan de partijen die mogelijk gezamenlijk een coalitie gaan vormen. Wij wachten nu allemaal af hoe dat proces verder gaat.

De heer Koffeman (PvdD):

Dat begrijp ik heel goed, dat gaat over nieuwe wettelijke kaders. Een aantal sprekers heeft vastgesteld dat met de huidige wettelijke kaders grootschalig gefraudeerd wordt en de NVWA heeft dat bevestigd. De vraag is of de staatssecretaris bereid is om in ieder geval het toezicht en de handhaving te verscherpen op de huidige wettelijke kaders. Als die met voeten getreden worden, hoeft je niet te wachten op een nieuwe coalitie.

Van Dam:

Ook daarin doen we wat we kunnen. Voor alles in Nederland geldt dat als er regels worden overtreden, de overheid dat niet altijd kan voorkomen. Je kunt er wel maximale inzet op plegen en dat doen wij ook, bijvoorbeeld door de tracing van mest te versterken. We hebben de verplichting ingevoerd om mesttransporten helemaal met GPS te kunnen volgen. Dat heeft veel weerstand opgeroepen in de sector, maar het is wel nodig, juist om die fraude te kunnen bestrijden. We proberen dus ook met de inzet van slimme technologie de handhaving te versterken.

Mevrouw Vos (GroenLinks):

De staatssecretaris gaf net antwoord op een vraag van mij, namelijk waarom hij zo vasthoudt aan die onderverdeling tussen de verschillende sectoren en de eigen plafonds. Ik stel die vraag omdat ik vaststel dat de hele veehouderij dat gezamenlijke plafond overschrijdt. Europa wil alleen maar dat we onder dat plafond komen, verder is het onze zaak. Ik vind dat de staatssecretaris ons en zichzelf onnodig in de moeilijkheden brengt door nu, in deze probleemsituatie, een aantal sectoren verdere groei toe te staan. Ik vind het heel merkwaardig dat de geitenhouderij, die langzaam ook industriële vormen aanneemt, gewoon nog mag groeien. De vleesveesector mag van de staatssecretaris gewoon nog groeien. Er zijn volgens mij 700.000 vleeskalveren in Nederland waar geen fosfaatrechten voor worden toegekend, terwijl we in de melkveesector heel pijnlijke maatregelen moeten nemen en terwijl de staatssecretaris niet bereid is om de biologische sector een beetje meer ruimte te geven, al zou dat maar 0,2 miljoen kilo fosfaat kosten. Mijn pleidooi is eigenlijk: waarom niet iets meer ruimte nemen om in ieder geval sectoren die echt grondgebonden, duurzaam en biologisch werken wat meer te kunnen ontzien in de knelgevallenregeling?

Van Dam:

Dat zijn een paar vragen naast elkaar. Een vraag was waarom er voor andere sectoren nog groeiruimte is. Dat gaat over de mestproductie. Mevrouw Vos noemt de vleesveesector. Die produceert minder mest dan het plafond waar men aan gecommitteerd is. Wat de mestproductie betreft, is daar dus groeiruimte. Of die er lokaal is, is een afweging van de gemeente en de provincie, en u weet dat ik de bevoegdheden van de provincie wil versterken om daarop te kunnen sturen.

Andere vragen die mevrouw Vos stelt, gaan over de toekomst van de veehouderij. Ik heb daar niet lang geleden in de media mijn visie op gegeven. Of dat ook de visie van een toekomstig kabinet zal zijn, moeten we afwachten, maar het gaat echt om beleidswijzigingen ten aanzien van de veehouderij in Nederland en die zijn voorbehouden aan

een nieuw kabinet; dat kunt u niet meer van dit kabinet vragen.

Wij hebben het nu over het feit dat de melkveehouderij te veel fosfaat is gaan produceren de afgelopen jaren en dat we dát moeten terugdringen. Ik zal straks nog uitvoerig ingaan op de vragen die mevrouw Vos ook heeft gesteld over bijvoorbeeld de biologische melkveehouders. Zij nemen weliswaar een bijzondere positie in, maar tegelijkertijd produceren ook biologische koeien mest en daarom hebben zij te maken met dezelfde afspraken en dezelfde regels.

De voorzitter:

Tot slot mevrouw Vos op dit punt.

Mevrouw Vos (GroenLinks):

Ik heb het wel degelijk over dit stelsel, want die verschillende plafonds per diersoort hebben wij zelf in Nederland bedacht. Dat hoeft helemaal niet van Europa. Het is ook niet wettelijk, het zijn blijkbaar afspraken met de sectoren. Nu we in deze noodsituatie zitten, is er toch alle aanleiding om het een beetje bizar te vinden dat je in de ene sector heel pijnlijke krimp gaat afdwingen, terwijl men in andere sectoren gewoon mag doorgroeien? Ik doe dus een beroep op u, staatssecretaris. Waarom houdt u zo vast aan die grenzen, aan die verschillende plafonds? Waarom stelt u niet gewoon één plafond vast waar iedereen onder moet blijven? Dat biedt u meer handelingsruimte.

Van Dam:

Wij hebben één plafond. Wij staan voor de opgave om de totale fosfaatproductie in Nederland terug te dringen tot het niveau dat wij met Europa zijn overeengekomen. Maar om de regulering van dat totale plafond te verdelen, hebben we afgesproken dat we verschillende sectoren aan individuele plafonds houden. Als mevrouw Vos de oorspronkelijke wetsgeschiedenis bekeken heeft, heeft zij ongetwijfeld gezien dat ik in het oorspronkelijke wetsvoorstel de mogelijkheid gesuggereerd heb om ook ten aanzien van andere sectoren een aantal maatregelen te nemen. Maar daar was in de Tweede Kamer geen draagvlak voor.

De heer Verheijen (PvdA):

Ik kom even terug op de woorden van de staatssecretaris over de voorgeschiedenis en de voorspellingen van wetenschappelijke instituten. Vindt er ook een validatie plaats van de eerder gedane voorspellingen dat het met de economische groei wel zou meevallen? Mede gezien het debatje dat we hier hebben gevoerd met collega Schaap over de schaalvergrotingstendenzen, zou het voor de toekomst toch verstandig zijn om even uit te zoeken of de aannames die bij de wetenschappelijke bureaus zijn gedaan ten aanzien van groeimogelijkheden, nog wel zijn gestoeld op feitelijke informatie en op de dynamiek die in de sector aanwezig is?

Van Dam:

Het is echt aan deze instanties zelf om te evalueren hoe ze tot die voorspellingen zijn gekomen. Het zijn beide onafhankelijke bureaus, het PBL en de Universiteit Wageningen. De

wetenschappelijke onafhankelijkheid staat bij hen hoog in het vaandel, maar ik ga ervan uit dat zij zelf ook al zullen hebben gekeken naar de voorspellingen van destijds. Ik denk dat de snelheid van de groei bijna iedereen verrast heeft. Er waren natuurlijk mensen die zeiden dat het heel hard zou gaan, maar de verwachting destijds bij zowel de wetenschappers als de sectororganisaties was dat het wel zou meevallen en dat het plafond niet in zicht zou komen. We weten inmiddels dat het heel anders gelopen is.

In het stelsel van fosfaatrechten gaan we dus de totale fosfaatproductie in Nederland borgen. We zorgen ervoor dat die niet meer hoger kan worden dan het sectorplafond. Om dat te kunnen doen, moet je rechten toekennen aan individuele melkveehouders. De rechten worden toegekend op basis van de veestapel per 2 juli 2015, de dag waarop het stelsel door staatssecretaris Dijksma werd aangekondigd. Voor niet-grondgebonden bedrijven wordt het aantal rechten gekort met een generiek percentage, waardoor de totale hoeveelheid toegekende rechten overeenkomt met de totale hoeveelheid fosfaat die de melkveehouderij mag produceren. Het is voor bedrijven vervolgens zaak om hun productie aan te passen aan de hoeveelheid rechten die ze hebben of andersom. Dat zou dus betekenen dat ze er rechten bij kopen of dat ze rechten leasen. Dit heeft voor bijna elk bedrijf consequenties. Als bedrijven minder rechten hebben, moeten ze minder gaan produceren of investeren om de hoeveelheid rechten in lijn te brengen met de productie.

Dat ontlokte de heer Schalk de volgende opmerking: wat je in het verleden ook hebt gedaan, je bent eigenlijk altijd de pineut. Dat is niet helemaal zo. Hij verwees hierbij naar het verdwijnen van het melkquotum. Sinds 2008 heeft de Europese Commissie al duidelijk gemaakt dat de melkquotering op termijn zou worden beëindigd en daarmee dus haar waarde zou verliezen. Bedrijven hebben dus ook ruim de tijd gehad om daarop te anticiperen en daar rekening mee te houden. Vanaf december 2013 heeft mijn voorganger de sector gewezen op de noodzaak om productiebeperkende maatregelen te nemen als het fosfaatproductieplafond zou worden overschreden. Ook individuele boeren hadden er dus rekening mee kunnen houden dat de productiebegrenzende maatregelen op een gegeven moment aan de orde zouden zijn en hadden dat in hun investeringsbeslissingen kunnen meewegen.

De heer Schalk vroeg of het rechtvaardig is dat ondernemers die investeringen hebben gedaan nu daardoor worden getroffen. Hij verwees daarbij naar artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM. Ik kom er straks nog apart op terug. De knelgevallencommissie zal natuurlijk kijken naar dit type vragen over onomkeerbare investeringsverplichtingen, maar ik wijs erop — dat heb ik steeds gedaan — dat er steeds is gewaarschuwd dat dit soort maatregelen zouden kunnen komen. Bedrijven wisten ook al voor 2 juli 2015 dat er geen onbeperkte groeimogelijkheid was en, als je anticipeerde op een onbeperkte groeimogelijkheid, dat je het risico liep dat de overheid zou ingrijpen en dat dat je mogelijkheden om die investering terug te verdienen zou beperken.

De heer Dercksen (PVV):

Dat schuurt nogal met wat de rechter daarvan vindt. Volgens mij heb ik geen kortere vraag dan deze.

Van Dam:

Het is de tweede keer dat de heer Dercksen deze vraag stelt. Hij stelt weer een vraag die gaat over de fosfaatreductieregeling 2017. Ik spreek nu over het fosfaatrechtenstelsel. Dat is een wettelijk stelsel. De rechter heeft een aantal argumenten waarin hij specifiek wijst op elementen uit de fosfaatreductieregeling die niet van toepassing zijn op het fosfaatrechtenstelsel.

De heer Dercksen (PVV):

U gaat toch niet zeggen dat de uitspraak over de regeling voor 2017 niets van doen heeft met de regeling voor 2018? We hebben daar al in wat groteren getale aandacht voor gevraagd. De mensen die vrijgesteld zijn van die regeling, gaan weer fosfaat en mest produceren. Ik heb u naar aantallen gevraagd. Misschien kunt u ook ingaan op die vraag.

Van Dam:

Ik zal straks uitgebreid ingaan op alle vragen over de fosfaatreductieregeling 2017, maar ik heb in de brief van afgelopen vrijdag al aangegeven dat ik de uitspraak van de rechter aanvechtbaar vind. Dat heeft ook te maken met de argumentatie die ik zojuist naar voren bracht.

De heer Schalk (SGP):

Ik wil het even niet hebben over de regeling voor 2017, maar over de regeling voor 2018 in verband met artikel 1 en de seinen, de signalen of de waarschuwingen die zijn gegeven. Er zijn ook vanuit het ministerie signalen gekomen waardoor bedrijven juist die groei hebben bewerkstelligd. Die hadden het gevoel: oké, nu kunnen wij weer. Artikel 1 gaat het ook over de proportionaliteit. De vraag is of uw stelling wel houdbaar blijft dat dat voldoende in de waarschuwingen heeft doorgeklonken, omdat er ook positieve signalen waren dat er weer ruimte was voor groei.

Van Dam:

Staatssecretaris Dijksma heeft zeer tijdig gewaarschuwd dat er geen onbeperkte groei ruimte was. Volgens mij kon dat niet verkeerd worden begrepen.

De heer Atsma vroeg in dit kader of er geen sprake is van onteigening. Het is goed om daarbij stil te staan. Er is een belangrijk verschil, ook in het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, tussen onteigening en regulering van eigendom. Bij onteigening is de Staat een schadevergoeding verschuldigd. In het wetsvoorstel en ook in de fosfaatreductieregeling is echter sprake van regulering van eigendom en niet van onteigening. Dat is een wezenlijk verschil.

De heer Verheijen vroeg of de generieke korting bij de toedeling van de fosfaatrechten voldoende is om de druk op de mestmarkt te verlichten. Of doelde hij op de korting die plaatsvindt bij overdracht? Dat is niet helemaal scherp voor mij. Als hij op het tweede doelde, dan ga ik er zo direct nog een keer apart op in. Met de generieke korting komt de totale hoeveelheid rechten die wordt uitgegeven overeen met de totale hoeveelheid fosfaat die geproduceerd mag worden in Nederland.

De heer Schalk vroeg waarom er is gekozen voor één peildatum, namelijk 2 juli 2015. Zou het niet eerlijker en representatiever zijn om een hele periode of meerdere peildata te nemen? Als je dat doet, geef je bedrijven de keuze. Ze zullen dan altijd de meest voordelige datum kiezen. Het gevolg daarvan is dat je meer fosfaatrechten toedeelt dan waarvoor ruimte is. Dat betekent dat je generiek fors moet korten en dat je de rekening voor bedrijven die niet hard zijn gegroeid groter maakt ten gunste van bedrijven die wel heel erg hard zijn gegroeid, ondanks alle waarschuwingen die de overheid heeft afgegeven. Dat is in mijn ogen onrechtvaardig. Dat is de reden om daar niet voor te kiezen en gewoon duidelijk vast te houden aan één peildatum.

De heer Schalk vroeg in het kader van die generieke korting ook of het gerechtvaardigd is om die toe te passen als de regering geen serieuze poging doet om meer fosfaatruimte te creëren. Ik heb die vraag vaker gehoord in dit debat, of niet meer fosfaatruimte gecreëerd kan worden. Om eerlijk te zijn heb ik die niet bij me in mijn tas. Er is namelijk een beperkte hoeveelheid fosfaatproductieruimte in Nederland. Dat betekent dat als het ene bedrijf meer mag produceren, alle andere bedrijven minder moeten produceren. Dat is steeds de afweging die wordt gemaakt. Je kunt geen fosfaatruimte uitdelen, want die is gelimiteerd. Waar het hier om gaat, is het verdelen van de fosfaatruimte en dat moet op een zo eerlijk en rechtvaardig mogelijke manier. Dat kan niet zonder pijn voor individuele bedrijven. Die is er zeker. Zaak is om die pijn op een rechtvaardige manier te verdelen. Ik ben van mening dat we daarin geslaagd zijn met het wetsvoorstel zoals dat nu bij deze Kamer voorligt.

De heer Schalk (SGP):

Ik heb volgens mij in datzelfde blokje gevraagd wat we dan doen met fosfaatkorrels die worden uitgevoerd naar het buitenland. Die komen hier niet in het oppervlaktewater terecht en uiteindelijk gaat het om de waterkwaliteit. In andere landen zitten ze te springen om die mest. Daar is ook heel veel in geïnvesteerd. Dat kan toch ruimte bieden? Is de staatssecretaris bereid om daarnaar te kijken in de toekomst?

Van Dam:

Dat heb ik toegezegd, ook in de brief die ik aan de Kamer heb gestuurd waarin ik heb geschetst hoe het stelsel van fosfaatrechten eruit zou gaan zien. Daarin heb ik ook gezegd dat wij bij de Europese Commissie inzetten op het verruimen van het plafond, omdat we kunnen aantonen dat de mest die we te veel produceren wordt verwerkt en dat die buiten de Nederlandse landbouw wordt afgezet. Dat zullen we voor de Europese Commissie hard moeten maken. Dat zullen we doen. Het PBL heeft echter — daar werd al aan gerefereerd — ook gewezen op de fraude met mest die plaatsvindt. Dat soort berichten ziet de Europese Commissie natuurlijk ook. We kunnen dus op dit moment niet echt garanderen dat alle mest die te veel wordt geproduceerd in Nederland niet in de Nederlandse landbouw terecht komt. Er zijn nog steeds sterke signalen dat dat wel degelijk gebeurt. Er zit dus een spanning. Het gesprek daarover zullen we met de Europese Commissie voeren. Daarbij is niet op voorhand gezegd dat de Europese Commissie zal overgaan tot verruiming van het fosfaatproductieplafond.

De heer **Schalk** (SGP):

Dan gaat de staatssecretaris eigenlijk alleen maar uit van verruiming. Als je het plafond echter houdt zoals het nu is, maar je kent niet alles toe aan de fosfaathoeveelheid die op dit moment wordt gebruikt omdat het niet in ons water terecht komt en het elders wel nodig is, dan hoef je nog niet eens alleen maar te spreken over verruiming van het fosfaatplafond. Je kunt ook zeggen "hoor eens, we hebben veel minder" of "we zorgen ervoor dat het hier weg geëxporteerd wordt".

Van Dam:

Dat is een argument dat al langer bestaat. Van de pluimvee-sector wordt bijna alle mest verwerkt. Desondanks is dat tot op heden voor de Europese Commissie geen reden geweest om tegen Nederland te zeggen: dan rekent u dat maar niet meer mee in uw productieplafond. Ik wijs er ook op dat we natuurlijk in de gesprekken met de Europese Commissie best van ver moeten komen, omdat we ons nu voor het derde jaar niet hebben getoond als een lidstaat die zich aan de afspraken houdt. We zullen nu eerst weer moeten laten zien dat we ons wel aan onze afspraken houden.

Ik zei al dat voor vrijwel alle bedrijven de invoering van de fosfaatrechten consequenties heeft en dat dat onontkoombaar is gelet op het feit dat we de fosfaatproductie willen reguleren. In een beperkt aantal gevallen zijn die consequenties echt disproportioneel. Die gevallen zijn al opgenomen in het wetsvoorstel. Ik wijs de heer Schalk erop dat een paar voorbeelden die hij noemde ook echt expliciet zijn opgenomen in het wetsvoorstel, namelijk onderdeel G, in het bijzonder in het voorgestelde zesde lid van artikel 23. Dat is de knelgevallenvoorziening. De heer Atsma verwees daar ook naar.

Daarnaast heeft de Tweede Kamer het amendement-Geurts aangenomen, waarmee in het negende lid van hetzelfde artikel uitbreiding van de knelgevallenregeling mogelijk wordt gemaakt. Daartoe heb ik de commissie-Kalden ingesteld. Die gaat op basis van individuele casussen een advies geven of er categorieën bedrijven aan te wijzen zijn waarvoor sprake zou kunnen zijn van "onbillijkheden van overwegende aard", zoals dat is opgenomen in de tekst van het amendement-Geurts.

De heer Atsma vroeg of de commissie maatwerk kan leveren. Dat kan ze niet op individuele basis. De opdracht van de commissie is echt om te komen tot categorieën bedrijven. Dan is het vervolgens aan RVO om volgend jaar individuele aanvragen van bedrijven te beoordelen en te zien of die binnen de criteria passen van ofwel artikel 23, lid 6 ofwel de uitbreiding die tot stand komt op basis van het advies van de commissie.

De heer Atsma vroeg mij of dat een bindend advies is, de heer Schaap vroeg iets soortgelijks en anderen volgens mij ook. Strikt genomen is het natuurlijk een advies. Een advies is niet bindend, maar mijn intentie is vanzelfsprekend om dat advies over te nemen. Ik heb ook veel vertrouwen in de commissie en in de afweging die de commissie zal gaan maken.

De heer **Atsma** (CDA):

Mag ik het antwoord van de staatssecretaris zo vertalen dat hij het in elk geval kwalificeert als een zwaarwegend advies, waar hij eigenlijk niet omheen zou kunnen? Als het antwoord daarop "ja" is, is dat duidelijk.

Een ander punt: daarvoor ging het even over het maatwerk. De commissie gaat natuurlijk naar categorieën kijken, maar het zal onmiskenbaar zo zijn dat op enig moment een uitspraak van de commissie, die bindend of zwaarwegend is, effect heeft voor de individuele ondernemer. Als die ondernemer het daar niet mee eens is, welke kant kan hij dan op? Welke opties zijn er dan nog voor hem of haar?

Van Dam:

De eerste vraag was of het een zwaarwegend advies is. Dat is het zeker. Ik zei dat het mijn intentie is om het over te nemen. Ik moet wel heel goede redenen hebben om dat niet te doen. In principe zal ik dat dus doen.

De tweede vraag was: wat betekent het voor individuele melkveehouders? Het betekent dat er bij Algemene Maatregel van Bestuur een categorie of wellicht meerdere categorieën bedrijven toegevoegd worden aan de knelgevallenvoorziening. De knelgevallenvoorziening zit nu in lid 6 van artikel 23, zoals ik al zei. Bij AMvB komen er een, twee, drie categorieën bij, afhankelijk van wat de commissie zal adviseren. Het is vervolgens aan individuele melkveehouders om na inwerkingtreding van de wet daar een beroep op te doen. Zij dienen dus bij RVO een verzoek in om gehonoreerd te worden als knelgeval. Er zal beoordeeld worden of men aan de criteria voldoet. Als de uitkomst daarvan niet bevalt, is het gewoon een besluit dat openstaat voor beroep en bezwaar.

De heer **Atsma** (CDA):

Dat betekent dus eigenlijk dat de commissie de begrenzing van die categorieën ruim moet formuleren, want het zijn allemaal stuk voor stuk individuele casussen die zich bij ons en ongetwijfeld ook op het ministerie melden. Het is natuurlijk heel lastig om dat in een beperkt aantal categorieën in te delen, tenzij je de grenzen voldoende ruim formuleert.

Van Dam:

De vraag aan de commissie is juist om zo duidelijk mogelijk te zijn in het aanwijzen van categorieën en daarbij ook alvast te proberen om in te schatten hoeveel fosfaatruimte dat gaat vergen en hoeveel er dus gekort moet worden op alle andere bedrijven. Dat is de echt moeilijke taak waar deze commissie voor staat.

De heer **Schaap** (VVD):

Even voor de goede orde: de commissie kan dus alleen categorieën aanwijzen. Dat betekent dat het maatwerk wordt overgedragen aan de RVO.

Van Dam:

Dat is sowieso het geval, want het moet natuurlijk gewoon een regeling worden. Het moet juridisch worden vastgelegd in een algemene maatregel van bestuur. Daar komen geen

individuele gevallen maar categorieën in te staan. Dat geeft ook rechtszekerheid voor bedrijven. Sommige bedrijven kunnen menen of proberen in aanmerking te komen voor een knelgevallenvoorziening, maar er moet natuurlijk wel op basis van de individuele feiten beoordeeld worden of ze er ook daadwerkelijk voor in aanmerking komen.

De heer Schaap (VVD):

Ik reageerde even op wat collega Atsma inbracht. Hij zei: ik wil zo veel mogelijk maatwerk. Maar dat levert die commissie dus niet. Die commissie komt in feite tot een beperkt aantal categorieën die eronder zouden kunnen vallen. Vervolgens gaan de melkveehouders denken: dat past mij wel. Zij dienen dan een concreet verzoek in voor iets. Het is vervolgens aan de RVO om dat te beoordelen. Ik ben bang dat de rechter het nog druk gaat krijgen.

Van Dam:

Zoals bij elk besluit het geval is, staan deze besluiten open voor bezwaar en beroep. Er kan sprake zijn van grote belangen voor melkveehouders. We zijn er dus vanzelfsprekend op voorbereid dat men de mogelijkheden daartoe probeert te benutten.

De heer Kuiper (ChristenUnie):

De staatssecretaris zegt in de brief van 12 mei dat de commissie ook advies uitbrengt over het al dan niet verruimen van de knelgevallenvoorziening. Dat zou dus kunnen betekenen dat er wordt geadviseerd om de voorziening te verruimen. Welke ruimte is daar dan voor? Is er dan ook fosfaatruimte beschikbaar? Kan de staatssecretaris die ruimte dan toekennen als dat advies er op die manier komt?

Van Dam:

Ik zou ook tegen de heer Kuiper nog een keer willen zeggen dat ik geen fosfaatruimte beschikbaar kan stellen. De overheid heeft geen fosfaatruimte. De melkveehouders hebben gezamenlijk fosfaatruimte. Die hebben ze meer dan benut. Er moet dus gereduceerd worden. Alles wat er beschikbaar komt voor één categorie bedrijven, gaat ten koste van alle andere bedrijven. Dat is de realiteit. Als de commissie-Kalden adviseert om de knelgevallenvoorziening te verruimen voor een bepaalde categorie bedrijven, zal zij ook proberen in te schatten hoeveel fosfaatruimte dat kost, en dus hoeveel meer er gekort moet worden op alle andere bedrijven.

De heer Kuiper (ChristenUnie):

Ik snap dat. Dat komt de hele tijd uit hetzelfde vierkant. Dat vierkant blijft hetzelfde. Er wordt alleen ook afgeroomd. Door de reductie van de veestapel ontstaat er binnen dat vierkant toch ook ruimte. Die moet er natuurlijk ook zijn voor die commissie om iets te kunnen adviseren, nietwaar?

Van Dam:

We moeten er eerst voor zorgen dat het weer een vierkant wordt, want op dit moment gaat het aan alle kanten over de grens heen. Dat is de realiteit. We reduceren om ervoor te zorgen dat het weer netjes een vierkant wordt. Vervolgens moet je alles wat je aan één groep binnen dat vierkant extra weggeeft, op een andere plek korten.

De heer Kuiper (ChristenUnie):

Nog één keer: als hier staat dat de commissie advies kan uitbrengen over het verruimen van de knelgevallenvoorziening, moet er ruimte zijn om iets te kunnen doen. Bedrijven kunnen terecht een ontheffing krijgen. Hoe ziet de staatssecretaris die verruiming? Wat gaat er dan gebeuren?

Van Dam:

De commissie zal ten eerste bezien welke categorieën bedrijven er eventueel te identificeren zijn die volgens haar in aanmerking zouden moeten komen voor de knelgevallenvoorziening. De commissie zal ten tweede adviseren over de mate waarin die bedrijven gecompenseerd zouden kunnen worden voor hun situatie. Het zou bijvoorbeeld kunnen gaan om de toekenning van een bepaalde hoeveelheid extra fosfaatrechten. Dat hoeft niet volledig te zijn. Daar zal de commissie ook naar kijken. Men zal proberen uit te rekenen hoeveel kilo fosfaatruimte daarmee ook eigenlijk weer wordt weggegeven. De consequentie daarvan zal zijn dat alle niet-grondgebonden bedrijven, die te maken krijgen met een generieke korting, te maken krijgen met een hoger kortingspercentage dan het percentage dat zij zouden krijgen als er geen verruiming van de knelgevallenvoorziening zou plaatsvinden. Het gaat dus ten koste van de andere, niet-grondgebonden bedrijven.

Mevrouw Vos (GroenLinks):

Maar die knelgevallenregeling blijft een beetje een black box. Ik begrijp de toelichting van de staatssecretaris ook wel, maar uiteindelijk moeten we er natuurlijk een beetje een gevoel voor krijgen of deze regeling gaat helpen. Gaat deze regeling bijvoorbeeld biologische bedrijven helpen, die eigenlijk niet hebben bijgedragen aan het probleem? Gaat deze regeling wellicht iets betekenen voor bedrijven die buitengewoon extensief boeren? Daarvoor moeten wij toch een beetje een gevoel krijgen. Zijn die mogelijkheden er? Ik lees in de brief van de staatssecretaris dat het belangrijk is dat er naar de proportionaliteit wordt gekeken. Als het echt disproportioneel is, dan is er een uitgangspunt vanwaaruit je verder kunt. Maar stel dat er inderdaad een behoorlijke groep echt disproportioneel getroffen wordt, en dat die groep dan ook nog eens niet bijdraagt aan dit probleem, omdat die onder de 170 kilogram stikstof per hectare werkt. Is de staatssecretaris dan wel bereid om in ieder geval met de RVO te bekijken hoe we daar extra fosfaat voor kunnen inzetten, ook al gaat dat ten koste van andere bedrijven?

Van Dam:

In het oorspronkelijke wetsvoorstel zat dit natuurlijk niet. Dit is erin geamendeerd door de Tweede Kamer. Het had mijn voorkeur om de knelgevallenvoorziening zo beperkt mogelijk te houden, juist om wat mevrouw Vos een "black box" noemde te voorkomen. Ik was er voorstander van om vooraf helderheid te scheppen en dus maar in zeer beperkte mate te voorzien in een knelgevallenregeling, alleen als er bijvoorbeeld sprake was van bouwwerkzaamheden of ziekte, of van ziekte of overlijden van een familielid. Dat zijn zeer geëigende redenen waarom het fosfaatrechtenstelsel disproportioneel zou kunnen uitpakken.

De Tweede Kamer heeft het amendement aangenomen om via een adviescommissie te kijken naar een mogelijke ver-

ruiming van de knelgevallenregeling. Ik heb daar vanzelfsprekend ook mee ingestemd. Het is niet alsof ik daar een keuze in had, want de Kamer beslist natuurlijk. Maar ik heb daar ook in bewilligd door die commissie aan te stellen en die ook een opdracht mee te geven. Ik heb de commissie gevraagd om in het bijzonder oog te hebben voor bedrijven die voor 2 juli 2015 onomkeerbare financiële verplichtingen zijn aangegaan, en voor biologische melkveehouders die op 2 juli 2015 in een bedrijfsontwikkelproces zaten. De commissie zal daar dus in het bijzonder naar kijken. Ik heb zojuist ook al gezegd dat ik het advies van de commissie in principe overneem. Dit was misschien een wat lange versie van "ja", maar het antwoord is "ja".

Mevrouw Vos (GroenLinks):

Als ik u nu goed begrijp, bent u in principe bereid om dat advies over te nemen voor bijvoorbeeld die biologische bedrijven die in ontwikkeling waren voor 2 juli 2015. Maar als dat inderdaad betekent dat er extra fosfaatruimte gezocht moet worden bij andere bedrijven, bent u dan ook bereid om te faciliteren dat dat zo wordt geregeld? Er moet immers wat fosfaat naar deze bedrijven toe, en dat gaat ten koste van andere.

Van Dam:

Sterker nog, het is onontkoombaar. Daarom hebben we de commissie ook gevraagd om in te schatten wat een eventuele verruiming aan fosfaatruimte kost. Ik zal dat moeten vertalen naar het generieke kortingspercentage, de korting die wordt toegepast op de niet-grondgebonden bedrijven.

De heer Schaap (VVD):

Ik wil toch even helderheid over de vraag wat van de commissie wordt verwacht. Zij brengt categorieën bedrijven in beeld die onder de term "knelgeval" kunnen komen te vallen. Daarvan zegt de staatssecretaris: ik wil ook wel dat de commissie even uitrekent wat daar de gevolgen van zijn. Heb ik de staatssecretaris goed begrepen? Zegt hij: mochten de gevolgen rigoureuus zijn voor de rest waarop het wordt afgewenteld, dan moet je er toch wel even over nadenken of het een goed advies is? Met andere woorden: er moet niet alleen heel strikt worden bekeken wat er rechtens onder de definitie "knelgeval" valt. Als de gevolgen groot zijn, moet er toch nog eens over worden nagedacht of het wel verstandig is om die categorie een "knelgeval" te noemen.

Van Dam:

Het is niet voor niets een adviescommissie. Zij moet adviseren. Het kabinet stelt geen adviescommissies in voor simpele vragen, maar wel voor ingewikkelde vragen. De vraag die op het bord van de commissie ligt, is precies de ingewikkelde vraag die de heer Schaap schetst.

De voorzitter:

Mijnheer Schaap, tot slot op dit punt.

De heer Schaap (VVD):

Ik vind het juridisch toch wel gecompliceerd. De commissie moet strikt zeggen dat zij knelgevallen in beeld brengt. Aan de hand van een aantal casussen wordt beluisterd wat er

allemaal in het veld gebeurt. En dan kun je zeggen: dit is toch te gek voor woorden; hier moet wat mee worden gedaan. Maar vervolgens kun je zeggen: helaas zijn de gevolgen redelijk rigoureuus voor de rest; dan moet het maar geen knelgeval worden.

Van Dam:

De heer Schaap doet alsof met een soort natuurkundige berekening kan worden bepaald of er sprake is van een knelgeval, maar het gaat ook om de beoordeling. Er wordt ook beoordeeld of jouw situatie disproportioneel is, gelet op het doel dat moet worden gerealiseerd. Daarbij wordt ook bekeken of jouw situatie ook zo bijzonder is. Dit is precies waar de commissie naar moet kijken: is het disproportioneel? Zij moet ook bekijken op welke schaal soortgelijke gevallen zich hebben voorgedaan en wat dit betekent voor de totale regeling. Het is een weging. De commissie moet een afweging maken en adviseren of zij kan komen tot een goede afbakening van een bepaalde categorie knelgevallen waarmee de regeling verruimd zou moeten worden. Men beziet daarbij wat de consequenties zijn. Het is natuurlijk goed dat we dat ook weten.

De voorzitter:

Mijnheer Schaap, tot slot.

De heer Schaap (VVD):

Het lijkt me logisch dat wordt bezien wat de consequenties zijn. Je moet wel even weten waartoe je besluit. Dan breng je de gevolgen in beeld. Maar er wordt gelijk ook een juridische consequentie aan verbonden. Ik ben bang dat het bij een rechter niet makkelijk overkomt wanneer hierbij een dubbele standaard wordt aangehouden.

Van Dam:

Gelet op de expertise van de commissie, denk ik dat men heel goed met deze vraag weet om te gaan. Er zit zeer gedegen juridische expertise in de commissie.

De heer Schalk (SGP):

Ik heb toch nog even een vraag die wat preciezer ingaat op de brief die de staatssecretaris zelf heeft gestuurd. Daarin geeft hij aan dat er twee taken zijn voor de commissie. De eerste is het bij individuele casussen advies uitbrengen over het al dan niet verruimen van de knelgevallenregeling. Vervolgens staat er: de commissie dient vast te stellen of er groepen bedrijven zijn die disproportioneel worden geraakt en die hiervoor gecompenseerd worden. De staatssecretaris gaat verder in zijn brief en schrijft dat de commissie daarbij met een drietal zaken rekening moet houden. In de eerste plaats moet zij rekening houden met de consequenties van verruiming van de knelgevallenverzekering voor andere melkveehouders expliciet. Dat is de eerste taak. Daarbij gaat het over dat vierkant, dat waterbed of dat "melkbed" waarover we het vandaag al hebben gehad; als het ergens bij een melkveehouder gaat knijpen waardoor hij meer fosfaatruimte krijgt, zal de ruimte er bij een andere melkveehouder af moeten. Ik lees echter dat de adviescommissie in de tweede plaats wordt gevraagd om te bezien of de groepen melkveehouders die disproportioneel worden geraakt, voldoende duidelijk zijn af te bakenen.

Die moeten namelijk gecompenseerd worden. Wat is dan die compensatie? Die kan immers toch niet in dat vierkant zitten?

Van Dam:

Dat moet in dat vierkant zitten.

De heer **Schalk** (SGP):

Dan moet de staatssecretaris volgens mij zijn eigen brief nog eens goed gaan lezen. Over de ene groep, namelijk de individuele casussen, schrijft hij: daarbij moet de commissie er rekening mee houden dat als er iets gaat schuiven, het resultaat ervan evenredig afgeroomd moet worden bij de rest van de melkveehouders. Maar voor de groepen melkveehouders die disproportioneel worden geraakt – daarbij gaat het dus meer over een groep bedrijven, een collectief – moet er een compensatie komen. Dat staat in de brief van de staatssecretaris zelf.

Van Dam:

Ik probeer het nog een keer uit te leggen. Ik hoop dat het me daarbij lukt om het helder te schetsen. De commissie adviseert over de Algemene Maatregel van Bestuur die in artikel 23, lid 9 is opgenomen. In die Algemene Maatregel van Bestuur kan een ruimere knelgevallenvoorziening worden opgenomen dan die welke nu bij wet is voorzien. Om tot dat advies te kunnen komen, zal de commissie individuele casussen bestuderen. Die zijn vanzelfsprekend bij het departement, maar ook bij sectororganisaties bekend. Op basis daarvan zal de commissie moeten destilleren of er groepen bedrijven kunnen worden afgebakend waarvoor die ruimere knelgevallenvoorziening zou moeten worden gecreëerd. Men kan dus groepen bedrijven aanwijzen waarover men zegt: die zouden ook in aanmerking moeten kunnen komen voor een knelgevallenvoorziening. Als men dat doet, zal men ook adviseren in welke mate die bedrijven dan gecompenseerd moeten worden. Men weegt daarin dan ook mee wat de consequenties zijn voor alle andere melkveehouders. Daar moet namelijk die fosfaatruimte vandaan komen. Dat is wat er in de brief staat en zo gaat het werken.

De voorzitter:

Ik zou zeggen: mijnheer Schalk, als u hier nu nog vragen over hebt, bewaart u die dan tot de tweede termijn.

De heer **Schalk** (SGP):

Dat is een goed advies, voorzitter.

De voorzitter:

De heer Verheijen wil ook nog een vraag stellen.

De heer **Verheijen** (PvdA):

Ik wil nog één punt oplichten uit de discussie die we in de eerste termijn hadden met de heer Atsma, namelijk de discretionaire bevoegdheid van de staatssecretaris in het kader van maatwerk en dergelijke. Dat speelt natuurlijk in de fase nadat beroep en bezwaar gevoerd is op basis van de beschikking van de RVO.

Van Dam:

Dat is natuurlijk weer iets anders dan de discretionaire bevoegdheid waar de heer Verheijen over spreekt. Het gaat erom dat er nu een knelgevallenvoorziening in de wet is opgenomen. Er kan een extra voorziening komen in de Algemene Maatregel van Bestuur. Als die is vastgesteld, kunnen bedrijven ook beoordelen of zij vinden dat ze voor een van die voorzieningen in aanmerking zouden kunnen komen. Om daarvoor daadwerkelijk in aanmerking te komen, moet een bedrijf natuurlijk een verzoek indienen. Dat wordt beoordeeld aan de hand van individuele gegevens. De bedrijfsgegevens worden daarbij bekeken. Voldoen die aan de criteria zoals die in de wet of in de AMvB zijn opgenomen? Op basis daarvan wordt besloten of men daadwerkelijk in aanmerking komt voor zo'n knelgevallenvoorziening.

De voorzitter:

Mijnheer Schnabel wil een vraag stellen. Maar ik zie dat de heer Verheijen eerst nog een korte nadere vraag wil stellen. Sorry, mijnheer Schnabel. Mijnheer Verheijen, u houdt het kort hè?

De heer **Verheijen** (PvdA):

Heel kort, voorzitter. Wat is de positie van de discretionaire bevoegdheid van de staatssecretaris zelf?

Van Dam:

Die geldt voor bedrijven die niet in aanmerking komen voor de knelgevallenvoorziening en dus buiten de regeling vallen, maar waarvan wij op basis van de individuele beoordeling zeggen: hier is zoiets geks aan de hand; dit komt in aanmerking om discretionair beoordeeld te worden. Dat zal in zeer uitzonderlijke gevallen plaatsvinden. Ik zal daar straks nog iets over zeggen, ook in het kader van de regeling van dit jaar. We willen natuurlijk iets aan ervaring kunnen opdoen. Er komt weleens een bedrijf langs waarvan de situatie buiten alle kaders valt, maar toch heel onredelijk uitpakt. Dat zou voor mij een reden kunnen zijn om gebruik te maken van die bevoegdheid.

De heer **Schnabel** (D66):

Het is duidelijk dat het punt van de adviescommissie hier heel zwaar weegt. We willen heel graag dat dit goed geregeld is en dat daar uitspraken uit komen die in de praktijk bruikbaar zullen zijn. De commissie moet werken met de brandbrieven, de casuïstiek, die er op dit moment liggen, in de veronderstelling dat die uiteindelijk ongeveer representatief zullen zijn voor de situatie die volgend jaar intreedt. Dat is dus een beetje hypothetisch. De commissie zal zich daarover nog moeten buigen.

Ik heb de staatssecretaris de suggestie gedaan om de commissie wat meer tijd te geven. We hebben nu een discussie over de vraag welke problemen de commissie moet oplossen. Die zullen in relatief algemene termen geformuleerd zijn, maar zij kunnen niet zo algemeen zijn dat de RVO er niet mee kan werken, want dan zou de ruimte helemaal willekeurig worden verdeeld over steeds kleinere aantallen melkveehouders. Dat kan natuurlijk niet. Er zit een grens in; dat werd net al gesuggereerd. Is de staatssecretaris van plan om de commissie toch wat meer tijd te geven? Ik heb

zo'n gevoel dat de zomermaanden voor deze commissie heel hard nodig zullen zijn om tot een goed en afgewogen advies te kunnen komen.

Van Dam:

Ik heb dat vanzelfsprekend goed met de commissie besproken. De commissie gaat ervan uit dat zij in staat is om op 1 juli een advies te geven. We hebben op het departement tijd nodig om het advies te kunnen omzetten in een Algemene Maatregel van Bestuur. Die moet worden uitgewerkt en op 1 januari 2018 in werking treden, tegelijkertijd met de wet. De suggestie die de heer Schnabel in zijn termijn deed om de commissie tot 1 september de ruimte te geven, maakt dat eigenlijk onmogelijk, want dan halen we de planning niet. Maar zoals ik al zei: de commissie heeft er zelf vertrouwen in dat zij 1 juli kan halen. We hebben goede afspraken gemaakt mocht zij dat niet halen, maar het is niet mogelijk om de commissie tot 1 september de ruimte te geven.

De heer Schnabel (D66):

Nou, dan zou ik zeggen: neemt u die commissie vooral voor alle andere commissies in vaste dienst. Dat lijkt mij heel nuttig voor iedereen. Ik vind het een groot risico, laat ik dat maar gewoon eerlijk tegen de staatssecretaris zeggen.

De voorzitter:

Mevrouw Vos, u kunt nog één vraag stellen over dit onderwerp. Ik kan mij voorstellen dat de staatssecretaris graag verder wil met zijn betoog.

Mevrouw Vos (GroenLinks):

De staatssecretaris zei net dat hij het advies van de commissie in principe overneemt. Ik heb daarover nog één vraag. Ik vind dat een mooie en belangrijke toezegging, maar ik probeer haar ook even te wegen. In de brief staat dat de staatssecretaris ook bekijkt wat het betekent voor de totale hoeveelheid fosfaat die dit kost en wat het betekent voor andere melkveehouders. Als de commissie vindt dat er iets moet gebeuren voor biologische of extensieve bedrijven die onder de 170 kilogram per hectare produceren en disproportioneel worden geraakt, is het dan ook zeer aannemelijk dat er iets gaat gebeuren en dat zij worden tegemoetgekomen?

Van Dam:

Als de commissie in haar advies iets opneemt over de categorie bedrijven die mevrouw Vos nu noemt, al dan niet nader gespecificeerd, zal ik dat advies in principe overnemen, ongeacht over welk soort bedrijf het gaat. Dat geldt dus ook voor dit type bedrijven.

Ik ga verder met de overdracht van fosfaatrechten. Daarover is een aantal vragen gesteld. Ik heb al gezegd dat bedrijven de mogelijkheid krijgen om hun productie in lijn te brengen met het aantal rechten dat zij hebben of andersom. Zij kunnen rechten aankopen of leasen om meer te kunnen produceren. De fracties van GroenLinks en de SP vroegen of het wenselijk is om fosfaatrechten overdraagbaar of verhandelbaar te maken. Als we dat niet zouden doen, kunnen bedrijven niet eigenstandig het aantal rechten in

overeenstemming brengen met het beoogde productieniveau. Dat zou betekenen dat bedrijven die een investering hebben gedaan, niet zelf rechten kunnen aankopen of kunnen leasen, maar dat zij afhankelijk zijn van de vraag of de overheid hun die rechten toekent of niet. Dat zou leiden tot een volledig gereguleerde en door de overheid gereguleerde markt en overigens ook tot enorme uitvoeringslasten voor de overheid.

Desondanks begrijp ik de achtergrond van deze vragen, want het gaat ook over maatschappelijke wensen ten aanzien van de ontwikkeling van de melkveehouderij. Bovendien bestaat de vrees dat als gevolg van prijsopdrijving en speculatie de prijs van rechten tot stand zal komen op basis van intensieve productievormen, wat extensievere productievormen zal benadelen. Dat is een punt van aandacht waar de regering ook in de toekomst oog voor zal moeten hebben. In het stelsel zijn die zorgen wel meegenomen, zij het op een andere manier dan mevrouw Vos en mevrouw Meijer hier naar voren hebben gebracht. Bij elke overdracht van rechten wordt 10% van de rechten afgeroomd. Dat dient ten eerste om speculatie te voorkomen. Ten tweede worden de afgeroomde rechten gebruikt om een, zoals dat in de volksmond is gaan heten, fosfaatbank te vullen, oftewel om ontheffingen te kunnen verlenen aan bedrijven om fosfaat te mogen produceren zonder daarvoor fosfaatrechten te hebben. Die ontheffingen zullen worden verleend op basis van criteria die nog nader moeten worden ingevuld, maar zij moeten bijdragen aan grondgebondenheid en moeten verder gaan dan de Europese normen vereisen. Daarbij kan men naast grondgebondenheid denken aan het bevorderen van weidegang, het bevorderen van natuurinclusief boeren. In de wet is ook opgenomen dat jonge boeren een extra steuntje in de rug kunnen krijgen als ze ook aan die andere criteria voldoen. Zo is het nu in het stelsel opgenomen; dat is ook de reden geweest om te kiezen voor verhandelbare rechten, die worden afgeroomd bij overdracht.

De heer Kuiper (ChristenUnie):

Ik heb de staatssecretaris gevraagd om die fosfaatbank inderdaad te benutten voor jonge boeren, zodat ook nieuwe ondernemingen of bedrijfsovernames kunnen worden bevorderd. De staatssecretaris zegt dat het de bedoeling is dat jonge boeren een steuntje in de rug krijgen. Kan de staatssecretaris er iets over zeggen wat hij zich daarbij voorstelt?

Van Dam:

Het systeem van de fosfaatbanken houdt in dat er rechten worden afgeroomd bij overdrachten. Daarmee wordt een potje gevuld. Eens in de zoveel tijd moeten de rechten worden verdeeld die in dat potje zitten. Dat zal moeten gebeuren door middel van een tender waarop bedrijven kunnen inschrijven. Daarbij kunnen ze voor verschillende criteria punten verdienen. Dat is de meest voor de hand liggende manier om dit uit werken. Het moet allemaal nog worden uitgewerkt in een Algemene Maatregel van Bestuur. Als je aan de definitie van jonge boer voldoet, krijg je daar dus ook punten voor waardoor je hoger in de rangorde komt.

De heer **Kuiper** (ChristenUnie):

Vanmiddag is door verschillende gevraagd om dit een perspectief op duurzame landbouw, toekomstbestendige landbouw te laten zijn. De staatssecretaris noemt nog meer dingen, zoals weidegang. Dat is allemaal verschrikkelijk belangrijk, maar de staatssecretaris is er zo summier over. Dit is toch een enorm belangrijk instrument voor de duurzaamheid van de melkveehouderij, maar ook voor jonge generaties om een toekomst in deze bedrijfstak te hebben?

Van Dam:

Het is een belangrijk instrument, tegelijk worden heel veel bedrijven overgedragen van ouders op kinderen. Dat is uitgezonderd van die afoming. Heel veel van de verduurzaming van de melkveehouderij moet worden voortgezet binnen de familiebedrijven, die niet worden geraakt of beïnvloed door deze afoming.

De heer **Atsma** (CDA):

Met betrekking tot de fosfaatbank: er moet toch ook altijd naar de Europese toets worden gekeken als het gaat om de toekenning van rechten? Ik hoor rechts van mij al het begrip "staatssteun" klinken. Het kan niet zo zijn dat er willekeurig en selectief wordt verdeeld. Er zal toch iets van rechtvaardigheid moeten zijn, ook gelet op wat Europa en Brussel van ons vragen op andere terreinen.

Van Dam:

Zeker. Daarom zei ik net ook dat het moet bijdragen aan doelen die verder gaan dan de Europese normen. Ik heb een aantal van de doelen genoemd die daarin een rol kunnen gaan spelen en ook zullen gaan spelen. Dit is ook in de Tweede Kamer uitgebreid aan de orde geweest. Vanzelfsprekend moeten we het op een manier inrichten die past binnen de Europese kaders. Overigens zeg ik erbij dat de staatssteunvoorschriften van de Europese Commissie vereisen dat het stelsel ook bijdraagt aan doelen die verder gaan dan alleen de Europese normen handhaven. Daar is dit natuurlijk een heel belangrijk instrument voor.

De heer **Ten Hoeve** (OSF):

De fosfaatbank zal dus gebruikt moeten worden om doelen dichterbij te brengen die verder gaan dan de Europese normen. Ik pik daar de grondgebondenheid uit. Die noemt de staatssecretaris heel uitdrukkelijk. Maar als zo nu en dan die hele fosfaatbank weer uitgegeven wordt, kan dat toch nooit leiden tot overall grotere grondgebondenheid, want dan blijft het totaal van uitgaven toch gelijk?

Van Dam:

Hoe het werkt, is dat rechten worden afgeroomd bij overdracht. Als rechten worden verkocht of verleend, wordt daarvan 10% afgeroomd. Die rechten worden vervolgens weer uitgedeeld in de vorm van ontheffingen. Ze worden daarbij alleen uitgedeeld aan bedrijven die voldoen aan de criteria waardoor zij in aanmerking komen voor dergelijke ontheffingen. Daarbij zal grondgebondenheid het belangrijkste criterium zijn.

De heer **Ten Hoeve** (OSF):

Daarmee kunt u dus wel een bedrijf stimuleren, verder brengen in zijn grondgebondenheid, maar als u alle bestaande rechten opnieuw verdeelt, zal de overall grondgebondenheid in heel Nederland daar nooit van toe kunnen nemen, naar mijn gevoel.

Van Dam:

Als je dit maar lang genoeg doorzet zeker wel. Er worden steeds vrij verhandelbare rechten afgeroomd en daarvoor in de plaats komen ontheffingen. Dus als je dit op de heel lange termijn zou doortrekken, maar dan moet je wel heel lang doorgaan, verdwijnen op een gegeven termijn de vrij verhandelbare rechten en is er alleen nog maar sprake van ontheffingen. Maar dan heb je het wel over zeer, zeer, zeer lange termijn. Ik weet niet zeker of het stelsel zo lang zal meegaan.

De **voorzitter:**

Mijnheer Ten Hoeve, heel kort, tot slot.

De heer **Ten Hoeve** (OSF):

Dan zijn het ontheffingen. Maar als ze vervolgens gebruikt worden als ontheffing, is het effect toch hetzelfde?

Van Dam:

Die ontheffingen kun je weer intrekken als bedrijven niet meer aan de voorwaarden voldoen. Als bedrijven geen gebruik maken van de ontheffing die ze hebben gekregen uit de fosfaatbank en niet meer voldoen aan de grondgebondenheidsnorm, kan de ontheffing weer worden ingetrokken en moet men dus gewoon fosfaatrechten aankopen.

De heer **Schaap** (VVD):

Ik heb een opmerking over de speelruimte van de fosfaatbank. Je kunt hier allerlei prachtige idealen opsommen waar die bank op in moet spelen. Ik ben daar buitengewoon terughoudend in, want de barre realiteit vervuult het zomaar. Om maar eens een voorbeeld te noemen: we moeten jonge, beginnende boeren steunen. Die zitten bijna allemaal in een maatschap en zijn dus niet alleen jonge, beginnende boer, maar ook partner in een bredere club. Dus ik zou zeggen ... Nou ja, ik hoef de staatssecretaris niet de les te lezen, maar pas enorm op met nobele doelstellingen, want de realiteit is uiterst gecompliceerd.

Van Dam:

Dat is zeker het geval. Ik ken ook de terughoudendheid van de VVD-fractie, ook aan deze kant van het Binnenhof, als het gaat om overheidsbemoediging. Toch is het in dezen zowel de bedoeling van het kabinet als van de Tweede Kamer geweest dat de overheid dit als sturingsinstrument gebruikt voor de ontwikkeling van de melkveehouderij, net zo goed als die andere wet die hier vandaag op de agenda staat, de Wet grondgebonden groei. De meest wezenlijke vraag die over dat wetsvoorstel is gevraagd, is of het daadwerkelijk bijdraagt aan de grondgebondenheid van de melkveehouderij. Laat ik die vraag meteen beantwoorden: ja, want het voorstel beoogt dat je alleen kunt groeien als je die groei voldoende verantwoord met extra grond. Dat

betekent dat alle bedrijven die groeien meer grondgebonden moeten worden. Ze zullen dus extensiever moeten worden dan ze zijn. De Wet grondgebonden groei draagt dus wel degelijk bij aan een extensivering van de melkveehouderij.

De voorzitter:

Ik vraag de leden om voorlopig een beetje terughoudend te zijn met interrumpen. Ik wil de staatssecretaris de gelegenheid geven om wat meters te maken met zijn beantwoording.

Van Dam:

Ik heb daarmee meteen een paar vragen over de fosfaatbank beantwoord. Mevrouw Meijer vroeg of ik bereid ben om de optie van een publieke fosfaatbank uit te werken. Ik heb zojuist gezegd dat die al in dit wetsvoorstel zit. De schaal is misschien anders dan mevrouw Meijer had gewild, maar de fosfaatbank zit erin.

Mevrouw Vos vroeg of fosfaatrechten vergelijkbaar zijn met varkensrechten. Kunnen ze straks bijvoorbeeld ook zonder schadevergoeding vervallen, zoals voor varkensrechten door de Hoge Raad is bepaald? Ja, dat kan. Ze kunnen zonder schadevergoeding vervallen. Op fosfaatrechten rusten geen zelfstandige eigendomsrechten. Ze zijn op dit punt gelijk aan de varkensrechten, waarvoor de Hoge Raad dit al heeft bepaald. Hierover kan naar mijn mening ook in de toekomst geen enkel misverstand ontstaan. Ook op verschillende andere momenten in het wetgevingsproces is duidelijk gemaakt dat op fosfaatrechten geen zelfstandige eigendomsrechten rusten.

Mevrouw Vos vroeg ook naar de uitzonderingen voor biologische melkveehouders. Ze verwees daarbij ook naar de in de Tweede Kamer aangenomen motie-Smaling. Zoals ik al heb aangegeven, kan ik de motie-Smaling grotendeels uitvoeren, maar niet volledig. In het wetsvoorstel over de fosfaatrechten is een voorziening opgenomen waarmee grondgebonden bedrijven worden ontzien bij de generieke korting. 90% van alle biologische melkveehouders is grondgebonden en wordt dus ontzien bij de generieke korting. In het wetsvoorstel is geen voorziening opgenomen om nieuwe biologische bedrijven en uitbreidende biologische melkveebedrijven te ontzien. Dat heeft ermee te maken dat het mestproductieplafond een absoluut plafond is. Het ziet op de mestproductie van alle diercategorieën in de Nederlandse veehouderij. Er wordt geen onderscheid gemaakt naar het soort bedrijf waarop de mest wordt geproduceerd. Of het nu een biologisch bedrijf is of een gangbaar melkveebedrijf, of het nu grondgebonden is of niet grondgebonden, alle mest telt mee in dat plafond. Dat betekent dus ook dat alle bedrijven, ongeacht het soort bedrijf waarom het gaat, zijn gebonden aan dat plafond. Ook biologische bedrijven, waaronder nieuw te starten en uitbreidende biologische bedrijven, moeten dus voldoende fosfaatrechten hebben om de fosfaatproductie met melkvee op hun bedrijf te kunnen verantwoorden, net als gangbare melkveebedrijven. Gelet op het doel van het wetsvoorstel zie ik geen ruimte om naast de uitzondering voor grondgebonden bedrijven, een uitzondering op het stelsel van fosfaatrechten toe te passen op basis van het type bedrijf. Ik heb daarmee eigenlijk ook de vraag van mevrouw Meijer daarover beantwoord.

De heer Schalk vroeg of de voorziening voor in- en uitscharen makkelijk geregeld kan worden. Dat punt is opgenomen in het wetsvoorstel. Daarin wordt voorzien in de mogelijkheid om daar rekening mee te houden. Dat is niet iets wat de Staat tot op detailniveau moet regelen. Bedrijven die melkvee in- en uitscharen kunnen doorgaans wel tot een eerlijke verdeling onderling komen omdat ze zeer nauw met elkaar verbonden zijn. Daarbij hoeft de overheid niet als scheidsrechter te fungeren. Als men er echt niet onderling uit komt, is de rechter eventueel beschikbaar om het geschil te beslechten.

Mevrouw Vos vroeg of zeldzame runderrassen kunnen worden uitgezonderd. Zoals bekend heb ik in de regeling voor dit jaar een uitzondering kunnen opnemen voor bedrijven die echt alleen werken met zeldzame runderrassen. In het fosfaatrechtstelsel wordt echter geen onderscheid gemaakt tussen runderrassen. Wel is het zo dat zeldzame runderrassen over het algemeen minder productief zijn. Zij produceren dus ook minder fosfaat. Daar wordt in het fosfaatrechtstelsel wel rekening mee gehouden. Dat was in de regeling niet zo. Een koe was daarin gewoon een koe. In het fosfaatrechtstelsel wordt gekeken naar de fosfaatexcretie. Er is dus echt sprake van een verschil. Als je zeldzamere runderrassen hebt die minder fosfaat produceren, heb je dus ook minder fosfaatrechten nodig om die koeien te kunnen houden.

De heer Verheijen vroeg naar de biologische bedrijven die niet grondgebonden zijn maar wel een overschot afzetten bij een ander biologisch bedrijf. Daarvoor geldt eigenlijk hetzelfde als wat ik zojuist in algemene zin zei over de 10% van de biologische bedrijven die niet grondgebonden is: die bedrijven worden gewoon behandeld als niet-grondgebonden bedrijven.

Tot slot was er een vraag van de heer Atsma en volgens mij ook van de heer Schaap en mevrouw Meijer over het afschrijven van de rechten. De Tweede Kamer heeft een amendement aangenomen waarmee wordt beoogd om de fosfaatrechten per 1 januari 2023 te laten vervallen en op basis daarvan de investeringen afschrijfbaar te maken. Ik heb de Kamer aangegeven dat het amendement als zodanig dit niet regelt, maar dat ik de wens van de Kamer begrijp. Ik overleg met mijn collega van Financiën over de manier waarop dit moet worden vormgegeven.

Ik meen dat ik daarmee alle vragen over de wet, dus over het fosfaatrechtstelsel, heb beantwoord. Ik kom nu dus toe aan de fosfaatreductie in 2017 en de specifieke fosfaat-reductieregeling, waar vragen over zijn gesteld.

De heer Atsma (CDA):

Ik heb de staatssecretaris gevraagd om in te gaan op de kringloopwijzer en het amendement-Geurts over de voermestcontracten. Daar heb ik niets over terug kunnen vinden in de verdere stukken. Ik zou graag willen dat de staatssecretaris daar inhoudelijk op ingaat.

Van Dam:

Daar heeft de heer Atsma gelijk in. Over de voermestcontracten is in de Tweede Kamer een door de leden Geurts en Dik-Faber ingediend amendement aangenomen. Dat is nu dus ook een onderdeel van de wet en dat biedt een

wettelijke grondslag om de definitie van "grondgebondenheid" te verbreden door voermestovereenkomsten mee te tellen bij het bepalen bij het melkveefosfaatoverschot. De mogelijkheid om van deze wettelijke grondslag gebruik te maken, hangt af van de uitvoerbaarheid. Ik heb de Tweede Kamer dus toegezegd om dat te bestuderen en daar onderzoek naar te doen en om de Kamer tijdig voor de inwerkingtreding van het fosfaatrechtenstelsel daarover te rapporteren.

Er wordt momenteel hard gewerkt aan de uitwerking en de invulling van de kringloopwijzer op een manier waarmee die de mogelijkheid biedt om bedrijfsgericht maatwerk te leveren. Ik heb steeds gezegd, ook in de debatten in de Tweede Kamer, dat het essentieel is dat de kringloopwijzer goed geborgd is, zodat toepassing er niet toe leidt dat individuele melkveehouders zich ten onrechte een voordeel kunnen toe-eigenen. Het is belangrijk dat de toepassing van de kringloopwijzer minimaal hetzelfde milieuresultaat oplevert.

Mevrouw Vos (GroenLinks):

Over de zeldzame rassen zei u dat u voor dit jaar een oplossing hebt gevonden, maar ik heb begrepen dat dat alleen betrekking heeft op het jongvee, dat mag blijven. Er moet eventueel wel degelijk worden gekort op de volwassen dieren. Is dit niet juist een categorie waarvoor je om een aantal redenen heel goed een uitzondering kunt maken? Het gaat uiteindelijk natuurlijk ook slechts om een heel kleine hoeveelheid fosfaat. U zegt duidelijk dat u hier verder geen uitzondering op gaat maken, maar ik vind dit typisch een categorie waarvoor je dat wel zou kunnen doen.

Van Dam:

Zoals gezegd houdt het fosfatenrechtenstelsel in feite al rekening met zeldzame runderrassen, omdat zij minder productief zijn en omdat je dus minder fosfaatrechten nodig hebt voor dezelfde veestapel. In de fosfaatreductieregel was dat onderscheid er niet. Daarbij maakte het eigenlijk niet uit welk soort koeien je had, want ze telden allemaal even zwaar. Daarover heb ik overlegd met de Stichting Zeldzame Huisdierrassen en ik heb bekeken of we het met een aanpassing van de regeling zo konden regelen dat bedrijven die alleen zeldzame runderrassen hebben, niet door de reductieregeling gedwongen zouden worden om de veestapel fors te reduceren, terwijl we natuurlijk juist willen dat die zeldzame runderrassen blijven bestaan en in omvang misschien wel toenemen. Ook tot tevredenheid van die stichting hebben we die regeling zo aangepast dat die soelaas biedt voor de individuele bedrijven waar dit over gaat. Dit valt natuurlijk niet te regelen voor bedrijven die gemengd zijn en die veel normale koeien hebben en slechts een paar runderen van deze zeldzame rassen. Die zeldzame runderrassen staan vaak ook niet apart geregistreerd. Daarin moet nog een grote slag gemaakt worden. Dan blijft het gewoon een afweging van de individuele melkveehouder welke dieren hij wegdoet. Om eerlijk te zijn is de reden dat hij ze nu heeft, ook een individuele afweging geweest om ook dit soort zeldzame rassen te houden. Ik vertrouw er dus een beetje op dat de melkveehouders om wie het gaat — dat zijn liefhebbers; die doen het vanuit overtuiging en passie — daarmee ook rekening zullen houden bij het afvoeren van dieren van hun bedrijf.

Nu ga ik over naar de regeling voor dit jaar. Ik heb gezegd dat we dit jaar de veestapel moeten verkleinen om in aanmerking te kunnen komen voor een nieuwe derogatie. De heer Schnabel vroeg nog wat de Europese Commissie daarover heeft toegezegd. De Commissie heeft toegezegd dat de gesprekken over een nieuwe derogatie kunnen aanvragen op het moment dat duidelijk is dat de resultaten die Nederland boekt met fosfaatreductie dit jaar voldoende zullen zijn om voor het eind van het jaar de totale productie van fosfaat weer in lijn te brengen met het nationale plafond. De Commissie heeft die toezegging gedaan op het moment dat ik het fosfaatreductieplan 2017 heb gepresenteerd in Brussel. Men was zich er dus goed van bewust wat wij gingen doen en heeft op basis daarvan die toezegging gedaan. Men loopt vanzelfsprekend nooit op de onderhandelingen vooruit. Hoe de derogatie er precies uit gaat zien, zal hopelijk vanaf de zomer uitvoerig besproken kunnen worden met de Europese Commissie. Die gesprekken hangen samen met de gesprekken over het zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn.

Zoals gezegd, is het een absolute voorwaarde dat we laten zien dat we het beoogde resultaat gaan halen. De heer Atsma en de heer Schnabel vroegen naar mijn inschatting daarvan. De heer Schnabel onderbouwde dat met een ingewikkelde rekensom waarvan het resultaat niet heel positief was. Die rekensom zou in het onderwijs van 2032 niet misstaan. Het was een ingewikkelde rekensom, maar gelukkig was de uitkomst niet zo somber als waar de heer Schnabel van uitging. Op basis van de voorlopige cijfers van de fosfaatproductie van het afgelopen jaar gaan we ervan uit dat Nederland dit jaar 6,6 miljoen kilo fosfaat moet reduceren. Dat is dus niet het dubbele — daar ging de heer Schnabel van uit — maar 6,6 miljoen kilo. Dat zijn nog niet de definitieve cijfers. Die komen in juni, want dan komen de nieuwe cijfers. In het fosfaatreductieplan 2017 is als doelstelling opgenomen om 8,2 miljoen kilo te realiseren. Er is dus sprake van een buffer, waarmee we ook een tegenvaller in de opgave of in de realisatie kunnen opvangen. Op basis van de realisatie tot nu toe ben ik optimistisch dat we de noodzakelijke reductie ook daadwerkelijk gaan realiseren.

De heer Schnabel (D66):

Ik moet toch even de rekening opmaken en bekijken of we het met elkaar eens kunnen worden. In de prognose op de laatste bladzijde van de CBS-monitor gaat het CBS ervan uit dat er dit jaar, als er niks verandert, 95,6 miljoen kilo fosfaat geproduceerd gaat worden. Het plafond dat ervoor staat is 84,9. Het CBS gaat ervan uit dat 89,9 miljoen kilo haalbaar is. Daarbij staat in de lijst dat te verwachten is dat de fosfaatexcretie van een aantal andere diersoorten zal gaan toenemen. Dat punt is ook bij een aantal collega's langs een andere lijn naar voren gekomen. Dat is vrij fors; het is meer dan een miljoen kilo per jaar. Als ik dat bij elkaar optel, kom ik toch op een vrij hoog getal uit. Ik hoop natuurlijk echt dat het allemaal lukt, maar we moeten ons niet rijk gaan rekenen. Ook dat hoort bij het Platform Onderwijs2032. We gaan ons niet rijk rekenen, maar we gaan wel goed leren rekenen. Ik wil even bekijken of de staatssecretaris niet te snel denkt: nou, dat gaan we wel halen. Het verschil tussen wat het CBS zelf prognosticeerde op 1 januari van dit jaar, het niveau waarop het CBS denkt dat we kunnen uitkomen en het niveau waarop de staatssecretaris uit moet komen, komt, als je alles optelt en aftrekt, op ongeveer 11 of 12 miljoen kilo uit.

Van Dam:

In het moderne rekenen staat in de opgaven vaak heel veel tekst. Daar staan dan cijfers in, die je op het verkeerde been moeten zetten. Dat is hier misschien ook het geval. De heer Schnabel gaat uit van het sectorplafond voor de melkveehouderij. Europees zijn wij echter gehouden aan het totale nationale productieplafond voor fosfaat. Dat is voor ons het uitgangspunt. Op basis van de cijfers van vorig jaar zaten we daar 6,6 miljoen kilo overheen. We zullen dus 6,6 miljoen kilo moeten reduceren. Ons doel voor dit jaar is niet om het sectorplafond helemaal te halen, maar om onder het totale nationale plafond te komen. Dat maakt dat de totale opgave op basis van de voorlopige cijfers 6,6 miljoen was. Het CBS heeft in de voortgangsrapportage over het eerste kwartaal, die ik ook aan de Tweede Kamer heb gestuurd, mee- en tegenvallers al meegenomen. De tegenvallers bij andere diercategorieën zijn ook meegewogen. Het CBS heeft gezegd dat er in het eerste kwartaal 5 miljoen kilo was gerealiseerd, maar dat de som van meegenomen tegenvallers ongeveer 0,5 miljoen was. In het eerste kwartaal is er dus 4,5 miljoen gerealiseerd van de 6,6 miljoen. Inmiddels zijn we iets verder. We houden natuurlijk zo goed mogelijk zicht op de verdere voortgang. Dat gaat nog steeds zeer de goede kant uit. Vandaar dat ik net ook zei dat ik er optimistisch over ben dat we de opgave ook daadwerkelijk zullen gaan halen.

De voorzitter:

Mevrouw Vos, u hebt ook nog een tweede termijn. Ik vind dat ik heel erg soepel ben met uw interrupties. U mag er nu eentje, maar dan even een hele tijd niet.

Mevrouw Vos (GroenLinks):

Ik word een beetje ongerust. Net zei de staatssecretaris nog dat elke sector zich aan zijn plafond moet houden. Nu zegt hij weer dat de melkveesector niet onder zijn plafond hoeft te komen als we maar onder het totale plafond komen. Dat is mijn probleem. Het wordt voor mij erg onduidelijk waar we ons op moeten richten. Of je gaat voor het totale plafond, of je doet het per sector, maar nu doet de staatssecretaris het een beetje naar het hem uitkomt. Het wordt voor mij erg onduidelijk.

Van Dam:

Dat spijt mij dan. Dat is niet de bedoeling. We hebben een Europese afspraak. Zoals mevrouw Vos zelf al zei gaat die Europese afspraak over de totale fosfaatproductie in Nederland. Dat is de afspraak waaraan we ons moeten houden in Europa. In Nederland hebben we een afspraak over de verdeling over de verschillende sectoren. Die willen we, ook op basis van de regelgeving die vandaag voorligt, vanaf volgend jaar kunnen borgen. We hebben al varkensrechten en pluimveerechten. Daar komen vanaf volgend jaar fosfaatrechten bij om ervoor te zorgen dat de melkveehouderij in 2018 niet meer kan produceren dan het sectorplafond. De opgave voor dit jaar is de totale productie van fosfaat in Nederland voor alle diercategorieën weer onder het met Europa afgesproken plafond te krijgen. Dat is de opgave voor dit jaar.

Dat doen we op basis van het fosfaatreductieplan 2017. Daarin zitten drie hoofdsporen. Het eerste spoor is het voer-

Dat loopt beter dan gehoopt; sommigen refereerden daar al aan.

Het tweede spoor is de stoppersregeling. Die was in eerste instantie overtekend. De sectororganisaties hebben gevraagd om de aanmeldingen in de eerste ronde, ondanks de overtekening, te honoreren. Dat heb ik gedaan. De tweede openstelling is zojuist geweest. Die wordt nu beoordeeld. Daarna kunnen we bepalen hoeveel reductie de regeling in totaal heeft opgeleverd. Het is te vroeg om daarover mededelingen te doen, maar samen met de sectororganisaties heb ik al de minderopbrengst die het gevolg was van de eerste overtekening, verdisconteerd in een aanpassing van het derde hoofdspoor.

Het derde hoofdspoor is de fosfaatreductieregeling. Dat was een plan van de sectororganisaties. Men had dat met een avv verbindend willen verklaren voor alle bedrijven. Met name de heer Schaap refereerde daar al aan. Dat bleek nogal wat inhoudelijke en procedurele voeten in aarde te hebben, waardoor het ingewikkeld zou zijn om dat ook daadwerkelijk te benutten om de fosfaatreductie te realiseren. Ik heb een alternatief gevonden, namelijk een ministeriële regeling op basis van de Landbouwwet. Ik heb gemeend dat het verstandig was om die mogelijkheid in te zetten om ervoor te zorgen dat dit spoor daadwerkelijk het resultaat zou bereiken dat was beoogd.

De heer Schaap wees erop dat overheid daarmee wel veel verantwoordelijkheid op zich neemt. Dat klopt. Daar heeft hij gelijk in. Ik vond dat gerechtvaardigd, vanwege het maatschappelijke en het economische belang, maar ik heb er wel goede afspraken over gemaakt met de sectororganisaties. Het was en het blijft namelijk hun plan dat ik heb vertaald in een ministeriële regeling. Dat betekent ook dat, als er aanpassingen nodig zijn in die regeling, die gezamenlijk worden doorgevoerd. De heer Schnabel verwees naar die aanpassingen. Anderen deden dat ook. De regeling is twee keer aangepast. Een dergelijke regeling in zeer korte tijd opstellen, is natuurlijk niet de ideale manier om het probleem aan te pakken. Normaal gesproken, zouden de verschillende kwesties en de verschillende uitvoeringsvragen eerst uitvoerig zijn bekeken, voordat de regeling zou zijn ingevoerd, maar daar was nu simpelweg geen tijd voor. Het moest allemaal in korte tijd. Gezamenlijk, overheid en sectororganisaties, moesten we roeien met de riemen die we hebben gevonden. Dat leidde ertoe dat wij in de praktijk tegen problemen aanliepen, waardoor de regeling moest worden aangepakt. Wellicht gebeurt dat in de toekomst nog een keer, op basis van problemen die wellicht nog tegen gaan komen.

De heer Schaap wees er terecht op dat de overheid, en ik als staatssecretaris, daarop mogen worden aangesproken. Dat is ook het geval. Misschien is dat niet prettig, maar ik vind nog steeds dat ik er goed aan heb gedaan om die verantwoordelijkheid te nemen. Als ik kijk naar de voorlopige resultaten, dan vind ik dat die beslissing, hoewel het niet op de ideale manier is gegaan, heeft bijgedragen aan een voortvarende reductie van de fosfaatproductie. Uiteindelijk telt het resultaat.

De heer Schnabel vroeg naar plan B, mocht het onverhoopt allemaal toch niet lukken of als er toch geen derogatie komt. Er is geen reden meer voor pessimisme. Ik ben optimistisch over de resultaten die wij bereiken. Het allerbelangrijkste

is dat overheid en sector gezamenlijk koers houden, de geboekte resultaten vasthouden en nieuwe tegenvallers voorkomen. Het is soms even doorbijten, ook voor individuele bedrijven, want daar wordt behoorlijk wat van gevraagd, maar het is cruciaal dat wij blijven koersen op de uitgezette weg. Dan is er geen B nodig.

De heer Atsma had nog een vraag over voerspoor. Wat wordt er op verzoek van de Europese Commissie opgenomen in de regeling die wordt aangekondigd? Ik heb op verzoek van de Commissie ook een ministeriële regeling voorbereid voor kunnen borgen van het voerspoor, mocht dat onvoldoende resultaat hebben bereikt. Daar is echter geen sprake van. Als het nodig zou zijn geweest, dan zouden wij wat de Europese Commissie betreft een dergelijke regeling achter de hand moeten hebben. Dat bleek niet nodig, want het resultaat was boven verwachting in het eerste kwartaal. Daarom heb ik de inwerkingtreding van de regeling uitgesteld naar 15 augustus, zoals van tevoren al was aangekondigd. Als er resultaat zou worden geboekt, dan zou de regeling niet in werking treden. Dat betekent dat we op basis van de tweede kwartaalrapportage kunnen zien of de beoogde resultaten nog steeds worden bereikt. Mijn verwachting is dat de ministeriële regeling niet nodig is omdat de resultaten beter zullen zijn dan van tevoren was voorzien.

De heer **Atsma** (CDA):

Ik heb gevraagd wat dit inhoudt. Betekent dit dat er naar het fosforgehalte gaat worden gekeken of anderszins? In dat kader was mijn vraag vooral hoe je bij het voerspoor kunt borgen dat het ook in Europa een gelijk speelveld blijft. We hebben het niet alleen over een Europese, maar vooral een wereldmarkt.

Van Dam:

Het is geen onderdeel van het plan om Nederlandse melkveehouders te verplichten om het voer bij deze bedrijven af te nemen, maar in de praktijk doen zij dat allemaal. Daarom leidt het voerspoor ertoe dat het dit resultaat heeft.

De heer Schnabel vroeg of ik mogelijkheden zie om nog meer reductie te realiseren. Die mogelijkheden zijn er. In de fosfaatreductieregeling zitten een aantal stappen. De sector en de overheid zullen binnenkort gezamenlijk de volgende stap moeten vaststellen voor de te realiseren reductie. Er is wellicht nog meer haalbaar via het voerspoor bij de melkveehouderij. Ik zal blijven overleggen met het bedrijfsleven, om te kijken welke aanvullende mogelijkheden er nog zijn. Ik heb met de varkenssector ook afspraken gemaakt over een voerspoor, met een inspanningsverplichting van een miljoen kilo gedurende dit jaar. Dat zou ook behulpzaam zijn om nog wat extra ruimte te realiseren. De derogatie is ook in het belang van de varkenshouderij, omdat varkensmest natuurlijk ook concurreert met rundmest.

De heer Koffeman zei dat er veel runderen worden geslacht, maar dat er ook veel koeien in België worden geparkeerd, en dat dit geen oplossing is, maar een verschuiving van het probleem. Het fosfaatreductieplan is gericht op vermindering van de fosfaatproductie in Nederland in 2017. Dat betekent dat de melkveestapel in Nederland verkleind moet worden. Dat kan door slacht, en dat gebeurt ook, maar dat

kan ook door export. Het is natuurlijk hartstikke goed als gezonde dieren worden geëxporteerd en ergens anders worden ingezet. Dat is ook mogelijk binnen zowel de stoppersregeling als de fosfaatreductieregeling.

Kunnen die dieren eventueel in 2018 terugkeren naar Nederland? Dat is mogelijk, maar als deze Kamer het fosfaatrechtenstelsel aanneemt, zal het fosfaatrechtenstelsel dan in werking zijn getreden en dat waarborgt dat de totale fosfaatproductie in de melkveehouderij niet groter kan zijn dan het sectorplafond, dus dan komen zij in de plaats van andere dieren. Zij kunnen dus terugkeren, maar op dat moment hebben we het fosfaatrechtenstelsel om de totale productie te borgen.

De heer **Koffeman** (PvdD):

Dan hebben we het toch weer niet over de individuele gevallen. De handige jongens die tijdelijk hun koeien in België parkeren en laten terugkomen, hebben dan een voordeel ten opzichte van de mensen die dat niet gedaan hebben. Ook daarvoor geldt dat je kunt kijken naar het totaal, maar we hadden het ook over de individuele boer die stalruimte had gerealiseerd. De boer die ze in België parkeert en dan weer terughaalt, is een probleem voor zijn collega's, maar hij heeft zijn zaakjes wel op orde in financiële zin, en dat is niet helemaal de bedoeling van de regeling, denk ik.

Van Dam:

Gelukkig is dat ook niet zo. In dit jaar moet de fosfaatproductie naar beneden, dus dan moet er minder melkvee zijn in Nederland, want anders kunnen we dat niet bereiken. Melkvee wordt of afgevoerd naar de slacht — zoals altijd wel gebeurt met melkvee, maar nu meer dan normaal — of het wordt geëxporteerd. Of die export voor tijdelijk is of voor altijd, is in dit geval niet relevant. Stel dat een individuele boer beslist om zijn vee voor een jaar te exporteren naar een ander land en om dat volgend jaar weer terug te halen. Volgend jaar wordt zijn productiemogelijkheid begrensd door de hoeveelheid fosfaatrechten die hij heeft. Die zijn er dit jaar niet, dus daarom moet het dit jaar op basis van de regeling. Maar hij kan volgend jaar niet oneindig zijn veestapel uitbreiden, want dan loopt hij tegen de grens aan van zijn fosfaatrechten en dan moet hij fosfaatrechten kopen. Dat is precies wat het fosfaatrechtenstelsel doet. Het zegt: of minder produceren of meer rechten kopen of leasen.

De heer **Koffeman** (PvdD):

Ja, dat is juist, maar het kan zijn dat een ruil wordt overwogen en er kalfjes voor worden teruggehaald. Dan tellen die kalfjes niet mee bij de fosfaatrichtlijn, als ik het goed begrepen heb.

Van Dam:

Ik zoek eventjes naar wat de heer Koffeman precies bedoelt.

De heer **Koffeman** (PvdD):

Het gaat erom dat je koeien exporteert naar België en in ruil daarvoor kalfjes terugkrijgt. Er worden enorme hoeveel-

heden kalveren geïmporteerd in Nederland die niet meetelen voor de fosfaatrichtlijn. Hoe gaat dat dan volgend jaar?

Van Dam:

Kalveren tellen op dit moment wel mee in de fosfaatregeling. Er is ook het een en ander te doen over de vraag hoe we daarmee omgaan. Daarover ben ik met de sector in gesprek.

De heer Koffeman had nog een omzeilmogelijkheid gevonden voor het voerspoor, namelijk door een fosforbolus of fosfaatbolus te gebruiken. Die wordt incidenteel gebruikt bij dieren waarbij sprake is van een voedingsstoornis. Het heeft voor boeren niet zo veel zin om het in andere gevallen toe te passen, dus het heeft nauwelijks invloed op de totale fosfaatexcretie.

De heer Kuiper vroeg of we de goede kant op gaan. Die vraag heb ik beantwoord.

Hij vroeg ook of melkveehouders die nu gebruikmaken van de stoppersregeling volgend jaar in theorie gewoon weer kunnen beginnen met hun bedrijf op basis van de toegekende fosfaatrechten. Het doel van de stoppersregeling is beëindiging van de melkproductie in 2017. Daardoor neemt de totale fosfaatproductie in Nederland versneld af. Wanneer het fosfaatrechtenstelsel vanaf 2018 in werking is, kunnen bedrijven melkvee houden als ze daarvoor voldoende fosfaatrechten hebben. Er geldt geen verbod voor bedrijven die gestopt zijn om volgend jaar opnieuw te beginnen, maar ik vermoed dat de meeste die keuze niet zullen maken. In de afgelopen jaren hebben we gezien dat veel bedrijven misschien voornemens waren om te stoppen maar dat even hebben uitgesteld, gelet op de omstandigheden. Die hebben nu gebruikgemaakt van de mogelijkheid van de stoppersregeling. Door deze regeling is het nu extra aantrekkelijk geworden om te stoppen.

Daarmee heb ik volgens mij de vragen over de regeling beantwoord. Nu kom ik bij de specifieke vragen over de uitspraak van de rechter over de regeling. Meerdere sprekers hebben hiernaar gevraagd. De rechter heeft in de eerste plaats gezegd dat de basis van de regeling rechtmatig is en dat we er een gerechtvaardigd algemeen belang mee nastreven. Dat was een belangrijke uitspraak, die misschien wel wat is ondergesneeuwd door de aandacht voor het andere deel van de uitspraak, namelijk dat de regeling voor 52 eisers buiten werking is gesteld. Het is wel van belang om hier te memoreren dat de rechter ook dat oordeel in zijn uitspraak had staan.

In de gevallen van die 52 eisers gaat de Staat in beroep, omdat het oordeel van de rechter aanvechtbaar is. U hebt de motivatie daarvoor kunnen lezen in de brief die ik vrijdag aan de Tweede Kamer heb gestuurd, waarvan u een afschrift hebt gehad. Ik zal daarover donderdag debatteren in de Tweede Kamer, maar vanzelfsprekend kan ik noch daar noch hier uitvoerig op die zaken ingaan, omdat het aan de rechter is om op die specifieke zaken in te gaan.

Sommige sprekers hier hebben in algemene zin verzocht om biologische boeren buiten deze regeling te houden. Ik draag de biologische sector een zeer warm hart toe. Desondanks zie ik geen goede grond om biologische boeren geheel buiten deze regeling te houden. Zoals ik net al zei

in het kader van het stelsel: ook biologische koeien produceren mest. Als biologische boeren zijn gegroeid in de afgelopen twee jaar, hebben zij, net als andere boeren die zijn gegroeid, bijgedragen aan de overschrijding van het productieplafond. Daarom moeten ook die boeren hun veestapel weer verkleinen. Degenen die niet gegroeid zijn, hoeven niet te reduceren, tenzij ze niet grondgebonden zijn. Ik heb echter net al gezegd dat verreweg de meeste biologische boeren dat wel zijn. Noch de sectororganisaties, noch de Tweede Kamer hebben gevraagd om een generieke uitzondering voor biologische melkveehouders. Dit zou ook buitengewoon lastig uitvoerbaar zijn, omdat het criterium dat mevrouw Vos noemde, namelijk dat ze geen derogatie gebruiken, niet alleen op biologische bedrijven van toepassing is. Er zijn ook zeer intensieve bedrijven die geen gebruikmaken van derogatie. Als je dat criterium zou gebruiken om bedrijven uit te zonderen, dan zou je ook een aantal zeer intensieve bedrijven moeten uitzonderen van de productieregeling. Vandaar de twee criteria die wel worden gebruikt: bedrijven die zijn gegroeid vanaf 2 juli 2015 moeten wel reduceren en bedrijven die niet grondgebonden zijn, moeten ten opzichte van 2 juli 2015 een extra reductie tot stand brengen, namelijk 4%. Vrijwel alle biologische bedrijven zijn vrijgesteld van de korting van 4% die in de fosfaatreductieregeling voor dit jaar zit.

Mevrouw Vos (GroenLinks):

Ik heb natuurlijk een veel nauwere, maar ook bredere definitie gegeven waarom juist biologische bedrijven uitgezonderd zouden moeten worden. Ik heb juist uitdrukkelijk de grens van 170 kg fosfaat per hectare genoemd waar deze bedrijven onder blijven en ik zei ook dat zij moeten voldoen aan alle voorschriften die gesteld worden in twee Europese verordeningen. Zij moeten er jarenlang naartoe werken om daaraan te voldoen. Zij moeten jaar in, jaar uit structureel binnen een veel nauwer milieukundig kader werken dan intensieve bedrijven. Het is een sector die structureel absoluut veel minder bijdraagt aan de vervuiling, die structureel binnen de normen werkt en die ook juridisch af te bakenen is en strikt gecontroleerd wordt. Volgens mij is er vanuit dat perspectief wel degelijk reden om te zeggen: dit is een heel duidelijke categorie en er is reden om die uit te zonderen.

Van Dam:

Mijn hoofdargument was dat ook biologische melkveebedrijven, net zoals alle andere bedrijven, al voor 2015 gewaarschuwd werden: let op met groeien. Ze wisten dat alle groei die zij na 2 juli 2015 nog zouden realiseren, voor hun eigen rekening en risico was. Het is hun beslissing als ondernemer geweest om toch door te groeien, ondanks dat de overheid op 2 juli 2015 in de brief van mijn voorganger, staatssecretaris Dijkema, duidelijk had gezegd: als u nu nog groeit, is dat volledig voor uw eigen risico en dan moet u er rekening mee houden dat u via het fosfaatrechtenstelsel in een situatie terecht kunt komen waarin die groei weer zal worden afgeroomd. Men had daar vanaf dat moment rekening mee moeten houden. De bedrijven die dat niet hebben gedaan en die ondanks de waarschuwing op 2 juli 2015 zijn doorgegaan met groeien, hebben dat willens en wetens gedaan, en ze hebben daarmee ook een bijdrage geleverd aan het verder overschrijden van het fosfaatproductieplafond. Ze hebben dus wel degelijk bijgedragen aan het probleem waar wij mee te maken hebben. Het is dan ook gerechtvaardigd dat zij te maken krijgen met

dezelfde consequenties als alle andere ondernemers met een ander bedrijfstype die diezelfde keuze gemaakt hebben.

De voorzitter:

Heel kort mevrouw Vos.

Mevrouw Vos (GroenLinks):

Ik zie toch een verschil. Ook hier zijn er bedrijven die voor 2 juli 2015 hebben besloten om uit te breiden. Die hebben dat niet voor niets gedaan, want er was een tekort in Nederland aan biologische melk, ook op dat moment. Er was dus wel degelijk reden om te denken: er is vraag. Ook in de Tweede Kamer en hier is er voortdurend discussie geweest over de vraag of we niet een uitzondering moesten maken voor biologische bedrijven. Er is in de Tweede Kamer een motie aangenomen waarin de staatssecretaris werd gevraagd om een uitzondering te maken voor de bedrijven die al voor 2 juli 2015 begonnen zijn, zich te ontwikkelen, om te schakelen of te groeien. In de politieke discussie is er absoluut een stroming geweest die ervoor pleitte, deze bedrijven uit te zonderen. Ik vind dat echt een andere situatie dan voor de gangbare bedrijven.

Van Dam:

De discussie is geweest om ze uit te zonderen van de korting. Ik zei al dat het overgrote deel van de biologische bedrijven inderdaad wordt uitgezonderd, omdat ze grondgebonden zijn. Alle grondgebonden bedrijven zijn uitgezonderd van de generieke korting in het fosfaatrechtstelsel, en ze zijn ook uitgezonderd van de 4%-korting die voor dit jaar in de fosfaatreductieregeling zit. Voor alle grondgebonden bedrijven geldt dat zij al uitgezonderd zijn van maatregelen waar niet-grondgebonden bedrijven wel mee te maken hebben. Ja, de Tweede Kamer heeft in een motie verzocht om dat specifiek voor biologische bedrijven te regelen. Vervolgens heb ik het wetsvoorstel aan de Kamer voorgelegd. De Tweede Kamer heeft dus kunnen beoordelen of men vindt dat dit voldoende gebeurd was en een ruime meerderheid van de Tweede Kamer heeft het wetsvoorstel aanvaard en daar zelf een aantal wijzigingen nog in doorgevoerd bij amendement, maar heeft er niet voor gekozen om een specifieke uitzonderingsgrond in het fosfaatrechtstelsel op te nemen voor biologische boeren. Verder wijst mevrouw Vos op wat zij "bijzondere gevallen" noemt, zoals bedrijven die voor 2 juli 2015 zijn gaan omschakelen naar biologisch of die zijn gaan investeren. Dat zijn nou precies situaties waarover de voorzieningenrechter een uitspraak heeft gedaan waartegen de Staat in beroep gaat. Het is echt aan de rechter om die gevallen te beoordelen. Daarom kan ik daar nu niet tot in detail op ingaan.

De heer Schalk (SGP):

Ik heb een heel korte vraag, die te maken heeft met mijn inbreng voor de tweede termijn. U begon te zeggen dat de rechter een aantal dingen geconstateerd heeft. Daarbij noemde u onder andere het algemeen belang. Mag ik daaruit concluderen dat we het eens zijn dat we het verzoek van de klagers mogen plaatsen onder artikel 1 EP?

Van Dam:

Ik begrijp de vraag niet helemaal.

De heer Schalk (SGP):

Het algemeen belang moet gewogen worden, of er bij wet iets geregeld is. Maar de derde regel is natuurlijk of het proportioneel is. Dat zie ik ook terug in het oordeel. Mag ik concluderen dat de staatssecretaris zelf ook vindt dat het getoetst moet worden aan artikel 1 EP, over het eigendomsrecht?

De voorzitter:

U bedoelt artikel 1 van het Eerste Protocol van het EVRM.

Van Dam:

Regulering van eigendom moet daar altijd aan getoetst worden. Dat hebben wij ook gedaan, zowel bij het fosfaatrechtstelsel als bij deze regeling. Daarbij gelden drie criteria. Het eerste criterium is de rechtmatigheid. Daarop heeft de rechter ook getoetst, en de rechter is van oordeel dat de basis van de regeling rechtmatig is. Ten tweede moet de regulering het algemeen belang dienen. De rechter heeft gezegd dat dit het algemeen belang dient. De derde weging is de proportionaliteit. De overheid, de regelgever, heeft daarin altijd een ruime beoordelingsbevoegdheid. Dit is een van de onderdelen waar het in het hoger beroep over zal gaan. De vraag naar de proportionaliteit zal aan de orde komen, evenals de beoordelingsvrijheid die de overheid heeft om die proportionaliteit vast te kunnen stellen.

Mevrouw Meijer (SP):

Ik kom toch nog even terug op de woorden van mevrouw Vos. Ik snap niet dat de staatssecretaris eigenlijk zegt dat de biologische boeren een even grote bijdrage leveren aan het mest- en fosfaatoverschot als de reguliere veehouderij. Als we allemaal zo zouden boeren als de biologische boeren, hadden we hier vanavond niet gestaan. Zij voldoen aan allerhande eisen die aan de biologische veehouderij gesteld worden. Als zij allemaal zo zouden boeren als de reguliere veehouderij, was het probleem nog veel groter geweest. Misschien kan de staatssecretaris nog eens uitleggen waarom hun poep, als het ware, toch precies hetzelfde is, en waarom zij een even grote bijdrage leveren. Volgens mij leveren zij juist een veel kleinere bijdrage.

Van Dam:

De biologische landbouw dient te voldoen aan een aantal voorwaarden voor het gebruik van mest. De gebruiksnormen zijn eigenlijk gelijk aan het standaard Europese niveau. Een biologische melkveehouder in Nederland maakt geen gebruik van de derogatie, want als hij dat wel zou doen, is hij niet biologisch. Dan voldoet hij niet aan de eisen voor de biologische melkveehouderij. Maar dat gaat over het gebruik van mest. Iets anders is de totale productie van mest in Nederland. Nederland heeft een afspraak met de Europese commissie over de totale hoeveelheid mest die geproduceerd mag worden, ongeacht de vraag hoeveel daarvan gebruikt wordt. Het gaat om de totale hoeveelheid die geproduceerd mag worden in Nederland. Daarbij doet het er niet toe of, waar en hoe die productie gebruikt wordt. De Europese Commissie rekent ons alleen maar af op de

productiehoeveelheid. Dan doet het er niet toe of die mest geproduceerd wordt op een gangbaar bedrijf, een biologisch bedrijf of een natuurinclusief bedrijf, op een grondgebonden bedrijf of een niet-grondgebonden bedrijf. Alle productie telt even zwaar, elke kilo mest telt even zwaar en elke kilo fosfaat telt even zwaar. Dat betekent dat elke kilo fosfaat die bij de biologische melkveehouders wordt geproduceerd, net zo zwaar meetelt in het fosfaatproductieplafond als elke kilo mest die op een niet-biologisch bedrijf wordt geproduceerd. Ook biologische bedrijven die in de afgelopen twee jaar zijn gaan groeien terwijl de overheid al had gezegd "niet groeien; als u het toch doet, is het voor uw eigen rekening en risico", hebben bijgedragen aan de verdere overschrijding van het productieplafond. Dan is het niet onredelijk dat nu ook van hen, net zo goed als van elk ander bedrijf, wordt gevraagd om bij te dragen aan het oplossen van het probleem dat zij mede veroorzaakt hebben.

Een aantal sprekers heeft gezegd een verband te zien tussen de knelgevallenvoorziening in het fosfaatrechtenstelsel en de discussie over knelgevallen onder de fosfaatreductieregeling 2017. Ik heb al een paar keer gezegd dat dat verband er juridisch gezien niet is. Het zijn twee aparte regelingen, die dus ook apart beoordeeld moeten worden. De knelgevallenvoorziening in de regeling voor dit jaar is eigenlijk een-op-een gelijk aan wat in het zesde lid van artikel 23 van het wetsvoorstel staat. In het wetsvoorstel zit door een amendement van de Tweede Kamer ook het negende lid van dat artikel. Dat loopt vooruit op een mogelijke uitbreiding van de knelgevallenvoorziening onder het fosfaatrechtenstelsel. Daarover wordt geadviseerd door de commissie-Kalden. Zo'n voorziening is er niet onder de regeling. We kunnen niet in dit jaar vooruitlopen op een voorziening die in het wettelijk stelsel wel wordt getroffen. De disputen zijn uitgevochten voor de rechter, met de uitspraak voor de 52 eisers. In dat geval moet de rechter in hoger beroep meer helderheid scheppen of er specifieke gevallen zijn die niet onder de regeling zouden moeten vallen. Zoals gezegd, wordt dat door de Staat betwist, maar de rechter beslist straks daarover in hoger beroep.

In uitzonderlijke situaties die disproportioneel uitpakken, heb ik een discretionaire bevoegdheid. Ik maak daarvan zeer terughoudend gebruik, maar ik heb wel oog voor eventuele disproportionele situaties. Dat vergt zeer zorgvuldig maatwerk. Laat ik u een voorbeeld geven van een situatie waarin ik de discretionaire bevoegdheid heb toegepast. Een boer die zijn Frisian Holsteiners had ingeruild voor Jerseys, had een groter aantal koeien, maar realiseerde geen hogere fosfaatproductie. Deze koeien zijn minder productief en brengen dus een lagere fosfaatproductie per koe met zich mee. Deze boer zou dit jaar gedwongen worden om zijn veestapel te reduceren, terwijl hij onder het fosfaatrechtenstelsel wel voldoende fosfaatrechten zou krijgen om de hele veestapel te kunnen benutten. Ik vond dat een sprekend voorbeeld van een situatie die in alle redelijkheid als unfair kan worden betiteld in het licht van de doelstelling van het fosfaatreductieplan. Ik heb dit bedrijf dan ook uitgezonderd van de reductiedoelstelling in de regeling. Dat is een voorbeeld van een bijzondere, zeer uitzonderlijke situatie waarin ik de discretionaire bevoegdheid kan gebruiken en ook de bereidheid heb om die te gebruiken.

De heer Schnabel vroeg mij om specifiek te reageren op het feit dat de betrokken melkveehouders die nu door de

rechter in het gelijk zijn gesteld hun veestapel niet hoeven te verkleinen. Het vonnis van de rechter resulteert erin dat de regeling fosfaatreductieplan 2017 voor deze bedrijven buiten werking is gesteld. Zoals ik net heb gezegd en ook in de Kamerbrief heb aangegeven, zal ik in beroep gaan tegen dat vonnis. Als de rechter in hoger beroep de Staat in het gelijk stelt, zal de regeling alsnog volledig van toepassing worden, ook op deze bedrijven. Het is dus nog te vroeg om met zekerheid te kunnen vaststellen of de betrokken melkveehouders hun veestapel in 2017 niet hoeven te verkleinen. Daarvoor is het oordeel van de rechter in hoger beroep cruciaal.

De heer Schaap en de heer Ten Hoeve vroegen hoe ik, gelet op die uitspraak, de zaak bijeenhoud.

De voorzitter:

De heer Dercksen wil eerst even interrumperen.

De heer Dercksen (PVV):

U schetst nu het beeld van wanneer u in hoger beroep in het gelijk wordt gesteld, staatssecretaris. Misschien kunt u ook het beeld schetsen van wanneer dat niet zo is. Waar staan we dan?

Van Dam:

Dan zal ik die uitspraak moeten bekijken en bestuderen en moeten beoordelen wat die voor consequenties heeft.

De heer Dercksen (PVV):

We moeten nu een wet aannemen waarvan u zelf nu zegt dat er een knelgevallenregeling in staat die in principe identiek is aan die voor 2017, maar dat de commissie zich daar nu over gaat buigen. Dan hebben we dus nu een regeling waarvan de rechter in eerste aanleg heeft gezegd: dat gaan we niet doen. Over de wet die we nu moeten aannemen, zegt u: als ik dan in het ongelijk word gesteld, zien we het dan wel. Dat schuurt — dat loopt een beetje door het hele debat — met wat wij hier volgens mij aan het doen zijn, namelijk wetgeving aannemen waarvan we op aan kunnen dat die daadwerkelijk gaat worden uitgevoerd. En dat is niet zo.

Van Dam:

Ik denk dat het heel goed is dat de heer Dercksen de taak scherp voor ogen heeft, namelijk het beoordelen van wetgeving. Hij stelt nu echter wederom vragen die niet gaan over de wetgeving, maar over de regeling voor dit jaar, de ministeriële regeling, op basis van een heel andere wet. Daarover gaat die rechtszaak. Die gaat niet over het fosfaatrechtenstelsel. Die zou niet eens kunnen gaan over het fosfaatrechtenstelsel, want we spreken vandaag over de vraag of u akkoord wilt gaan met die wet. Die kan dus nog niet eens door de rechter beoordeeld worden. Die juridische procedure gaat dus over de fosfaatreductieregeling 2017. De rechter toetst daarin specifieke situaties aan deze specifieke regeling. Daarom heb ik al bij herhaling betoogd dat dat geen gevolgen heeft voor het fosfaatrechtenstelsel.

De heer **Dercksen** (PVV):

Laat ik de vraag anders formuleren. Stel nu dat u ook in hoger beroep in het ongelijk wordt gesteld. Dan mogen die bedrijven, waar zich intussen al 400 tot 500 andere bedrijven bij lijken te voegen, meer fosfaat gaan produceren. Hoe gaan we daar dan mee om in het licht van 2018? Het is misschien een hypothetische vraag, maar u gaat ook hypothetisch om met het geval waarin u in het gelijk wordt gesteld. Dan wil ik ook dat u reflecteert op het geval waarin het niet goed gaat. Er zijn honderden ondernemingen die dan meer fosfaatrechten toegewezen krijgen. Ik zal in tweede termijn ook Brussel nog even memoreren. De vraag is hoe we daar dan mee omgaan in het licht van 2018.

Van Dam:

Hier zit de misvatting van de heer Dercksen, want ze krijgen niet meer fosfaatrechten toegekend. De rechter kan die beoordeling niet maken, want het fosfaatrechtenstelsel is geen onderwerp van die rechtszaak. Die rechtszaak gaat over de fosfaatreductieregeling. Over het fosfaatrechtenstelsel buigt de Kamer zich op dit moment, niet de rechter. De rechter kan dus geen extra fosfaatrechten toedelen voor de productie in 2018. Daarom heb ik steeds gezegd dat deze gerechtelijke procedure geen gevolgen heeft voor de situatie van 2018. Ook voor deze bedrijven geldt namelijk dat deze rechtsgang geen enkel verschil zal maken voor de hoeveelheid fosfaatrechten die zij in 2018 krijgen. Waar de regeling over gaat, is de hoeveelheid reductie die de bedrijven moeten realiseren in 2017. Doen ze dat niet, dan voorziet de regeling in een heffing. Dat betekent dat de bedrijven een geldsom moeten betalen als ze niet reduceren. Dat is wat door de eisers werd betwist. De rechter heeft ze in eerste instantie in het gelijk gesteld. Ik heb al gezegd dat ik dat aanvechtbaar vind en dat ik dat zal doen, dus beroep zal instellen. Dan is het aan de rechter in hoger beroep om daarover opnieuw een oordeel te vellen.

De heren Schaap en Ten Hoeve vroegen hoe ik de boel bij elkaar houd. Zoals ik eerder al zei, is er sprake van nauwe en goede samenwerking tussen mij en de verschillende betrokken sectorpartijen. We overleggen intensief over elke stap in het proces. We monitoren ook gezamenlijk de voortgang. Ik zei al dat ik zeer optimistisch ben over de vraag of we het beoogde resultaat zullen gaan behalen. Dat geeft dus alle aanleiding om met elkaar de schouders onder het plan te blijven zetten en eventuele tegenslagen daarbij met optimisme aan te kunnen gaan. Door mevrouw Meijer en de heer Dercksen is gevraagd: als u nu kijkt naar de 52 eisers, hoeveel boeren verkeren er dan in dezelfde situatie? Dat is nou net een van de vragen die op tafel liggen over deze rechterlijke uitspraak. In de uitspraak maakt de rechter niet duidelijk welke feiten of omstandigheden in de individuele gevallen van de eisers tot zijn oordeel hebben geleid. Daarom kan ik ook geen uitspraken doen over ondernemers die zich mogelijk in een vergelijkbare situatie bevinden. Op het aantal ondernemers dat eventueel ook een zaak zou willen aanspannen, heb ik geen zicht. Ik lees daarover ook alle berichten in de media, maar ik heb daar zelf geen direct beeld van.

Mevrouw Vos vroeg specifiek of ik bedoelde dat met terugwerkende kracht alsnog boetes kunnen worden opgelegd aan eisers als ze in hoger beroep toch in het ongelijk worden gesteld. Die vraag heb ik eigenlijk zojuist beantwoord: ja, dat kan. Dat zal ook gebeuren als de Staat

in hoger beroep in het gelijk wordt gesteld. Dan is de regeling namelijk alsnog volledig van toepassing geweest op de eisers, ook gedurende de periode dat ze buiten toepassing was verklaard door de voorzieningenrechter. In dat geval zal dus alsnog een heffing worden opgelegd als daar aanleiding voor is.

Ik heb nog een categorie die ik "overige vragen" zal noemen.

De voorzitter:

Hebt u daar nog lang voor nodig?

Van Dam:

Ik niet, denk ik.

De voorzitter:

Kwartiertje, max?

Van Dam:

Dat hoop ik. Dat zou toch moeten kunnen lukken.

De heer Schalk vroeg naar de hervorming van het zesde actieprogramma. Ik werk momenteel aan het zesde actieprogramma. Dat loopt van 2018 tot 2021. Ik streef ernaar om de maatregelen in het zesde actieprogramma meer nog dan in de voorgaande actieprogramma's toe te spitsen op gebieden waar waterkwaliteitsproblemen zich voordoen en waar de landbouwpraktijken die problemen veroorzaken. Ik zal daarover de Tweede Kamer informeren op het moment dat ik meer helderheid heb over de invulling van het actieprogramma.

De heer Atsma vroeg naar de Nitraatrichtlijn in zijn algemeenheid. Hij zei dat die in verschillende lidstaten verschillend wordt geïnterpreteerd. De Nitraatrichtlijn verplicht de lidstaten voor de door hen aangewezen kwetsbare zones elke vier jaar een actieprogramma op te stellen. De invulling van de actieprogramma's is maatwerk en moet aansluiten bij de situatie zoals die in de lidstaat bestaat. Die situaties lopen sterk uiteen. Daarom zien de actieprogramma's er dus vaak verschillend uit.

De heer Schalk vroeg: is het doel van de Nitraatrichtlijn niet allereerst om de waterkwaliteit te verbeteren? Ja, daar ben ik dit debat ook mee begonnen. We moeten in 2017 alle maatregelen genomen hebben waarmee de doelen uit de richtlijn kunnen worden bereikt. Daarbij worden tal van verschillende maatregelen genomen, waarbij het hier vooral gaat over de verontreiniging met stoffen die uit mest komen en in het grondwater dan wel het oppervlaktewater terecht komen.

De heer Ten Hoeve vroeg: hoe zou het eigenlijk met ons milieu gesteld zijn zonder de kaders van de EU? Ik ben ervan overtuigd dat als de EU die kaders niet zou stellen, Nederland zelf maatregelen zou hebben genomen om de kwaliteit van het milieu te waarborgen.

Ik meen dat ik alle vragen over de derogatie in de tussentijd beantwoord heb.

Er zijn een paar vragen gesteld die klonken — laat ik maar de vrijheid hebben om dat zo te zeggen — alsof ze gesteld werden aan een lid van het kabinet dat aan het begin van zijn periode stond. Er werd door verschillende sprekers gevraagd om een visie op de melkveehouderij, om een visie op de toekomst van de veehouderij in Nederland en wat dit kabinet daar allemaal aan gaat doen. Nu weet ik dat de formatiepoging die de afgelopen twee maanden heeft plaatsgevonden, is mislukt en dat dit kabinet er dus ongetwijfeld nog even iets langer zit, maar ik weet niet of ons nog zo veel tijd is gegund om ten aanzien van dat soort vragen daadwerkelijk nog beleid te vormen, even afgezien van de vraag of dat gepast zou zijn in demissionaire staat. Waar we het nu over hebben, is het in dit jaar reduceren van de fosfaatproductie en het vanaf volgend jaar borgen van die fosfaatproductie op een zeker niveau. De heer Verheijen sprak over de verduurzaming van de veehouderij in zijn algemeenheid, het advies van de commissie-Nijpels en het verder verduurzamen van de melkveehouderij. Dat zijn echt vragen voor een toekomstig kabinet. Dat moet aangeven hoe men daarmee verder wil. Dit kabinet heeft daarin stappen gezet. Ik kan me zo voorstellen dat de vraag hoe men verder gaat met de veehouderij in Nederland voor een toekomstige coalitie misschien wel de belangrijkste vraag op het terrein van het landbouwbeleid is.

Ik hoop dat ik daarmee de vragen van de Kamer afdoende heb beantwoord. Zo niet, dan wordt er nu vast wel door een van de leden aan de bel getrokken.

De voorzitter:

Ik zie dat de heer Koffeman bij de interruptiemicrofoon staat. Hij mag een korte vraag stellen, want hij heeft zo meteen nog een tweede termijn.

De heer Koffeman (PvdD):

Ik wil graag aangeven dat de staatssecretaris niet alle vragen heeft beantwoord. Ik heb een vraag gesteld over het feit dat kort voor de deadline een aantal laagproductieve dieren in Nederland is geïmporteerd. Die laagproductieve dieren produceren minder fosfaat. Dat gaf de staatssecretaris zelf ook aan toen hij sprak over de holsteiners. De koeien die afgevoerd worden, worden echter volgens een gemiddelde beoordeeld. Is de staatssecretaris met mij van mening dat dat gemiddelde in die zin niet werkt? Als je laagproductieve dieren die ziek of oud zijn, die in ieder geval niet veel melk meer geven, afvoert en vervangt door hoogproductieve dieren, dan gaat de fosfaatproductie omhoog. Vindt hij ook dat het opvoeren van de melkgift, bijvoorbeeld drie keer per dag melken en twee keer zoveel voer geven, ertoe leidt dat je het aantal graasdiereneenheden opvoert in termen van fosfaatproductie en dat je daarmee dus eigenlijk gewoon de bedoeling van de regeling omzeilt?

Van Dam:

Bij elke regeling die er bedacht wordt, zijn er ongetwijfeld altijd wel een paar slimmeriken die iets hebben bedacht waardoor ze er net iets voordeliger uitspringen. Ik sluit dat in dit geval ook niet uit, hoewel ik daar niet zo'n duidelijk beeld van heb als de heer Koffeman nu schetst. Waar het hier om draait, is dat we gewoon duidelijke afspraken hebben over hoe we de fosfaatproductie in Nederland meten. We brengen die ook in beeld. We hebben duidelijk afgespro-

ken voor welke opgave we staan en we hebben daarover ook afspraken gemaakt met de Europese Commissie. We zullen erin moeten slagen om die afspraken te realiseren. Zoals ik ook al heb gezegd, zit in het fosfaatreductieplan voor dit jaar een buffer. De opgave die we onszelf hebben gesteld, is groter dan de exacte reductie die waarschijnlijk nodig is om weer onder het plafond te komen. De reductieopgave die we ons hebben gesteld, is groter, omdat we rekening houden met eventuele tegenvallers. Die kunnen zich op allerlei manieren voordoen.

De voorzitter:

Tot slot.

De heer Koffeman (PvdD):

De staatssecretaris weet natuurlijk dat de melkgift van de gemiddelde koe in de afgelopen decennia enorm is gestegen, namelijk van 4.000 kilo naar meer dan 8.000 kilo melk per jaar. Dat lijkt nog toe te nemen. Is de staatssecretaris het ermee eens dat op het moment dat je de fosfaatproductie wilt beperken, je dan ook een beperking moet stellen aan het maximale aantal liters melk dat je uit een koe haalt?

Van Dam:

Wij kijken natuurlijk ook naar de vraag of het in de toekomst mogelijk zou zijn om echt op bedrijfsniveau te verantwoorden wat je fosfaatproductie is, zodat het specifieker wordt. Dat is buitengewoon lastig. Het ging al over de KringloopWijzer. We gaan nu toch een beetje over tot een visiedebat, maar er zijn tendensen in de hele veehouderij die uitgaan van het alsmaar verder opvoeren van de productiviteit. De heer Koffeman en ik zijn het waarschijnlijk wel met elkaar eens dat het niet wenselijk is als die ontwikkeling alsmaar door blijft gaan. Ik denk ook dat er in de verschillende veehouderijtakken steeds meer mensen te vinden zijn die ook zeggen dat het niet verstandig is om daar alsmaar mee door te gaan en dat het verstandiger is om op een zo natuurlijk mogelijke manier vee te houden en daar profijt van te hebben.

De voorzitter:

Dank u wel. Ik wil vijf of zes minuten schorsen, zodat iedereen even op adem kan komen, ook de staatssecretaris.

De vergadering wordt van 21.25 uur tot 21.34 uur geschorst.

De voorzitter:

We zijn toegekomen aan de tweede termijn van de kant van de Kamer. Ik geef het woord aan de heer Atsma.

□

De heer Atsma (CDA):

Voorzitter. Ik dank de staatssecretaris voor zijn beantwoording. Ik heb uiteraard ook met meer dan gewone belangstelling geluisterd naar de bijdrage van de collega's. Zeker toen ik de bijdrage van collega Vos hoorde, vond ik toch wel dat ik hier moet zeggen dat we ervoor moeten waken dat we onnodige tegenstellingen creëren. Mevrouw Vos sprak over biologische melkveehouderij aan de ene kant en intensieve melkveehouderij aan de andere kant. Maar ik denk dat het

verstandig is om vooral in acht te nemen dat het overgrote deel van de bedrijven gangbare bedrijven zijn met een gemiddelde bedrijfsgrootte van 89 tot 100 melkveekoeien. Dat zijn geen grote, intensieve bedrijven. Dat zijn gangbare bedrijven, waarvan sommige overigens ook buitengewoon grondgebonden zijn. Sommige hebben zelfs zo veel grond beschikbaar dat deze wet voor hen absoluut niet zou hoeven.

In die zin kan ik ook wel de redenering van de staatssecretaris volgen als het gaat om de biologische landbouw en de positie van de biologische landbouw. Dat geldt zeker voor zijn redenering in het interruptiedebatje met de collega's van onder andere de SP en GroenLinks. Als je vaststelt dat de biologische sector, althans de melkveestapel, de afgelopen vier à vijf jaar met meer dan 50% is gegroeid, dan is het terecht dat de staatssecretaris die redenering volgt. Ik doe er ook niks aan af. Ik vind het positief dat uit de recente berekeningen is gebleken dat wij het fosfaatplafond, zoals we dat krijgen voorgeschoteld, ook moeten realiseren. Dat komt dicht- en dichterbij. De staatssecretaris spreekt over een ambitie van 6,6 miljoen kilo, terwijl er eigenlijk wordt uitgegaan van 8,3 miljoen kilo. Dat betekent heel simpel geredeneerd dat er een stukje ruimte, een stukje rek in zit van 1,7 miljoen kilo. Als je dat even snel becijfert, dan zie je dat het gaat om een rek of een ruimte van ongeveer een kwart, van 25%.

Dat brengt mij er in elk geval toe om te zeggen dat we echt optimistisch mogen zijn. Het fosfaatreductieplan 2017, zoals dat nu gepresenteerd is, lijkt op dit moment in elk geval een goede basis te bieden voor een positieve insteek waarmee we tot een nieuwe derogatie kunnen komen. Ik hoop dat de staatssecretaris wat dat betreft in elk geval heeft gehoord wat deze Kamer ervan vond. Hij heeft natuurlijk discretionaire bevoegdheid, maar ik vind dat de Tweede Kamer hem ook daarop moet aanspreken. Overigens spreekt de Tweede Kamer later deze week ook over het fosfaatreductieplan, en ik stop daar nu mee. Wij zijn blij met de opmerking van de staatssecretaris dat ook hem er veel aan gelegen is om de derogatie voor de komende jaren rond te krijgen. Dat betekent dat het plafond dat hier is geschetst — dan heb ik het over de wet — gerealiseerd moet worden.

Ik kom op de knelgevallen in relatie tot de wet. Het is goed dat de staatssecretaris ook in onze richting aangeeft dat er wat hem betreft sprake is van een zwaarwegend advies. Ik heb zelf de woorden "bindend advies" gebruikt, maar het idee van een zwaarwegend advies is overgenomen. Het is in elk geval zo toegelicht dat het wat hem betreft volstrekt helder is. Dat zwaarwegende advies wordt beoordeeld door de RVO, de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland. Vervolgens kan een ondernemer eventueel in beroep gaan op de uitspraak van de rijksdienst, althans zo heb ik de staatssecretaris verstaan. De vraag wat nou precies de rol van de staatssecretaris zelf is en op welk moment die rol te verwachten is, blijft wel interessant. Het is dus een zwaarwegend advies. Daar zijn we het over eens.

De staatssecretaris heeft een aantal opmerkingen gemaakt over de fosfaatbank. Ik heb in een interruptiedebat aangegeven dat wat ons betreft wel rekening moet worden gehouden met het feit dat Europa meekijkt bij de toedeling van rechten. Er zijn hier een aantal suggesties gedaan, maar ik wil er toch op wijzen dat er in een eerder stadium ook is voorgesteld om het deel van de ruimte die in de fosfaatbank

zit, te verdelen, wellicht zelfs generiek, over de sector als geheel, zodat de pijn ook iets minder wordt. We hebben hier unisono van alle fracties, de CDA-fractie niet in de laatste plaats, gehoord dat de pijn bij heel veel bedrijven hard aankomt. Ik kan mij voorstellen dat, zeker in de beginfase, een substantieel deel van de ruimte die er nog is via de fosfaatbank wordt uitgesmeerd over alle bedrijven. Dan heb je ook geen discussie over het gelijke speelveld. Dan heb je geen discussie met Brussel. Wat dat betreft wil ik de staatssecretaris die suggestie in overweging geven.

Met betrekking tot de fiscaliteit is aangegeven dat de systematiek van afschrijven op de rechten inderdaad mogelijk zou moeten zijn. Ik vraag de staatssecretaris wel wanneer daar duidelijkheid over komt. Ik hecht er zeer aan dat het in elk geval aan de orde is voor de inwerkingtreding van de wet. Dat spreekt vanzelf. Maar als daar al eerder sprake van zou kunnen zijn, dus voor de eindstemming in deze Kamer, dan zou dat ons zeer wel gelegen komen.

Dat geldt eigenlijk ook voor de verduidelijking van de voermestcontracten waar ik op heb gewezen. Het amendement daarover ligt er inmiddels geruime tijd. Ik zou me kunnen voorstellen dat de staatssecretaris voor de einstemming deze Kamer en uiteraard ook anderen laat weten wat hij daarmee voor ogen heeft.

Kortom, ik ben in algemene zin tevreden met wat de staatssecretaris naar voren heeft gebracht. Ik ben ook tevreden over het feit dat Nederland bij de fosfaatreductieambities op koers lijkt te liggen, waardoor in elk geval de derogatie naar wij allen hopen dichterbij komt.

Mevrouw Vos (GroenLinks):

Ik wil één opmerking maken, voorzitter. De heer Atsma noemde specifiek mij. Hij zei dat de biologische melkveebedrijven 50% zijn gegroeid. Ik zou hem graag willen teruggeven dat daar heel veel omschakelaars bij zitten. Dat zijn dus allemaal bedrijven die naar minder koeien per hectare en naar een lagere melkproductie zijn gegaan. Volgens mij heeft dit dus bijgedragen aan een vermindering van de totale hoeveelheid mest en milieudruk.

De heer Atsma (CDA):

De cijfers van het CBS gaan over de periode van 2011 tot 2016. Als ik het mij goed herinner, gaat het in die periode om een groei van ruim 50% van de biologische melkveestapel. Met name in het laatste jaar zijn er volgens mij meer dan honderd omschakelaars geweest; ik doe dit even uit mijn hoofd. Die zijn nog niet in dat percentage meegenomen. Maar het is voor iedereen duidelijk dat er sprake is van een evidente groei. Dat onderstreept dus de stellingname die de staatssecretaris hier eerder heeft ingenomen en wat ook de CDA-fractie benadrukt. Het feit dat ik mevrouw Vos persoonlijk heb aangesproken, kwam niet zozeer door dit punt, als wel doordat zij bijna consequent een tegenstelling suggereerde tussen biologisch en intensief. Daar stel ik tegenover dat de melkveehouderij overwegend gangbaar is.

De voorzitter:

Hebt u daar een vraag over, mevrouw Vos? Houdt u het heel kort.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks):

Ik wil nog een korte opmerking maken en een punt verhelderen. Ik wil niet zozeer die tegenstelling schetsen. Het gaat mij vooral om het volgende. Als er één categorie uitgezonderd kán worden, is het wel deze sector. Die is namelijk juridisch heel goed af te bakenen. Daarmee wil ik niet zeggen dat gangbare biologische bedrijven geen goede bedrijven zijn.

De heer **Atsma** (CDA):

Heel goed.

De heer **Schnabel** (D66):

Voorzitter. Ook ik dank de staatssecretaris voor de uitvoerige en zeer puntige beantwoording van de vele vragen die zijn gesteld, en voor de reacties op de opmerkingen die zijn gemaakt. Ik constateer wel dat de staatssecretaris erg aan de optimistische kant staat, maar misschien hoort dat er ook wel bij. Ik ben zelf toch wat geneigd om er wat zuiniger in te zijn en er wat kritischer naar te kijken. Ook de berekening op termijn blijf ik toch wat zorgelijk vinden. Ik neem aan dat we straks, na het tweede en het derde kwartaal, zullen zien wat de CBS-rapportages opleveren. Het lijkt me heel belangrijk, ook voor deze Kamer, om toch te bekijken of de ontwikkeling inderdaad gaat in de richting die dan toch die bescherming van de derogatie zou moeten bieden. Het is mij echt opgevallen dat de staatssecretaris op dat vlak voorzichtig blijft formuleren. Het is geen recht en het is geen gegevenheid, maar het is het scheppen van een goede onderhandelingsbasis bij de Europese Commissie, om er zo voor te zorgen dat die zekerheid van die derogatie zo dicht mogelijk bij ons gebracht wordt.

Ik merk wel het volgende, ook in de manier waarop heel veel van de problemen zichtbaar zijn geworden. Wat is er gebeurd? Veehouders, en eigenlijk alle boeren moeten individueel de derogatie aanvragen voor hun bedrijf. Bij de vraag hoeveel kilo het mag zijn, wordt er zelfs ook nog wel een verschil gemaakt naar grondsoort enzovoorts. Daarna komt er een switch, want plotseling wordt er dan gezegd: dat tellen we allemaal bij elkaar op en dan bent u allemaal deel van het probleem geworden. Die spanning zit in al die dingen: dat voel je. Die zit ook in die knelgevallenregelingen en speelt een rol bij de positie van de biologische veehouders. Het begint eigenlijk als een regeling per bedrijf, die per bedrijf zeer kan verschillen. Biologische bedrijven hoeven in het geheel geen derogatie aan te vragen. Maar nationaal wordt het ineens een gemeenschappelijk probleem, waarbij de verschillen weer niet per bedrijf bepaald worden, maar eigenlijk per bijzonderheid. Daarbij gaat het om een zeldzaam ras, een bijzondere investeringspositie enzovoorts. De staatssecretaris heeft zelf ook een aantal voorbeelden genoemd. Dat leidt tot spanningen en die voelen we ook hier heel sterk. Mijn partij steunt het idee dat de positie van biologische melkveehouders versterkt mag worden, ook in de toekomst en in relatie tot de hele discussie over de ontwikkeling naar een duurzame veehouderij. Dat toekomstperspectief is heel belangrijk.

De situatie is een soort politieke catch 22. Als we nee zeggen tegen de wetsontwerpen van de staatssecretaris, nemen we de verantwoordelijkheid voor wat de staatssecretaris ongetwijfeld zal percipiëren als een heel groot risico met

een mogelijk heel groot nadeel voor de Nederlandse boeren. Als we ja zeggen, kan de staatssecretaris ons niet garanderen dat dit risico weg is en dat het allemaal gaat uitpakken zoals wordt gehoopt en door hem is bedoeld. Het blijft voor ons een afweging om te bekijken wat we verantwoord vinden. Dat zal volgende week blijken. We zitten met zijn allen in een catch 22. Dat maakt het spannend, maar ook moeilijk om tot een heldere conclusie te komen.

De heer **Schalk** (SGP):

Voorzitter. Ik dank de staatssecretaris voor de beantwoording en voor het debat tot nu toe. Heel even be kroop mij vandaag het gevoel dat we de melkquota beter hadden kunnen houden. Wie weet hadden we deze avond dan allemaal thuisgezeten en niet dit debat gevoerd. Maar we hebben ermee te maken en dus zullen we dit vol verve met elkaar moeten doen.

Wat mij opviel, ook voor de toekomst, is dat de staatssecretaris een beetje voorzichtig en bijna angstig was toen het ging over de staatssteunregels. Ik ga dat nu niet allemaal herhalen, maar ik vond het bijzonder om te horen dat er blijkbaar mogelijkheden waren om dat aan te vechten. Dat is niet gedaan omdat dit lang zou duren. Dan denk ik bij mijzelf: dan moet je de termen die je gebruikt zou hebben als je daar wel tegen in verweer was gekomen, gebruiken voor de toekomst. Dat gold ook een beetje voor de export van fosfaatkorrels. De reactie was: we zijn al drie jaar niet zo goed bij de les geweest, dus kunnen we er nu wel mee komen? Daar zou ik een beetje van wegblijven. Je zou ronduit kunnen zeggen dat het een paar jaar niet goed is gegaan, maar dat je nu een veel beter idee hebt. Wie weet levert dat iets op bij de besprekingen over het volgende actieprogramma.

Ik begrijp dat de staatssecretaris ons vanavond niet gaat vertellen wat alle inzetten zijn voor de onderhandelingen, maar ik hoop dat hij wel kan aangeven of hij probeert om de hervorming van het actieprogramma, waarbij je bijvoorbeeld de gebiedsgerichte aanpak gebruikt en eventueel een productieplafond aanreikt, en de derogatie uit elkaar te halen. Derogatie is echt iets voor eraan. Er kunnen vervolgens creatieve dingen worden ingebracht om te bekijken waar we meer ruimte te bieden of te ontvangen hebben, bijvoorbeeld bij de export van fosfaatkorrels, waarover ik het heb gehad.

Ik wil heel graag nog even ingaan op de adviescommissie, die zich gaat buigen over de knelgevallen. Voor mijn gevoel waren we daarover nog niet helemaal uitgediscussieerd. Ik probeer het nog een keer duidelijk te verwoorden in de hoop dat de staatssecretaris er zo meteen een helder antwoord op kan geven. Als ik de brief lees, zie ik dat de commissie twee taken krijgt. Zij heeft enerzijds de taak om op basis van individuele casussen advies uit te brengen over het al dan niet verruimen van de knelgevallenvoorziening. Anderzijds dient de commissie vast te stellen of er groepen bedrijven zijn die disproportioneel worden geraakt door de invoering van het stelsel. De staatssecretaris koppelt die twee telkens aan elkaar. Gelet echter op wat de commissie vervolgens moet doen met de zaken waarmee ze rekening moet houden, zal alles wat zij doet in het kader van de eerste taak, het hanteren van de knelgevallenvoorziening, afstralen op de generieke groep, oftewel van die groep afgenomen worden. Het tweede deel gaat over de groepen

melkveehouders die disproportioneel worden geraakt. Dan kom ik bij artikel 1 van het eerste Protocol van het EVRM — ik hoop dat ik het nu goed zeg, mevrouw de voorzitter — dat daar eigenlijk op ingaat. Daarin wordt gevraagd of het bij wet voorzien is, en hoe het met het algemeen belang staat. Daar is allemaal positief op gereageerd. Het derde element is echter of er een rechtvaardig evenwicht is. Zo niet, dan zal daar compensatie voor moeten komen. Deze bedrijven hebben daar financieel zwaar in geïnvesteerd. Wat voor compensatie zou daartegenover moeten staan? Als dat alleen inhoudt dat de fosfaatrechten wat anders verdeeld moeten worden, dan kan ik me voorstellen dat ook de groepen die aangeduid zullen worden als "disproportioneel geraakt" met zijn allen ook weer naar de rechter zullen gaan enzovoort. Ik hoop dat daar nog even wat meer duidelijkheid over komt.

Tot slot ...

De voorzitter:

Heel kort, want uw tijd is ongeveer op.

De heer Schalk (SGP):

Toen u begon te praten had ik inderdaad nog maar twee seconden.

Misschien heeft de staatssecretaris gemerkt dat de SGP best grote vraagtekens plaatst bij deze wet. Voordat deze Kamer erover gaat stemmen, zal hierover nog een debat in de Tweede Kamer worden gevoerd, met name over de brief waarover ik net sprak. Mede de uitkomst van dit debat, en wat er in de Tweede Kamer verder nog volgt, zal door mijn fractie worden gebruikt om tot een oordeel te komen.

□

De heer Schaap (VVD):

Voorzitter. Ik dank de staatssecretaris voor de beantwoording. In mijn betoog in eerste termijn straalde ik misschien af en toe iets uit in de trant van "komt dit wel goed?", met andere woorden: wordt hier wel voldoende regie gehouden op het hele proces waar we nu in zitten? Ik moet zeggen dat de beantwoording van de staatssecretaris mij behoorlijk positiever heeft gestemd, zelfs optimistisch. Dat kwam ook door het antwoord op mijn vraag waarom er niet gekozen is voor een algemeenverbindendverklaring maar voor een regeling. Daarmee trek je het namelijk heel erg naar je toe. Houd je de sector er zo wel bij? Wordt het dan niet een beetje je tegenstander? Ik denk dat de staatssecretaris voldoende duidelijk heeft gemaakt dat hij het samen met de sector wil oplossen. Ik leg er zwaar de nadruk op dat het heel belangrijk is om die sector erbij te houden. Probeer uit alle macht de eenheid binnen die sector te bewaren. Dit is namelijk een klus die gezamenlijk moet worden geklaard. De manier waarop de staatssecretaris erin staat, geeft mij reden voor optimisme.

Het is natuurlijk een beetje gejack achteraf, maar soms denk ik weleens: hadden we die productschappen toch nog maar, want dat zou het verhaal heel wat gemakkelijker maken. Maar ik hoor de boemerang al terugkomen: dan had je maar geen VVD'er moeten zijn, want dan was je daar ook niet medeschuldig aan. Dat geef ik toe, maar mijn standpunt heb ik toen wel duidelijk gemaakt. Deze opmerking scheelt een zware interruptie.

Wat de fosfaatbank betreft ben ik erg sceptisch. Als de ruimte die op die bank komt te liggen gebruikt wordt voor allerlei zeer bijzondere gevallen, zal dat heel zware discussies en vooral definitieproblemen opleveren, bijvoorbeeld als het gaat om de vraag wat een jonge agrariër is. Ik heb al gezegd dat het allemaal in maatschappen zit; het is soms een onoverzichtelijk geheel. Het zal mij een deugd zijn als de ruimte die daar op de plank komt te liggen generiek gebruikt wordt om de algemene afroming een klein beetje te mitigeren. Dan ben je van een hele hoop problemen en uitleg af. Maar ik geef het de staatssecretaris gewoon mee om daar nog eens goed over na te denken. Want o wee als er wat ruimte komt en je het met een zekere mate van wilkeur gaat toebedelen en er komen weer allerlei uitzonderlijke situaties op. Dan raak je gevangen in een discussie die vooral de sector weer uit elkaar drijft, en die moet bij elkaar worden gehouden.

Ik kom op de commissie knelgevallen. Ik ben niet de eerste die daarover begint. Ik zou er erg voor oppassen om die commissie met twee maten te laten meten, namelijk hen te laten vaststellen in welke categorieën sprake is van een knellende situatie en hen tegelijkertijd te vragen wat dit betekent en of het wel uitvoerbaar is. Je loopt dan het risico dat gezegd moet worden: o categorie, u hebt gelijk zeg; u hebt zo ongelofelijk gelijk dat u geen gelijk kunt krijgen, want de gevolgen daarvan zijn te groot. Dan zou ik zeggen: maak het advies niet al te bindend en houd wat betreft de uitvoerbaarheid zelf de vinger aan de pols, en vertel de commissie dat ze heel erg bedankt wordt voor het heldere advies en dat gekeken wordt of het advies in het systeem past, zodat de verantwoording voor wat ermee gedaan wordt, uiteindelijk toch weer bij de regering ligt.

De heer Schalk (SGP):

Met de laatste opmerkingen van de heer Schaap haalt hij eigenlijk de adviescommissie helemaal uit de sfeer dat ze iets bindends te vertellen heeft.

De heer Schaap (VVD):

Bindend vind ik prima, maar het wordt hybride als die dubbele standaard erin zit, van aangeven wat de knelgevallen zijn, meegeven wat daar de gevolgen van zijn en dat bindend meegeven aan de staatssecretaris, en tegelijk een uitspraak doen of dit niet te grote gevolgen heeft voor de rest van de sector. Over die dubbele standaard zeg ik: geef de ene helft aan de commissie en houd de andere helft maar mooi bij de staatssecretaris.

De heer Schalk (SGP):

Dan zeggen we dus: iets kan disproportioneel zijn, maar het zijn er iets te veel, dus laat maar?

De heer Schaap (VVD):

Nee, gedeeltelijk toewijzen. Dus het gulden midden zien te vinden.

De voorzitter:

Tot slot, mijnheer Schalk.

De heer **Schalk** (SGP):

Ik ben heel benieuwd hoe de staatssecretaris daarop reageert.

De **voorzitter**:

Mijnheer Schaap ook.

De heer **Schaap** (VVD):

Ik ben daar ook heel benieuwd naar. Dat delen wij.



Mevrouw **Vos** (GroenLinks):

Voorzitter. Ik dank de staatssecretaris voor zijn beantwoording. Ik blijf het op toch wel een behoorlijk aantal punten echt oneens met een aantal dingen die hij heeft gezegd. Allereerst wil ik toch vaststellen dat wat we vandaag allemaal doen, niet nodig was geweest als u — ik spreek het kabinet en ook de voorgangers daarmee aan — en de sector veel eerder hadden gezegd: het gaat niet goed; wij gaan zelf komen tot een goed productiebeheersingssysteem. Ik sluit me aan bij degenen die zeggen: hadden we het melkquotum nog maar.

Ik vind het voor gangbare bedrijven die hierdoor hard geraakt worden, treurig dat het zo ver heeft moeten komen. Laat ik dat duidelijk stellen. Maar waarom ik extra aandacht heb gevraagd voor de biologische bedrijven, is omdat ik vind dat juist voor deze categorie, die altijd onder de Europese norm van 170 kilogram per hectare heeft gewerkt, die niet eens mee mag doen aan de derogatie en dit ook niet doet, echt wel andere argumenten gelden. Nu zegt de staatssecretaris hier dat het gaat om het plafond en dat zij ook bijdragen aan overschrijding daarvan. Ik zou de staatssecretaris willen voorhouden dat er alleen een plafond is omdat er derogatie moest worden aangevraagd. Voor deze groep bedrijven was dat helemaal niet nodig. Het gaat hier echt om een heel duidelijk afgebakende juridische groep waar dat structureel niet voor nodig is en zelfs niet voor mag. Wat de staatssecretaris hier voorhoudt, vind ik het toppunt van systeemdenken. Hij zegt eigenlijk: het belang is nu dat plafond; dat is uw systeem. Het gaat hier echter gewoon om bedrijven die jaar in, jaar uit een goede milieuprestatie leveren. Zij dragen niet bij aan de vervuiling van het water en het grondwater, het punt waar de staatssecretaris nota bene zijn verhaal mee begon. Zij doen daar niet aan mee en dat is ook zijn doel. Deze bedrijven dragen daar niet aan bij, want zij produceren onder de grens van 170 kilogram stikstof per hectare. En toch zegt de staatssecretaris: ze zijn medeschuldig en ze moeten daarom ook bloeden. Ik vind dit een onbegrijpelijke en onverteerbare redenering. Ik blijf daarom pleiten voor het uit- of afzonderen van deze groep. Dat kost de staatssecretaris ongeveer 0,2 miljoen kilogram fosfaat. Het gaat eigenlijk om niets. Ik begrijp werkelijk niet waarom de staatssecretaris deze stap niet zou willen zetten.

De staatssecretaris kan natuurlijk zeggen dat die biologische mest ook vervuilend is, maar biologische mest zit in een heel aparte mestmarkt. Die mest wordt afgezet op biologisch akkerland, op grond en is zelfs hard nodig. Er is zelfs een tekort aan deze biologische mest en dat allemaal binnen de milieunormen, zoals ik net al zei. Dat geldt overigens ook voor die 10% biologische bedrijven die naar de definitie

van de wet niet grondgebonden zijn. In het systeem zijn zij wel degelijk grondgebonden en houden zij zich prima aan de regels. Omdat ik graag zou zien dat er toch extra ruimte wordt gecreëerd voor deze bedrijven, dien ik de volgende motie in.

De **voorzitter**:

Door de leden Vos, Meijer, Koffeman, Schnabel, Lintmeijer en Ten Hoeve wordt de volgende motie voorgesteld:

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

gezien het gegeven dat biologische melkveebedrijven behoren tot een kleine groep juridisch strikt afgebakende bedrijven die produceren volgens de strenge voorschriften van de EG-verordeningen 834/2007 en 889/2008;

gezien het gegeven dat biologische melkveebedrijven zich moeten houden aan de Europese bemestingsnormen zonder derogatie, en dat biologische rundveemest vanwege het verbod op kunstmest hard nodig is voor het bemesten van biologisch grasland en akkerland;

verzoekt de regering om een regeling waarbij melkveebedrijven die op 2 juli 2015 als biologisch of biologisch in omschakeling geregistreerd stonden, fosfaatrechten kunnen aanvragen op basis van hun veestapel in oktober 2016,

en gaat over tot de orde van de dag.

Zij krijgt letter J (34295/34532).

Mevrouw **Vos** (GroenLinks):

Tot slot nog één opmerking over de zeldzame rassen. De oplossing die de staatssecretaris in antwoord op mijn vraag hierover noemde is volgens mij maar een soort halve oplossing. Voor het jaar 2017 moeten er wel degelijk heel veel zeldzame dieren verdwijnen. Voor 2018 gaan ze gewoon onder het fosfaatstelsel vallen. Dat is weliswaar tegen een lagere norm, maar dit zal er toch toe leiden dat er zeldzame dieren gaan verdwijnen. De staatssecretaris heeft net zelf aangegeven dat hij dat niet wil. Hij wil zelfs dat er sprake zal zijn van een toename. Ik denk dat hij dan toch echt andere maatregelen zal moeten nemen om dat te bevorderen. In deze termijn krijg ik daar nog graag een reactie op van de staatssecretaris.



Mevrouw **Meijer** (SP):

Voorzitter. Ook ik bespeur eigenlijk weinig beweging bij de staatssecretaris. Hij grijpt niet de kans om de doelen die we ons gesteld hebben op het gebied van de duurzame veehouderij, de koe in de wei et cetera, een steuntje in de rug te geven. Ik vind dat een gemiste kans. Ik vind dat jammer. We zullen overhoop blijven liggen over de vraag hoe je die biologische koeien nu moet beschouwen. Als alle boeren zouden boeren zoals de bioboer, dan zaten we hier gewoon niet; dan waren we vanavond misschien wel thuis. Dan hadden we de derogatie, waar we ons allemaal zo verschrikkelijk druk om maken, niet nodig. De staatsse-

cretaris kiest er echter voor om ook bij hen het mes eroverheen te halen, terwijl het niet hun schuld is dat nu al drie jaar het afgesproken plafond wordt overschreden. Mevrouw Vos had het daar zojuist ook al over.

Over de verhandelbaarheid van de rechten zegt de staatssecretaris dat het wel zo moet omdat bedrijven anders niet eigenstandig in balans kunnen raken, maar dat doe je ook niet door het aan de markt over te laten, want dan wint gewoon de hoogste bidder. Dan heb je geen regie op de vraag aan wie je de rechten uitgeeft. We weten heel weinig over die uit te delen rechten: wat kosten ze, wat leveren ze ons op en hoe heffen we dat systeem in 2023 weer op? Ik wil er dus bij de staatssecretaris op aandringen om die twee opties nu eens naast elkaar te leggen en om het verschil tussen de fosfaatbank met en zonder verhandelbare rechten te onderzoeken: Kijk naar die voor- en nadelen, leg die naast elkaar en leg die dan voor aan de Kamer. Daar heb ik een motie voor gemaakt.

De voorzitter:

Door de leden Meijer, Teunissen, Koffeman, Ten Hoeve en Vos wordt de volgende motie voorgesteld:

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat:

- het stelsel van verhandelbare fosfaatrechten beginnende en uitbreidende melkveehouders op kosten zal jagen;
- deze rechten in eerste instantie gratis verstrekt zullen worden, waarmee in beginsel waardepapieren verstrekt worden, terwijl er verwacht wordt dat dit stelsel per 2023 overbodig wordt en er nog geen idee is hoe het dan te beëindigen;
- de bedoeling van het stelsel van fosfaatrechten is het reguleren van de hoeveelheid uit te stoten fosfaten en dit ook te regelen is via een stelsel van niet-verhandelbare rechten;
- een stelsel van niet-verhandelbare rechten als voordeel heeft dat deze prioritair kunnen worden uitgegeven, waarmee gestelde doelen, zoals de bevordering van een duurzame veehouderij, regionale spreiding en weidengang, gestimuleerd kunnen worden, terwijl intensieve veehouderij kan worden ontmoedigd;

verzoekt de regering, de optie van een publieke fosfaatbank met niet-verhandelbare rechten uit te werken en ter beoordeling voor te leggen aan de Kamers,

en gaat over tot de orde van de dag.

Zij krijgt letter K (34295/34532).

Mevrouw Meijer (SP):

Dan heb ik nog een opmerking over wat de staatssecretaris zei over de zeldzame rassen. Hij zei dat bij een gemengd bedrijf reguliere koeien en bijzondere of zeldzame koeien op dezelfde wijze worden beschouwd. De staatssecretaris zei dat hij denkt dat de eigenaar bij de afvoer wel aandacht zal hebben voor die bijzondere rassen. Ik denk dat de

staatssecretaris zich daar weleens flink in zou kunnen vergissen, want juist in krappe tijden verdwijnt natuurlijk de ruimte voor liefhebberij en gaat de boterham voor. Dat is heel logisch: die bijzondere koeien geven gewoon minder melk en dan moet de staatssecretaris eens raden welke koe als eerste naar het slachthuis gaat.

Ik concludeer dat ik bij de staatssecretaris weinig ambitie bespeur om ons tegemoet te komen en de stemmen van de SP — dat zijn er toch negen — te vergaren. Ik overweeg heel serieus om mijn fractie te adviseren om niet voor de invoering van het stelsel van fosfaatrechten te stemmen.



De heer Verheijen (PvdA):

Voorzitter. Ik probeer mij te verplaatsen in de positie van de staatssecretaris. Hij heeft daarvoor bij de afronding van zijn termijn zijn moment gekozen door te wijzen op zijn demissionaire status. Misschien is het goed om ook het perspectief vanuit deze Kamer te schetsen. Wij zijn in juni 2015 aangetreden en op 2 juli verscheen de befaamde brief. Het heeft dus twee jaar geduurd voordat we eigenlijk het eerste debat met de regering konden voeren over hoe het gekomen is, wat de toekomst ons zal brengen en welke visie wij met elkaar kunnen opbrengen ten aanzien van deze belangrijke sector. In meerdere bijdragen is de behoefte naar voren gekomen om in deze Kamer te reflecteren op de positie van de melkveesector en de toekomst. Daarin zie je natuurlijk ook de diversiteit van de opvattingen. Ik schrok dus een beetje van de inbreng van de collega's Atsma en Schaap. Zij zeiden dat we de rechten die we dan in die fosfaatbank krijgen, het beste gewoon evenredig kunnen verdelen. Dan gebeurt dat niet vanuit het uitgangspunt dat we zouden moeten sturen, dat we selectief richting zouden moeten kiezen naar een meer grondgebonden sector. De staatssecretaris heeft ons verteld dat hij met deze wetsvoorstellen die grondgebondenheid wel wil versterken. In dat opzicht steunen wij hem ook. Het zou jammer zijn als daarover in deze Kamer zo'n groot verschil van mening zou blijven hangen. We moeten echt alles aangrijpen om de sector verder in die richting te sturen.

Dan krijg je meteen ook de discussie over het sturingskarakter, hoe je dat met de sector zelf overlegt en welke bijdrage de sector daarin kan leveren. De staatssecretaris heeft ervoor gekozen om nu geen verdere bespiegelingen te geven van hoe het verder moet gaan. Ik stel me voor dat deze Kamer dat wel doet. Ik heb daar geen motie voor, maar ik heb rapporten genoemd van het Planbureau voor de Leefomgeving en van instellingen uit Wageningen die zich eerder over de toekomst hebben gebogen. Ik kan mij voorstellen dat wij die instellingen eens uitnodigen voor een hoorzitting, om met hen in debat te gaan over hun visie op dit moment. Dit is immers niet het laatste debat dat wij in deze Kamer zullen voeren met de regering, missionair of demissionair.

Er zijn een aantal punten genoemd door de collega's, waarbij ik ook mijn zorgen heb over de vraag hoe het nu feitelijk gaat lopen met de biologische sector en met de bedrijven die juist buiten de vrijwaringsregeling vallen. Dat geldt ook voor de zeldzame rassen. Ik heb ook de zorg of het daarmee wel goed komt. Maar het past ons ook om te constateren dat deze discussie deze week nog in de Tweede Kamer plaatsvindt, en dat de staatssecretaris overigens een

weinig benijdbare positie heeft, omdat hij ook aan Brussel moet leveren in de komende weken. Ook vragen tegelijkertijd de juridische procedures die nog aanhangig worden gemaakt, consistentie in de beantwoording. Die heeft hij vanavond ook gegeven. Ik dank hem dan ook voor die beantwoording. Hij is keurig gebleven binnen de beleidsruimte die de Tweede Kamer hem eerder heeft gegeven. Ik zie dat terug in het debat over de fosfaatbank, want daarvan heeft de Tweede Kamer eigenlijk eerder de toepassing beperkt dan dat zij de staatssecretaris de ruimte heeft gegeven om een en ander sterker te stimuleren in de richting van grondgebondenheid en weidegang. Wij constateren dat dit op dit moment niet anders is.

Ik begrijp dus ook, uit wat collega Schnabel heeft gezegd over het fosfaatplafond, dat dit ons behoorlijk dwars zit. Mevrouw Vos had het ook over dat systeemdenken. Je moet een collectief resultaat leveren terwijl er Unieregels zijn die zeggen dat je het op individueel niveau zou moeten kunnen afrekenen per bedrijf en bedrijfstype. Ook geeft de Europese verordening mogelijkheden om biologische bedrijven zonder derogatie hun eigen bedrijf te laten uitoefenen zonder dat ze grondwatervervuilend zijn, maar dat helpt ons niet in het oplossen van het vrijwaren van eventuele reductie van de vee-aantallen op deze bedrijven. Het spijt ons als dat de uiteindelijke conclusie wordt van de debatten die wij deze week in de Staten-Generaal voeren.

Desondanks willen we de staatssecretaris veel succes wensen om ervoor te zorgen dat het wetsvoorstel fosfaat-rechten de streep haalt. Daarmee kunnen we in Brussel aangeven dat wij wel een basis leggen om te voldoen aan de eisen die Brussel op dit punt stelt.

De heer **Dercksen** (PVV):

Voorzitter. Een aantal maanden geleden stond ik hier tegenover minister Kamp, toen wij spraken over de netneutraliteitsverordening. Ik diende toen een motie in met het verzoek om dat wetsvoorstel aan te houden omdat het schuurde met andere regelgeving. Minister Kamp zei: ik ben niet de spookrijder; dat zijn al die andere automobilisten op mijn weghelft. Maar intussen is de eerste rechtszaak gevoerd en is de minister in het ongelijk gesteld. Ik heb dus gewaarschuwd voor de kans dat we met een wetsvoorstel te maken krijgen dat we achteraf moeten repareren. Er is wel een parallel te trekken, want nu is er zelfs daarvoor wetgeving. Ja, het was een regeling van 2017, maar ik hoorde de staatssecretaris ook zeggen dat in de commissie die er komt, de regeling die de rechter al heeft afgekeurd, in de wetgeving is opgenomen. Het is natuurlijk moeilijk om op voorhand de regeling die de commissie nog moet bedenken, hier goed te keuren, want we weten niet waar het naartoe gaat.

Ik heb nog een vraag over de reductieregeling. Die was voor Brussel een opzet, een opstart, een aanloop, een voorwaarde om naar de wetgeving van 2018 toe te gaan. Wat nu als ook in hoger beroep de aanloop naar die wet wordt afgekeurd en de reductieregeling van 2017 niet geaccordeerd wordt door de rechter? Wat gaat Brussel daar dan van zeggen?

Ik heb in mijn betoog ook gewezen op andere bronnen van fosfaatbelasting. Ik heb de meetpunten van Deltares er nog eens op nageslagen. Je ziet dat met name in het westelijk

gedeelte van Nederland en in de kop van Friesland en Groningen de grootste problemen zijn met het oppervlaktewater. Dat zijn hoe je het ook wendt of keert niet de plekken waar onze boeren zitten en waar de meeste mest wordt geproduceerd. Ik heb gevraagd hoe dit binnen het beleid valt. Ik heb daar geen antwoord op gekregen. Misschien kan de staatssecretaris daar nog op reageren.

Wat doen de fosfaat-rechten met bedrijven die al onder de norm zaten? Dat is al vaak besproken. Komt die sector niet op slot te zitten? De staatssecretaris wil niet dat het landschap minder gevarieerd wordt, maar volgens mij is dat wel een conclusie. Het is misschien een ongewenste conclusie die wij niet willen en de staatssecretaris ook niet, dus hoe gaat hij dat voorkomen?

Het spijt me dat ik weinig empathie heb ontmoet in dit huis, ook niet bij de staatssecretaris, met een aantal ondernemers die zich ten einde raad tot de rechter hebben gewend. Het financiële mes wordt hen immers op de keel gezet. Het gaat om 400, 500 of zelfs honderden ondernemingen die zich in die rechtszaak zullen voegen. Dat zijn geen mensen die daar zin in hebben, maar mensen die grote problemen hebben met het voortbestaan van hun onderneming, of in ieder geval met de winstgevendheid van hun onderneming. Ik ben geen volksvertegenwoordiger geworden om die mensen niet te horen en niet hier voor hen op te komen. Het is jammer dat zij — zo lijkt het — slechts een onderdeel zijn geworden van een schaakspel van hogere machten en Brussel. Daar doet de PVV-fractie niet aan mee.

De heer **Koffeman** (PvdD):

Voorzitter. Ik wil de staatssecretaris hartelijk danken voor de antwoorden die hij gegeven heeft. Die waren helder. Er is nog één vraag onbeantwoord gebleven, namelijk of er wat de staatssecretaris betreft niet wat meer eisen gesteld kunnen worden aan de stoppers. Het gaat om mensen die een subsidie van de overheid krijgen om te stoppen en om wat zij vervolgens gaan doen met hun stallen. Mogen die stallen blijven? Kunnen zij die vol zetten met andere dieren? Als dat het geval is, wat heeft dat dan voor effect op de fosfaatproductie?

Daarnaast zei de staatssecretaris dat het gebruik van de Fosfor Bolus in zeer uitzonderlijke gevallen weleens voorkomt bij koeien met een zeldzame afwijking. Dat is natuurlijk niet het geval. Elke koe die gekalfd heeft, kan te maken hebben met zo'n fosforgebrek. En koeien kalven heel vaak, want als koetjes niet kalven, geven ze geen melk. Lactatie en het krijgen van kalveren zijn een-op-een met elkaar verbonden. Als je op agrarische websites kijkt, zie je dat de Fosfor Bolus een van de meest aangeboden pillen is. Ook op agrarische fora wordt veelvuldig verteld dat als een fosfaatarm dieet problemen geeft bij je koeien, dat geen probleem is, want je bestelt gewoon receptvrije Fosfor Bolussen en het probleem is opgelost. In die zin is dat wel degelijk een achterdeur voor boeren die een fosfaatarm dieet geven, met alle dierenwelzijnsproblemen van dien, en dat vervolgens dat met medicatie proberen op te lossen. Het lijkt erop dat de verlagingen van het fosfaatgehalte in het voer wellicht kloppen, maar dat die via de stal kunnen worden omzeild. Kan de staatssecretaris aangeven welke omvang dat probleem heeft? Hij heeft de indruk dat het probleem niet zo groot is, maar ik zou het fijn vinden als daar navraag naar wordt gedaan of nader onderzoek.

Ik heb ook gesproken over het feit dat sommige boeren, ondanks de reductie van het aantal koeien, dezelfde hoeveelheid melk blijven produceren of zelfs meer melk en op die manier de fosfaatproductie per koe omhoog brengen en welke effecten dat heeft op de fosfaatproductie. Op papier zou de fosfaatproductie heel goed kunnen afnemen als je blijft kijken naar grootvee-eenheden, maar in de stal zou die productie kunnen toenemen. Ik heb gevraagd of er zicht is op de omvang van dit effect en, als dat er niet is, of dat er kan komen.

De staatssecretaris heeft een aantal malen gesteld dat het er een beetje op lijkt dat de vragen die hij krijgt betrekking hebben op een staatssecretaris die aan het begin van zijn termijn staat, maar dat hij aan het eind van zijn termijn staat, dat hij demissionair is. Ik begrijp dat, maar heel veel zaken die wij vandaag bespreken, hebben een sterk going-concerngedachte. Dat is ook logisch. De staatssecretaris heeft het hoger beroep bij de rechtbank ook ingesteld toen hij al demissionair was. Dan zegt hij ook niet dat zijn opvolger dat maar moet doen. Het hangt aan termijnen. De regelgeving rond de derogatie wordt ook niet vooruitgeschoven. Die hangt ook aan termijnen. Het lijkt er soms op dat zaken als weidegang en de maximale melkproductie van een koe die maar wordt opgeschroefd, terwijl daarmee de fosfaatproductie omhoog gaat, niet aan termijnen vast zouden hangen en dat je die eindelijk voor je uit kunt schuiven. Ik heb een motie opgesteld, waarin niet om wetgeving wordt gevraagd, maar om een plan van aanpak om te kijken in hoeverre je de fosfaatreductie kunt koppelen aan weidegang en een maximale melkproductie. Die maximale melkproductie heeft dus vooral effect op de maximale fosfaatproductie. Ik vraag eigenlijk om een onderzoek. Ik geloof niet dat de demissionaire staatssecretaris zich wat dit betreft terughoudend hoeft op te stellen. De partijen die met elkaar aan tafel hebben gezeten, hebben aangegeven voorlopig geen moties te steunen die geld kosten en voorlopig geen controversiële onderwerpen te behandelen. Er wordt inmiddels niet meer onderhandeld, het is geen controversieel onderwerp en het kost geen geld. In die zin zou het voor de staatssecretaris geen probleem hoeven zijn om de motie uit te voeren.

De voorzitter:

Door de leden Koffeman, Teunissen, Meijer, Vos en Overbeek wordt de volgende motie voorgesteld:

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat de wijze van groei van de Nederlandse melkveehouderij heeft geleid tot grote problemen op het gebied van fosfaat, stikstof en melkoverschotten;

overwegende dat de melkveehouderij weer in evenwicht moet worden gebracht met de markt, de natuur, het milieu, het dierenwelzijn en haar omgeving;

overwegende dat zelfregulering in de afgelopen jaren niet tot dat beoogde resultaat heeft geleid;

verzoekt de regering, te komen met een plan van aanpak dat naast fosfaatreductie ook weidegang en een maximale

melkproductie per koe als wettelijk vastgelegde uitgangspunten kent,

en gaat over tot de orde van de dag.

Zij krijgt letter L (34295/34532).

De heer Schaap (VVD):

Voorzitter. Hoe denkt de heer Koffeman die maximale productie per koe te handhaven?

De heer Koffeman (PvdD):

Dat is een goede vraag, want er wordt heel slecht gehandhaafd in de veehouderij. Er zijn miljarden overtredingen, met allerlei ingrepen die wettelijk verboden zijn, maar die toch plaatsvinden. In die zin ben ik het helemaal eens met de heer Schaap dat er meer en beter moet worden gehandhaafd. Het gaat dan vooral om een betere capaciteit van de NVWA. Als je weet hoeveel grootvee-eenheden een boer heeft en als je denkt te kunnen handhaven op de hoeveelheid fosfaat die er geproduceerd wordt, kun je ook heel goed het gemiddelde uitrekenen van de melkproductie per koe, zou ik denken.

De heer Schaap (VVD):

Dit is wel een ongelofelijke omweg. Ik vroeg: hoe denkt u te handhaven? Daar komt dus een buitengewoon vaag antwoord op.

De heer Koffeman (PvdD):

Ik wil het nog wel eens herhalen, ...

De voorzitter:

Mijnheer Koffeman, laat mijnheer Schaap even uitspreken.

De heer Schaap (VVD):

De heer Koffeman spreekt over meer capaciteit bij de NVWA, maar ik vroeg hoe hij technisch wil handhaven dat de maximale productie per koe — dus als je 100 koeien hebt, voor elke koe — wordt gehandhaafd.

De heer Koffeman (PvdD):

Het is misschien goed om dat punt even te verhelderen. Dat hoeft voor mij niet per koe te zijn, maar dan per 100 koeien. Als je 100 koeien hebt, mag je een maximale hoeveelheid melk produceren met je 100 koeien. Dat de ene koe een litertje meer geeft en de ander een litertje minder, daar zullen we niet van wakker liggen.

De heer Schaap (VVD):

Dan is "per koe" dus al een verkeerde uitdrukking.

De heer Koffeman (PvdD):

Nou, dat denk ik niet. Ik denk dat het volkomen duidelijk is, als je "per koe" leest als "gemiddeld per koe".

De heer **Atsma** (CDA):

Mijn vraag is niet hoe je het gaat handhaven, maar hoe je het gaat organiseren. De Partij voor de Dieren is tegen genetische modificatie en al die andere zaken die je met gefriemel wellicht zou kunnen organiseren. Hoe ga je dat organiseren, ook rekening houdend met dierenwelzijn? Je kunt niet zomaar een koe à la minute droog zetten of een uier afbinden of iets anders. Dat gaat gewoon niet, dus het lijkt mij buitengewoon ingewikkeld, even los van de vraag of dit juridisch allemaal te verankeren zou kunnen zijn.

De heer **Koffeman** (PvdD):

De heer Atsma weet net als iedereen die een klein beetje is ingevoerd in de melkveehouderij, dat de melkgift van koeien op een enorme manier is opgevoerd en dat dit voorstel ertoe dient om daar paal en perk aan te stellen. Hij sprak over een uier aanbinden, maar hij weet ook dat er sprake is van speennecrose, spenen die spontaan afvallen, omdat de koeien zo massaal uitgemolken worden, letterlijk. In die zin zou ik denken dat je paal en perk zou moeten stellen aan de steeds groter wordende melkgift. Deze komt niet spontaan van de koe. Als je een koe drie keer per dag melkt en probeert om die melkgift op te voeren door twee keer per dag te voeren, dan is het niet zo dat deze maatregel wordt gedwarsboomd door de natuur van de koe, maar door de natuur van de boer.

De **voorzitter**:

Mijnheer Atsma, ik zou deze discussie willen beëindigen, omdat er op dit moment geen uitweg voor mogelijk is. Het staat in de motie van de heer Koffeman.

De heer **Ten Hoeve** (OSF):

Voorzitter. Ik bedank de staatssecretaris natuurlijk ook voor zijn toelichtingen. Hij heeft heel veel praktische dingen verder uitgewerkt en dat is nuttig. Ik heb nog twee zaken waarover ik even zou willen praten, en een opmerking achteraf.

Met de eerste opmerking kom ik terug op de vraag die de heer Dercksen een aantal malen gesteld heeft; of de proportionaliteitsvraag straks niet heel negatief kan uitpakken. Deze vraag is een aantal keren door de staatssecretaris wat afgewimpeld met de opmerking dat we het nu over de wetgeving hebben en dat die rechterlijke uitspraken gaan over de regeling en nu dus niet van toepassing zijn. Naar mijn gevoel is het niet te ontkennen dat wat nu voor de rechter is, toch ook overloop heeft naar de situatie van de wetgeving die voor volgend jaar voorzien is. De proportionaliteitsvraag op basis van het eerste protocol van het EVRM speelt dan toch net zo goed? Daarvoor stellen we nu toch ook die commissie in, die moet bekijken wat voor knelpunten er nog meer zijn waarbij men recht heeft om tegemoetgekomen te worden. De heer Schaap heeft naar mijn gevoel terecht opgemerkt dat als die commissie aan het werk gaat, die aan de ene kant de proportionaliteit en aan de andere kant de kosten die eventueel gemoeid zijn met disproportionaliteit, moet afwegen, dan scheidt dat juridisch nogal wat risico's. Dat lijkt mij ook. De proportionaliteit is een juridische zaak die voortvloeit uit het EVRM. Als je de beslissing echter mede laat afhangen van een heel ander element, doe je datgene wat de wetgeving, in dit

geval het EVRM, daarin voorschrijft, tekort. Met andere woorden, we moeten in eerste instantie afwachten wat er dit jaar terechtkomt van de maatregelen om de derogatie te kunnen handhaven, maar voor volgend jaar zijn de risico's in wezen precies dezelfde. Aan het einde van dit jaar zal de Europese Commissie moeten afwegen wat er dit jaar gebeurd is en zal zij op dezelfde manier moeten bekijken wat er volgend jaar nog voor risico's achteraan komen. Het lijkt me dat we overdreven optimistisch zijn wanneer we geen enkel risico meer zien. Risico's zijn er vast wel.

Het tweede centrale punt voor mij is dat wij een systeem hebben met heel veel regelgeving. Het wordt er niet beter op met deze regelgeving die bedoeld is om het acute probleem van de derogatie op te lossen. Eigenlijk zouden we van die ingewikkelde regelgeving af moeten. Ik koppel daaraan de oproep om alsjeblieft naar een simpel systeem te kijken, een systeem voor de langere termijn. Het gaat erom dat het beleid zodanig gewijzigd wordt dat we duidelijkheid hebben over waar we op lange termijn heen willen. Dat hebben we nu niet. Dat zit niet in wat nu besloten moet worden.

De staatssecretaris zegt dat het volgende kabinet dit maar moet doen. Daar heeft hij natuurlijk gelijk in. Dat is niet meer de taak van dit kabinet. Maar het is op dit moment wel onze taak om af te wegen of de maatregelen die wij nu nemen belemmerend kunnen werken voor de besluitvorming van een volgend kabinet. Naar mijn gevoel kon dat wel eens het geval zijn. Wat wij nu namelijk vaststellen aan fosfaatrechten voor volgend jaar, bevriezen we in wezen tot 2023. Dat is een periode die verder reikt dan de zittingsperiode van het volgende kabinet. We bevriezen ze. De fosfaatrechten blijven de hele periode in principe beschikbaar. Zelfs de 10% die ingehouden wordt bij wijzigingen, wordt in principe weer uitgegeven. Het aantal koeien en de mestproductie blijven dus over de hele periode tot 2023 gelijk. Als we dit wettelijk vastleggen, valt er niet veel meer aan te doen. Daarmee belemmeren wij wel degelijk de keuze voor het volgende kabinet om tot een andere insteek te komen. Wat mij betreft zou er veel meer nadruk op grondgebondenheid moeten zijn. Grondgebondenheid betekent per definitie dat er een vermindering moet plaatsvinden van het aantal koeien, de mestproductie en de fosfaatproductie. Dat is onvermijdelijk. Dat zetten wij naar mijn gevoel op slot.

Ten slotte heb ik een kleine opmerking over het probleem van de zeldzame rassen. Mevrouw Vos is daar uitgebreid op ingegaan. Ik sluit mij daar graag bij aan. Ik denk ook dat dit nog niet opgelost is en dat het goed zou zijn als het wel en compleet opgelost wordt.

De **voorzitter**:

Dank u wel, mijnheer Ten Hoeve. Ik geef het woord aan de heer Kuiper.

De heer **Kuiper** (ChristenUnie):

Voorzitter. Mijn fractie dankt de staatssecretaris voor de beantwoording. Het was een helder debat, in de zin dat de aard en de strekking van de maatregelen voor ons goed duidelijk zijn geworden. Dit is natuurlijk voor de sector een belangrijk en ingrijpend moment. Ik kan me voorstellen dat

het voor deze Kamer niet het laatste debat is geweest dat we over dit onderwerp voeren.

Ik wil nog een paar punten noemen. Ik kom heel kort op de knelgevalle-regeling. Het is duidelijk wat er gaat gebeuren. Het formele mandaat voor de commissie is helder. Het is goed te horen dat de staatssecretaris er echt gewicht aan wil geven en ook ruimte wil geven aan de commissie. De commissie komt met een advies dat zwaarwegend zal zijn. De vraag is hoe vrij die commissie zal zijn, gelet ook op het oorspronkelijke standpunt van de staatssecretaris om die knelgevalle-regeling zo beperkt mogelijk te houden. Als het nodig is, moet er ruimhartig opgetreden kunnen worden.

Het andere punt: ik heb hier gepleit voor de toekomst van de sector en voor jonge boeren. We krijgen een stelsel waarin het melkquotum er niet meer is, maar waarschijnlijk vervangen wordt door dure fosfaatrechten. Dat is fijn nieuws voor stoppers, maar slecht nieuws voor jonge boeren, met name voor starters die op eigen benen staan en niet in een maatschap zitten. Uit de beantwoording van de staatssecretaris bleek mij dat hij daar oog voor heeft en dat hij daar ook instrumenten voor wil inzetten. In dat verband is ook de fosfaatbank genoemd. Daar is zonet al over gediscussieerd en ik deel wat collega Verheijen hierover zei. Ik begrijp dat de fosfaatbank echt bedoeld is om te sturen en om goede prikkels uit te zenden, met het oog op grondgebondenheid en weidegang. De staatssecretaris, zo heb ik genoteerd, zei daar zelf nog bij dat die ook dient om jonge boeren een steuntje in de rug te geven. Daar ben ik blij om en ik zou het belangrijk vinden als dat gebeurt. Tegelijkertijd zijn hier erg verschillende beelden geschetst rondom die fosfaatbank. Waar komt die precies in vast te liggen? Hoe gaat dat? Wie gaat dat straks beoordelen? Wie maakt er regelingen rondom die fosfaatbank? Een vraag die ik hierbij ook heb is of het belang van jonge starters, de toekomst in de sector, ook een plek heeft bij de besprekingen over het zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn en dergelijke.

Ik wil mijn bijdrage besluiten met de wens dat de staatssecretaris snel duidelijkheid biedt aan de sector. Hoe eerder, hoe beter. Men zit daar echt op te wachten. Duidelijkheid is heel erg belangrijk, aangezien de onzekerheid op dit moment heel groot is. Heldere communicatie met de melkveehouders is heel erg belangrijk. Dat wil ik de staatssecretaris nog op het hart drukken.

De voorzitter:

Dank u wel, mijnheer Kuiper. Ik geef het woord aan de staatssecretaris van Economische Zaken voor zijn antwoord in tweede termijn, en ik vraag hem of hij denkt dat het mogelijk is om rond 23.15 uur klaar te zijn met zijn beantwoording.



Van Dam:

Dat lijkt mij zeer wel mogelijk als die klok goed loopt.

Voorzitter. Allereerst dank aan de leden van uw Kamer voor alle in deze termijn gestelde vragen, maar ook voor de reflecties op het debat. Laat ik beginnen met de laatste woorden van de heer Kuiper. Het is ook voor de melkveehouderij van groot belang dat dit debat weer wat extra

duidelijkheid schept, zodat men in de melkveehouderij weet waar men vanaf volgend jaar aan toe is.

De heer Atsma vroeg naar de fosfaatbank. De heer Schaap deed dat ook. Ze vroegen of die bank niet gebruikt kan worden om generiek te compenseren. Nee, dat kan niet. Daar is de fosfaatbank niet voor bedoeld. Het wetsvoorstel dat de Kamer voorligt, geeft daar ook geen ruimte voor. De rechten die worden opgebouwd door afroming moeten voor andere doelen worden ingezet, namelijk ter bevordering van grondgebondenheid, ter ondersteuning van jonge boeren en voor doelen die verdergaan dan de Europese normen. Dat moet worden ingevuld bij AMvB, zeg ik in antwoord op de vraag van de heer Kuiper. Daarin moet precies worden uitgewerkt hoe we die rechten kunnen gaan uitdelen.

De heer Verheijen sprak over hetzelfde punt. Hij benadrukte het belang hiervan, omdat het een belangrijk instrument is om bij te dragen aan de grondgebondenheid van de melkveehouderij. Hij had natuurlijk gelijk: ik maakte me er een beetje makkelijk vanaf door te zeggen dat deze Kamer veel vragen stelt over een toekomstvisie, maar dat ik me afvraag of dat aan dit kabinet is. Als u het mij vraagt, ligt de toekomst van de Nederlandse veehouderij en zeker ook die van de melkveehouderij in een toekomst die niet uitgaat van verdere intensivering, maar juist uitgaat van extensivering waar de intensivering te ver is doorgeschoten. Ik ben ervan overtuigd dat dit kabinet daaraan heeft bijgedragen. Ik denk dat de Nederlandse melkveehouderij sterk is als zij uitgaat van het model waarop zij is opgebouwd. Dat bestaat uit familiebedrijven van een overzichtelijke omvang, waarbij de dieren buiten in de wei lopen en medeverantwoordelijk zijn voor het feit dat ons landschap groen is. Dankzij achterliggende technologie en kennis kunnen we erin slagen om toch een concurrerend productieniveau te realiseren op een manier die bijdraagt aan de sterke positie van onze zuivelsector wereldwijd. Ik ben ervan overtuigd dat die sterke positie juist ook wordt bevorderd door een relatief extensief productiemodel. Ik denk dat het een maatschappelijk belang, maar ook een economisch belang dient als het zo verdergaat.

De heer Atsma vroeg naar mijn rol in het proces van de knelgevalle. Zoals gezegd adviseert de knelgevalle-commissie mij. De heer Schalk vroeg daar ook naar; hij vroeg naar de passages in de brief. Die zijn volgens mij, ook als ik ze herlees, toch echt duidelijker dan de heer Schalk veronderstelt. De commissie moet adviseren hoe de knelgevallevoorziening eventueel wordt uitgebreid en welke groeien melkveehouders daarvoor in aanmerking zouden kunnen komen. Daarvoor moet de commissie criteria formuleren. Ze moet aangeven in welke melkveehouders die voldoen aan die criteria, kunnen worden gecompenseerd. De commissie is gevraagd om een indicatie te geven van de totale omvang van de verruiming en de consequenties voor de hoogte van de generieke afroming voor alle melkveehouders. Dat moet worden vertaald in een AMvB, en dat is natuurlijk mijn verantwoordelijkheid.

Ik heb al gezegd dat ik in principe het advies van de commissie opvolg. Over de consequenties die dat heeft voor de andere melkveehouders, moet ik uiteindelijk een definitieve politieke afweging maken, maar ik ga ervan uit dat de commissie voldoende handvatten zal bieden om dat goed te kunnen doen. Als de knelgevalle-regeling er is, kunnen individuele bedrijven na inwerkingtreding van de wet een

aanvraag doen om daarvoor in aanmerking te komen. Die aanvragen moeten individueel worden beoordeeld. Dat doet RVO, maar vanzelfsprekend doet RVO dat onder mijn verantwoordelijkheid dan wel, waarschijnlijk, onder verantwoordelijkheid van mijn opvolger. De heer Atsma vroeg naar mijn rol in het proces; dit zijn de twee momenten die nadrukkelijk mijn verantwoordelijkheid zijn.

De heer Atsma vroeg ook om duidelijkheid over de fiscale afschrijving van de fosfaatrechten. Ik zal de Kamer informeren hoe ik invulling kan geven aan de wens van de Tweede Kamer en evident ook die van de heer Atsma. Ik heb daar nog enige tijd voor nodig. Het lukt mij niet om dat te doen voordat deze Kamer hierover stemt, maar ik heb eerder al gezegd dat het mijn voornemen is om die wens van de Kamer mogelijk te maken.

De heer Atsma vroeg verder om duidelijkheid over voermestcontracten. Dat vergt nog iets langer. Die duidelijkheid is er dus ook zeker niet op tijd voor de stemmingen. Hierover is uitvoerig gesproken in de Tweede Kamer. Het is een gecompliceerde vraag die het nodige onderzoek vraagt naar de uitvoerbaarheid van de wens die in de Tweede Kamer naar voren is gebracht.

De heer Schnabel zei dat er een zekere spanning is tussen individuele bedrijven die misschien profiteren van de derogatie en mest produceren en het feit dat die bedrijven gezamenlijk gebonden zijn aan een productieplafond. Dat is zo. Hij beleefde het als een soort catch 22 dat je eigenlijk geen nee kunt zeggen tegen dit wetsvoorstel. Dat deel ik vanzelfsprekend met hem. Hij zei dat dat een groot risico betekent voor de melkveehouderij, maar dat ja zeggen niet garandeert dat dat risico weg is. Dat is zo, maar het maakt de kans dat het risico wordt geëffectueerd wel een heel stuk kleiner. Ik hoop dat dat hem helpt bij de afweging.

De heer Schalk gaf nog wat goedbedoelde adviezen over hoe we de gesprekken met de Europese Commissie zouden moeten voeren. De Europese Commissie is over het algemeen zeer streng tegenover verschillende lidstaten op het naleven van de Nitraatrichtlijn. Het feit dat Nederland de kans heeft gekregen om de overtreding te herstellen, hebben we uitvoerig moeten bespreken met de Europese Commissie, want dat is natuurlijk geen vanzelfsprekendheid. Nederland overtreedt al voor het derde jaar de voorwaarden voor de derogatie. Misschien is het allemaal toch iets gecompliceerder dan de heer Schalk suggereerde.

Hij vroeg of de onderhandelingen over het actieprogramma los kunnen worden gezien van de derogatie. Dat kan niet. Over beide moet met de Europese Commissie worden onderhandeld. De andere lidstaten beslissen uiteindelijk in het Nitraatcomité over de derogatie. Overeenstemming over het actieprogramma is een voorwaarde om een derogatie te kunnen verkrijgen. Dat ligt vast in de Nitraatrichtlijn. Het zijn weliswaar twee onderscheiden trajecten, maar ze staan niet los van elkaar.

De heer Schaap zei dat hij positiever gestemd is, wat mij natuurlijk deugd doet. Hij zei: houd de sector erbij, het moet wel goed samen. Dat is zeker het geval. Aan een derogatie zit een maatschappelijk belang vast, maar het is evident ook een economisch belang voor een heel groot deel van de melkveehouderij. Niet de overheid, maar de melkveehouderij produceert te veel fosfaat. Het is dan ook de verantwoordelijkheid van de melkveehouderij om de fosfaatpro-

ductie terug te brengen. Vanwege het maatschappelijk belang ben ik bereid dat gezamenlijk te doen. We doen dat en zullen dat gezamenlijk moeten blijven doen om ervoor te zorgen dat we succes hebben.

Mevrouw Vos zei dat als eerder was ingegrepen, dit misschien allemaal niet nodig was geweest. Dat is zo, maar er is in de agrarische sector een bekend spreekwoord over dingen die je achteraf doet. Dat is in dit geval een belangrijke wijsheid. Terugkijkend zeg je uiteraard: was er maar ingegrepen op het moment dat duidelijk werd dat het melkquotum zou vervallen. De inschattingen destijds van zowel de wetenschappers als de sectororganisaties waren echter nadrukkelijk anders. Daar is het kabinet op dat moment op gevaren.

Zij hield een uitvoerig pleidooi over de biologische sector. Zij zei dat wat ik doe eigenlijk systeemdenken is. Dat was een wat negatieve kwalificatie. Het valt mij op dat mevrouw Vos eigenlijk alleen maar redeneert vanuit het eigen belang van biologische bedrijven. Zij zegt dat derogatie eigenlijk alleen maar een individueel belang is voor een bedrijf en dat als je daar geen gebruik van maakt, je ook niet hoeft bij te dragen op het moment dat er een probleem mee is. Ik heb in mijn eerste termijn aangegeven dat aan de derogatie ook nadrukkelijk maatschappelijke belangen verbonden zijn, breder dan alleen maar een groter economisch belang dan de economische belangen van de individuele bedrijven. Het gaat nadrukkelijk ook om het groen houden van het Nederlandse landschap. Dankzij de derogatie en de voorwaarden die daaraan gekoppeld zijn, is en blijft er zo veel gras in Nederland en blijft het Nederlandse landschap dus zoals het is. Er is een milieubelang gekoppeld aan de derogatie, omdat er veel minder kunstmest wordt gebruikt en er minder dierlijke mest hoeft te worden getransporteerd naar het buitenland. Er zijn grote maatschappelijke belangen en voor het algemeen belang mag je van eenieder, ook al heeft die er niet direct zelf een economisch voordeel van, verwachten dat hij daaraan een bijdrage levert.

In deze sector gaat het in dit geval nu even niet om de vraag of je biologisch bent of niet. Alle bedrijven die zijn gegroeid en zeker de bedrijven die na 2 juli 2015 zijn gegroeid, hebben eraan bijgedragen, zijn er mede verantwoordelijk voor, dat we het fosfaatproductieplafond overschrijden en dat daarmee ook het maatschappelijke belang dat gediend is met de derogatie in gevaar is gebracht. Dat betekent dat we nu tegen die al die groeiers zeggen dat ze weer zullen moeten krimpen dit jaar om ervoor te zorgen dat we dat probleem opheffen. De groeiers zijn verantwoordelijk. Zij hebben het maatschappelijk belang op het spel gezet. Dat betekent dat het gerechtvaardigd is om van alle groeiers, biologisch of niet en grondgebonden of niet, te vragen om nu weer te reduceren, vanwege dat maatschappelijke belang. Ik vind dat groter dan alleen de vraag of je een eigen belang hebt als biologisch bedrijf doordat je wel of niet de derogatie gebruikt.

Mevrouw Vos (GroenLinks):

Laat ik duidelijk zijn: ik vind het van groot belang dat we derogatie houden. Ik zie daar ook het maatschappelijke belang van. Juist bij deze groep bedrijven gaat het echter ook niet om het eigen belang. Ik vind het namelijk van groot belang dat we in Nederland toe groeien naar een sector die duurzaam produceert. Daar is de biologische sector een voorloper van. Ik vind het treurig en ook onverstandig dat

we nu juist ook deze sector, waar net het beter mee gaat, laten bloeden en eigenlijk weer een stap terug laten zetten. Dat vind ik ook een maatschappelijk belang. We zijn op dit moment een goede ontwikkeling gewoon in de kiem aan het smoren en dat vind ik onverstandig. Dit zijn nu net bedrijven die niet zozeer voor hun eigen belang gaan, maar die echt hun verantwoordelijkheid al jaren nemen waar het gaat om die belangrijke maatschappelijke belangen die de staatssecretaris ook noemt.

Van Dam:

Ik kan die appreciatie van de biologische sector wel delen. Voor het vraagstuk waar het nu over gaat, namelijk mestproductie en mestgebruik, geldt eigenlijk voor alle grondgebonden bedrijven dat ze in feite circulair werken. Alle mest die zij produceren, kunnen zij gebruiken op hun eigen land. Om die reden worden de grondgebonden bedrijven allemaal ontzien bij de generieke korting. Dat geldt voor alle grondgebonden bedrijven, omdat die allemaal circulair opereren. U zegt dan dat u een soort verbijzondering wilt voor biologische bedrijven. Alle biologische bedrijven die grondgebonden zijn — dat is 90% — worden dus ontzien bij de generieke korting in het fosfaatrechtstelsel en de 4%-korting die in de regeling van dit jaar zit. Tegelijkertijd — dat heb ik al een paar keer uiteengezet — geldt ook voor biologische bedrijven dat ze mest produceren. Dat telt dus mee in de totale mestproductie. Als die bedrijven zijn gaan groeien na 2 juli 2015, hebben ze willens en wetens bijgedragen aan het vergroten van dat probleem. Dan vind ik het ook niet onrechtvaardig om tegen die bedrijven — niet tegen alle biologische bedrijven, maar tegen de bedrijven die ervoor hebben gekozen om te groeien na 2 juli — te zeggen: dan moet u nu ook weer krimpen, want u hebt het probleem zelf mee groter gemaakt en dan moet u ook helpen om het weer mee kleiner te maken.

De voorzitter:

Eén kleine interruptie, mevrouw Vos.

Mevrouw Vos (GroenLinks):

Ik zou de staatssecretaris willen voorhouden dat het toch wel wat verschil maakt of een bedrijf grondgebonden is op basis van 250 kilogram die aan de bodem wordt toegevoegd of dat het grondgebonden is op basis van 170 kilogram. In die zin vind ik dus dat hij echt een onderscheid zou moeten maken en dat het ook gerechtvaardigd is om dat onderscheid te maken. Ik zou hem ook willen voorhouden dat juist deze biologische sector een heel eigen mestmarkt heeft. Het wordt daar afgezet op akkerbouwgrond en er is juist daar nog steeds een tekort aan mest. Ik vind dus echt dat de situaties absoluut anders zijn, niet vergelijkbaar, en dat ze ook juridisch zodanig af te grenzen zijn dat de staatssecretaris niet de hele derogatie in gevaar brengt als hij voor deze kleine groep een uitzondering zou maken.

Van Dam:

Ik vrees dat we elkaar op dit punt uiteindelijk niet zullen naderen, omdat mijn redenering, waar mevrouw Vos niet op inging, echt ziet op juist de biologische bedrijven die er willens en wetens voor hebben gekozen om na 2 juli 2015 nog verder te gaan groeien.

Mevrouw Meijer ging in op een aantal punten, op de biologische melkveehouders maar ook op de vrije handelbaarheid van fosfaatrechten. Daarover heeft zij ook een motie ingediend, maar ik zal zo even apart de moties becommentariëren. Zij noemde punten die in de totstandkoming van dit fosfatenstelsel natuurlijk allemaal zeer aan de orde zijn geweest. Dat geldt ook voor de hele vraag van kiezen voor vrije handelbaarheid of voor totaal niet handelbaar maken en alles regelen via een publieke fosfaatbank. Dat is natuurlijk zeer nadrukkelijk een overweging geweest.

Het is ook onderwerp geweest van de verschillende debatten die hierover in de Tweede Kamer zijn gevoerd. Vanwege de nadelen die verbonden zijn aan het niet-verhandelbaar maken van rechten, zowel op het vlak van de uitvoerbaarheid als de grote beperkingen die gecreëerd worden voor individuele bedrijven, heb ik besloten dat het mijn voorkeur zou hebben om de rechten handelbaar te maken. De Tweede Kamer heeft dat uiteindelijk gevolgd. Mevrouw Meijer zei dat zij overweegt om misschien toch tegen te stemmen. Dat zou mij uiteraard zeer teleurstellen, ook omdat ik in de Tweede Kamer natuurlijk hetzelfde soort debat heb gevoerd met de woordvoerders van de Socialistische Partij. Zij hebben daar uiteindelijk de afweging gemaakt dat de introductie van fosfaatrechten op deze manier hun steun kon verdienen. Zij waren ook overtuigd door de argumenten dat de nadelen van niet-verhandelbaarheid, hoewel ik heel goed de argumenten daarvoor begrijp, uiteindelijk zwaarder waren dan de voordelen. Ik hoop dus dat zij de argumenten van de collega's aan de overkant in haar afweging wil betrekken.

De heer Verheijen ging uitgebreid in op de toekomstvisie op de melkveehouderij. Daar heb ik inmiddels het een en ander over gezegd.

De heer Dercksen had nog een aantal vragen. Hij bleef zich afvragen hoe het nou zit met de reductieregeling. Was dat nou een voorwaarde voor de wetgeving voor 2018? Wat nou als in hoger beroep de buitenwerkingstelling van de reductieregeling in sommige gevallen toch door de rechter opnieuw wordt bekrachtigd? Wat gaat Brussel dan doen? De Europese Commissie beoordeelt ons op de afspraak die we hebben met de Europese Commissie, namelijk of we weer onder het afgesproken plafond komen, dus of we de reductieopgave realiseren. Het is van groot belang dat we dat doen, dat we daar met zijn allen samen, overheid en sector, de schouders onder zetten en dat we daaraan bijdragen. Ik zei al: gelet op wat we tot nu toe hebben gerealiseerd, heb ik er absoluut vertrouwen in dat het zal lukken.

De heer Dercksen vroeg nog hoe ik ga voorkomen dat de sector op slot komt te zitten. Ik herken dat beeld niet. De sector zit niet op slot en komt ook niet op slot te zitten met deze wetgeving.

Hij vroeg voorts: hoe is het mogelijk dat er in het westen van Nederland en in Friesland de grootste problemen met fosfaat in het oppervlaktewater zijn, terwijl dat niet de gebieden zijn met de meeste dieren?

De heer Dercksen (PVV):

Ik wil nog even ingaan op het vorige onderwerp. Ik heb gezegd dat de sector op slot komt te zitten. Ik doelde met name op dat deel van de sector dat straks het slachtoffer

is van die heel hoge en dure rechten: de bedrijven met niet-hoogproductieve koeien. Die bedrijven krijgen een probleem, want die kunnen de rechten niet meer kopen. Dat deel van de sector komt wat mij betreft op slot te zitten. Dat hebben we ook van vele kanten uit de sector zelf gehoord.

Van Dam:

Koeien die minder productief zijn, hebben over het algemeen ook een lagere fosfaatexcretie. Het vergt dus minder fosfaatrechten per koe dan bij hoogproductieve dieren. Het fosfaatrechtenstelsel is in dat opzicht ook net iets slimmer, en daarbij ook net iets beter, dan een gewoon dierrechtenstelsel, omdat het juist rekening houdt met die verschillen tussen dieren. Als je puur een dierrechtenstelsel hebt waarbij je alleen op het aantal dieren stuurt, kun je geen rekening houden met die verschillen.

De voorzitter:

Mijnheer Dercksen, kort graag op dit punt.

De heer Dercksen (PVV):

Maar als die dieren minder productief zijn, heb je dus simpelweg minder geld om rechten te kopen als je zou willen groeien in een sector waar grote sympathie voor is in dit huis.

Van Dam:

Je hebt dus ook minder geld nodig, want je hebt ook minder rechten nodig om te groeien. Daarom zei ik dat daar in het fosfaatrechtenstelsel rekening mee wordt gehouden.

De heer Dercksen vroeg ook nog hoe het komt dat er in het westen van Nederland en in Friesland meer fosfaten in het oppervlaktewater zitten, terwijl dat niet de gebieden zijn met de meeste dieren. Uiteindelijk gaat het niet om de vraag hoeveel dieren er in een gebied zijn, maar om de vraag waar de mest daadwerkelijk benut wordt op het land. Dat zijn niet altijd, sterker nog vaak niet, de gebieden waar de dieren zelf zitten. De mest wordt ook veel getransporteerd naar andere plekken in het land. Voorts spelen ook natuurlijke omstandigheden, zoals de aanwezigheid van veel oppervlaktewater, een rol in dat soort waarden. Ik wijs op de relatie die door sommige onderzoekers soms wordt gesuggereerd of die ik op sociale media zie rondgaan door middel van allerlei plaatjes met kleuren die moeten laten zien dat de problemen echt niet met elkaar te maken zouden hebben. Ze hebben natuurlijk wel met elkaar te maken, maar er wordt getracht om een ander beeld te creëren dat niet overeenkomt met de werkelijkheid.

De heer Koffeman stelde een paar vragen over de stoppers. Hij vroeg of we niet wat strenger zouden kunnen zijn. Hij begon ook weer over de Fosfor Bolus. Hij vroeg: kun je de fosfaatreductieregels voor dit jaar daar eigenlijk niet een beetje mee omzeilen? Voorts sprak hij over het vergroten van de melkproductie. Het waren eigenlijk allemaal vragen die te maken hebben met de situatie waarin we datgene wat we dit jaar doen, namelijk het in één jaar proberen die fosfaatproductie te verminderen, zouden beschouwen als een beleid dat we jarenlang willen voortzetten. Dan zou het reden zijn om je zorgen te maken over eventuele ontwik-

mogelijkheden. In dit geval is de doelstelling heel overzichtelijk: we moeten dit jaar een reductie realiseren.

Is er misschien een slimmerik die bedacht heeft dat hij gebruik kan maken van de stoppersregeling en volgend jaar weer opnieuw kan beginnen? Wellicht is er zo iemand. Ik denk dat het gros van de melkveehouders die zich heeft aangemeld voor de stoppersregeling, ook daadwerkelijk zal stoppen. Wordt er misschien soms een Fosfor Bolus toegediend en krijgt een deel van de koeien op die manier toch meer fosfor binnen? Dat gebeurt ongetwijfeld. Het is echter de vraag of dit soort dingen dit jaar op zulke grote schaal gebeurt dat het echt die fosfaatreductie onder druk zet. Ik heb daar op geen enkele manier signalen over gekregen. Ik ga er dus van uit dat als we op koers blijven, we de fosfaatreductie ook daadwerkelijk realiseren en dat die niet door dit soort trucs uiteindelijk ondermijnd kan worden. Volgens mij heb ik daar ook de vragen van de heer Koffeman mee beantwoord.

De heer Ten Hoeve zei: zetten we nu niet een aantal keuzes vast voor een toekomstig kabinet? Dat denk ik niet. Er zitten een aantal keuzes in over de manier waarop je met fosfaatrechten in de toekomst de zuivelsector gaat reguleren, maar er zijn voor een toekomstig kabinet voldoende vrijheidsgraden om verdere stappen te kunnen zetten in de gewenste richting.

Onder anderen mevrouw Vos stelde een vraag over zeldzame huisdieren. Ik ondersteun de Stichting Zeldzame Huisdierrassen en heb afspraken gemaakt om haar verder te ondersteunen, als dat nodig is om haar werk op een goede manier te kunnen uitvoeren.

De vraag van de heer Kuiper over de fosfaatbank heb ik al beantwoord.

Mij rest nog de reactie op beide moties. Ten eerste kom ik op de motie-Vos c.s. onder letter J over biologische melkveebedrijven. Dit punt hebben we inhoudelijk bediscussieerd, dus het zal mevrouw Vos niet verbazen dat ik de aanname van die motie ontraad.

Ten tweede kom ik op de motie-Meijer c.s. onder letter K over de publieke fosfaatbank. Ik heb al gezegd dat dit punt uitvoerig is besproken in de Tweede Kamer, ook met de sectororganisaties. Ik heb daarvan de consequenties geschetst. Ik heb ook gezegd dat het in feite betekent dat je ondernemers de mogelijkheid ontnaemt om zelf de hoeveelheid rechten die ze hebben in overeenstemming te brengen met de productie die ze beogen of die ze nodig hebben om hun investeringen terug te verdienen. Je maakt zo van de melkveehouderij een volledig staatsgereguleerde sector. Dat vind ik disproportioneel. Ondernemers moeten wel kunnen blijven ondernemen. Daarnaast levert het bijzonder veel ingewikkelde uitvoeringsvragen op. We hebben er uiteindelijk voor gekozen om wel met een fosfaatbank te werken maar om niet alles via de fosfaatbank te laten lopen en om langzaam maar zeker de fosfaatbank aan belang te laten winnen om daarmee maatschappelijke doelen te ondersteunen. Ik denk dat we met die oplossing the best of both worlds hebben weten te realiseren. Omdat deze optie uitvoerig is verkend, denk ik dat het niet zinvol is om deze optie nog maar eens een keer uit te werken en ter beoordeling voor te leggen aan de Kamers. Ik moet die motie dus ontraden.

Daarmee ben ik aan het einde gekomen van mijn beantwoording in tweede termijn. Mij rest u allen te bedanken voor het uitvoerige debat. O nee, ik hoor dat er nog een motie is.

De voorzitter:

Er zijn drie moties ingediend.

Van Dam:

Juist, voorzitter. Ik heb hier de motie-Koffeman c.s. onder letter L. Daarin wordt verzocht om met een plan van aanpak te komen dat naast fosfaatreductie ook weidegang en een maximale melkproductie per koe als wettelijk vastgelegde uitgangspunten kent. Ook die motie moet ik ontraden. Het kabinet werkt hard aan de weidegang. Ik heb met de Tweede Kamer afgesproken om onderzoek uit te voeren naar allerlei verschillende opties om weidegang verder te stimuleren dan wel af te dwingen met wetgeving. Dat traject loopt. Als we de maximale melkproductie per koe wettelijk vastleggen, gaan we wel heel ver, ook wat betreft de regulering. Ik zie ook allerlei problemen in de uitvoering en de handhaving opdoemen. Ik zie niet voor me dat de overheid handhavers plaatst naast elke koe om te blijven meten hoeveel melk er wordt geproduceerd. Ik ontraad die motie.

De heer Koffeman (PvdD):

Het mag duidelijk zijn dat ik helemaal niet streef naar een handhaver per koe. Het is ook een beetje een manier om het stellen van een plafond aan de melkproductie te ridiculiseren. De staatssecretaris heeft net zelf gezegd dat de holsteiners laagproductief zijn en daarmee weinig fosfaat produceren. Het spiegelbeeld van dat verhaal is natuurlijk dat hoogproductieve koeien meer fosfaat produceren. Als je dus een fosfaatplafond instelt, kun je ook een melkplafond per koe instellen. Collega Atsma en collega Schaap proberen de boer voor te stellen als een soort verloskundige die de koe moet verlossen van haar melk. Zo is het in de praktijk niet, want de boer jaagt de melkproductie op tot een onnatuurlijk hoog niveau. Het enige wat in de motie wordt gevraagd, is te onderzoeken of je daarbij een plafond kunt hanteren. Als je dat met fosfaat kunt doen, kun je dat met melk heel goed ook doen.

Van Dam:

Dat de boer probeert om de koe veel melk te laten produceren, is prima zolang die boer dat doet op een manier waarbij hij heel goed voor zijn koeien zorgt en waarbij het dierenwelzijn niet in het geding is. Dat is iets waarop de overheid hoort toe te zien. Zij moet niet gaan toezien op de precieze hoeveelheid liters, maar op dierenwelzijn op de bedrijven, en op de ontwikkeling in de sector. Ik heb net al gezegd dat ik zelf kritisch ben over de ontwikkeling van het steeds maar verder opvoeren van de productiviteit en de efficiency. Dit geldt niet alleen voor de melkveehouderij, maar voor de verschillende takken van de veehouderij. Ik vind dat je er in de veehouderij van uit moet gaan dat je werkt met de natuur, en niet dat je de natuur aanpast naar een soort technisch productiemiddel dat de mens moet dienen. Dat is een overtuiging over de manier waarop deze sector hoort te werken. Ik vind ook dat het aan de overheid is om er in algemene zin op toe te zien dat de ontwikkelingen niet de verkeerde kant uitgaan. Maar ik denk dat ik die

overtuiging ook deel met veel mensen die in de landbouw zelf werkzaam zijn.

De heer Koffeman (PvdD):

Dat ben ik helemaal met de staatssecretaris eens; zo hoort het te zijn. Het blijkt echter dat de praktijk daar nogal eens van afwijkt doordat de melkproductie wordt opgejaagd tot een niveau waarbij koeien letterlijk opbranden binnen drie of vier jaar. De Nederlandse overheid hanteert een maximumsnelheid voor auto's. Daar kun je ook van zeggen: het is ook in het belang van automobilisten zelf om niet te hard te rijden, omdat te hard rijden hun welzijn niet ten goede komt. Dat is waar, maar toch stellen we een limiet aan de snelheid. Er is ook een limiet door het fosfaatplafond. En dus kun je ook een limiet stellen aan de melkproductie per koe. Dat lijkt me niet onredelijk. Als de sector inderdaad zo zelfregulerend optreedt als de staatssecretaris nu veronderstelt, blijft iedereen als vanzelfsprekend onder dat plafond. Ik heb helemaal geen niveau van dat plafond genoemd. Ik heb alleen gevraagd of je een plafond zou kunnen hanteren. Dat lijkt me alleszins redelijk.

Van Dam:

Ik denk dat dat in de praktijk eigenlijk zou neerkomen op een herinvoering van het melkquotum, want ik zie niet voor me hoe je dat op een heel andere manier zou kunnen regelen. Dat melkquotum is afgeschaft. We spreken vandaag eigenlijk over de introductie van een alternatief reguleringstelsel, namelijk de regulering van de productie van fosfaat. Die keuze heeft het kabinet gemaakt, met brede instemming van de Tweede Kamer. Ik denk dat het verstandig is om op die weg voort te gaan en verder de ontwikkelingen in het oog te houden. Eventueel moeten we bijsturen als in de toekomst mocht blijken dat dat nodig is.

De voorzitter:

Dank u wel.

De beraadslaging wordt gesloten.

De voorzitter:

Ik kom tot afhandeling van de wetsvoorstellen. Ik zal dat per wetsvoorstel doen.

Wenst een van de leden stemming over het wetsvoorstel 34295, over additionele regels ten behoeve van een verantwoord groei van de melkveehouderij, oftewel de Wet grondgebonden groei melkveehouderij? Ik zie dat daar stemming voor gevraagd wordt. Over dit wetsvoorstel zal volgende week dinsdag worden gestemd.

Wenst een van de leden stemming over wetsvoorstel 34532, over de wijziging van de Meststoffenwet in verband met de invoering van een stelsel van fosfaatrechten? Ik zie dat daar ook stemming voor wordt gevraagd. Over de beide wetsvoorstellen en over de ingediende moties zal volgende week dinsdag worden gestemd.