

# Marktscan fosfaatrechten en verkenning noodzaak markttoezicht

Eindrapport

Opdrachtgever: Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselveiligheid

Rotterdam, 11 februari 2019





# Marktscan fosfaatrechten en verkenning noodzaak markttoezicht

Eindrapport

Opdrachtgever: Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselveiligheid

Lars Meindert (projectleider)  
Susanne van der Kooij  
Gert-Jan Wilbers  
Robert Haffner

Rotterdam, 11 februari 2019



# Inhoudsopgave

<b>Managementsamenvatting</b>	<b>7</b>
I. Aanleiding en doelstelling van dit onderzoek (hoofdstuk 1)	7
II: Het functioneren van de fosfaatrechtenmarkt (hoofdstuk 2 en 3)	7
III. Conclusie en advies (hoofdstuk 4)	8
<b>1 Inleiding</b>	<b>9</b>
1.1 Context en aanleiding van dit onderzoek	9
1.2 Onderzoeksvragen	10
1.3 Gevolgde aanpak en afbakening van dit onderzoek	11
1.4 Achtergrond: vormgeving en uitvoering van het fosfaatrechtenstelsel	12
<b>2 Marktscan: de fosfaatrechtenmarkt</b>	<b>17</b>
2.1 Introductie	17
2.2 De aanbod- en vraagkant van de fosfaatrechtenmarkt	17
2.3 Bemiddeling en advisering	22
<b>3 Identificatie van marktbelemmeringen en –risico's</b>	<b>25</b>
3.1 Inleiding	25
3.2 Uitgangspunten voor de identificatie van marktbelemmeringen en –risico's	25
3.3 Identificatie marktbelemmeringen en risico's	26
3.3.1 Transparantie in de markt (criterium 2)	27
3.3.2 Voldoende liquide markt en toe- en uittreding mogelijk (criteria 3 en 4)	29
3.3.3 Duidelijkheid in omgang met en toepassing van criteria en regels (criterium 5)	31
3.3.4 Samenvattend: belangrijkste bevindingen onderzoeksvraag 2	33
<b>4 Conclusies en advies</b>	<b>35</b>
4.1 Inleiding	35
4.2 Conclusies en advies	35
<b>Bijlage A: Overzicht bronnen</b>	<b>39</b>
<b>Bijlage B: Overzicht handelsplatformen</b>	<b>43</b>



# Managementsamenvatting

## I. Aanleiding en doelstelling van dit onderzoek (hoofdstuk 1)

In Nederland is per 1 januari 2018 het fosfaatrechtenstelsel voor melkvee ingevoerd, met als doel de beheersing van de productie van dierlijke mest van melkvee. Een landbouwbedrijf mag onder dit stelsel niet meer dierlijke mest met melkvee produceren dan het rechten voor fosfaat heeft. De benodigde rechten voor melkvee worden per jaar berekend op basis van het gemiddelde aantal stuks melkvee, de melkproductie en de bijbehorende mestproductie. De rechten behoren toe aan individuele landbouwbedrijven en zijn overdraagbaar tussen landbouwbedrijven. Bedrijven die onvoldoende fosfaatrechten bezitten moeten deze bij bedrijven met een overschot kopen of leasen<sup>1</sup>. Met de invoering van het fosfaatrechtenstelsel is een nieuwe, jonge markt ontstaan. Een belangrijke vraag is of deze markt goed werkt. Vorig jaar heeft de Tweede Kamer een motie<sup>2</sup> aangenomen met daarin het verzoek om een onafhankelijk onderzoek uit te voeren naar de mogelijkheden tot markttoezicht op het verhandelen van de fosfaatrechten, waarbij een eerlijke en transparante handel het uitgangspunt is. Het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselveiligheid (LNV) heeft Ecorys gevraagd om het functioneren van de markt voor fosfaatrechten en de noodzaak van eventuele mogelijkheden voor markttoezicht in beeld te brengen.

## II: Het functioneren van de fosfaatrechtenmarkt (hoofdstuk 2 en 3)

### Aanbod en vraag: overdracht betreft circa 6,2% van het totaal aantal rechten (2018)

De markt bestaat uit circa 23.000 landbouwbedrijven die zowel de (potentiële) vraag als het aanbod vertegenwoordigen. Gezamenlijk hebben deze bedrijven voor circa 85.7 miljoen kg fosfaatrechten toegekend gekregen (stand per 28 november 2018). In de periode januari-december 2018 zijn circa 19.870 transacties gemeld, waarbij in totaal 5,3 miljoen rechten (6,2% van het totaal aantal rechten in de markt) zijn overgedragen. Bij circa 78% van deze transacties (4,2 miljoen rechten) heeft ook afroming plaatsgevonden, bij de overige 22% niet. Deze transacties vinden plaats op een bilaterale markt, waarbij vrager en aanbieder elkaar moeten 'vinden', al dan niet dankzij tussenkomst van een bemiddelende partij. Vanwege het bilaterale karakter van de transacties is van een centrale, representatieve 'marktprijs' geen sprake. Beschikbare bronnen duiden op een prijsontwikkeling van circa EUR 200 in januari 2018, naar EUR 175 in het begin van de zomer, naar EUR 275 in september/oktober en naar circa EUR 190-200 eind december. Van belang is verder dat er, met in achtneming van bepaalde uitzonderingen, bij overdracht een korting ('afroming') wordt toegepast op het aantal rechten, waardoor het totale aantal rechten in de markt daalt. Deze afgeroomde rechten zullen door middel van een ontheffingsysteem weer aan landbouwbedrijven toekomen.

### Uitgangspunten goed werkende fosfaatrechtenmarkt

Het aantal transacties dat heeft plaatsgevonden zegt op zichzelf niets over de vraag of de fosfaatrechtenmarkt goed werkt. Een goed werkende markt kenmerkt zich onder andere door:

- **Transparantie** over het aanbod, de prijs en de condities voor levering leiden tot lage transactiekosten (voorkomt onzekerheid en zoekkosten).
- **Liquiditeit**; Dit houdt in dat er veel aanbieders en vragers op de markt actief zijn, welke zich tevens onafhankelijk van elkaar gedragen en niet beschikken over een machtspositie.
- **Lage toe- en uittredingsbarrières**; De markt betreden en/of verlaten is relatief eenvoudig.

<sup>1</sup> In beide situaties wordt het eigendom overgedragen, maar bij lease is er sprake van een 'koop met terugkoop' afspraak.

<sup>2</sup> Motie van het lid Ladders c.s., voorgesteld 4 juli 2018, vergaderjaar 2017-2018, kamerstuk, 33 037 nr. 304, zie sectie 4.7.



- Duidelijkheid over de **criteria/regels**; In het geval van de fosfaatrechtenmarkt gaat het bijvoorbeeld om de criteria voor de toekenning van rechten, handhaving en eventuele sancties.

### Beoordeling huidige fosfaatrechtenmarkt

Uit onze analyse blijkt dat de fosfaatrechtenmarkt nog niet optimaal functioneert, maar dat dit voor een belangrijk deel te wijten is aan het feit dat het gaat om een nieuwe, zich ontwikkelende markt.

Als het gaat om **transparantie** dan valt op dat er, vanwege het bilaterale karakter van de handel, op voorhand niet altijd transparantie bestaat over de hoeveelheid rechten die beschikbaar zijn en/of verhandeld worden en welke prijzen daarbij tot stand komen. Deze situatie leidt noodzakelijkerwijs tot zoek- of informatiekosten. In de markt actieve bemiddelaars en platformen zouden hiervoor deels een oplossing kunnen bieden, maar deze hebben nog onvoldoende schaal en *track record*. Rondom de platformen is ook niet altijd duidelijk hoe betrouwbaar en accuraat de gepresenteerde data is en hoe de gepresenteerde (prijs-) informatie tot stand komt. Wat betreft **liquiditeit en toenemende uittredingsbarrières** valt op dat (in tegenstelling tot een 'reguliere' markt) het totaal aantal rechten aan een plafond is gebonden, waardoor een (eventuele) hoge vraag niet gevolgd kan worden door extra aanbod middels toetredende marktpartijen. Het grootste deel van de fosfaatrechten wordt bovendien gebruikt voor de reguliere bedrijfsvoering en is daarom niet beschikbaar voor handel. Regels voor de afroaming van rechten bij transacties zorgen ervoor dat het minder aantrekkelijk is om rechten te verhandelen (alleen als deze daadwerkelijk "over" zijn). Deze afroaming beperkt daarentegen het (eventueel) grootschalig 'speculatief' inzetten op toekomstige prijsstijgingen en maakt veelvuldige lease onaantrekkelijk. De omgang met en toepassing van de **criteria/regels** is vanaf de start van het stelsel niet voor iedereen geheel duidelijk geweest, maar beginnen zich wel uit te kristalliseren. Te denken valt aan de door landbouwbedrijven gestarte bezwaarprocedures na de toekenning van de fosfaatrechten (in totaal 8.076 bezwaarschriften; eind november 2018 is circa 60% afgehandeld). Daarnaast zijn er procedures geweest rondom de knelgevallenregeling (nog niet geheel afgerond) en heeft de uitgifte van rechten rondom vleesvee voor verwarring gezorgd. Tot slot is relevant dat er binnen het fosfaatrechtenstelsel (in tegenstelling tot de dierenrechtstelsels) nog weinig ervaring is met handhaving en eventuele sancties; toepassing hiervan zal, al dan niet na tussenkomst van de rechter, ook meer duidelijkheid geven.

### III. Conclusie en advies (hoofdstuk 4)

We concluderen dat wij geen fundamentele marktproblemen hebben waargenomen. Invoering van (additioneel) markttoezicht, zoals gesuggereerd in de motie, lijkt dan ook prematuur. Naast het feit dat er regulier markttoezicht plaatsvindt via de ACM, is het niet duidelijk welk probleem door middel van extra markttoezicht opgelost zou worden. Wel zijn er aandachtspunten die ofwel voortvloeien uit de opstartfase waarin de markt zich bevindt (criteria/regels; transparantie), dan wel direct samenhangen met beleidsmatige uitgangspunten van het stelsel (zoals het rechtenplafond en de afroaming van rechten). Wij verwachten dat voor een groot deel van de geconstateerde aandachtspunten verbeteringen optreden naarmate de sector meer ervaring opgedaan heeft met het stelsel en de criteria/regels duidelijker zijn geworden. Ook de markttransparantie kan toenemen als bemiddelende partijen (zoals platforms) beter in staat zijn om aanbod en vraag van rechten bij elkaar te brengen en hun diensten verder te optimaliseren. Of dit betekent dat de markt op termijn optimaal functioneert is nog moeilijk te voorspellen. Wij adviseren dan ook om de ontwikkelingen op de markt goed te monitoren (trends; handel; prijsverloop; ervaringen met platforms) om zo een informatiebasis te creëren die kan helpen bij het beoordelen van eventuele maatregelen om het functioneren van de markt op termijn toch te verbeteren. Gelet op de opstartfase van de markt lijken deze maatregelen op dit moment echter niet proportioneel; wij adviseren om eerst meer ervaring op te doen met het huidige stelsel.



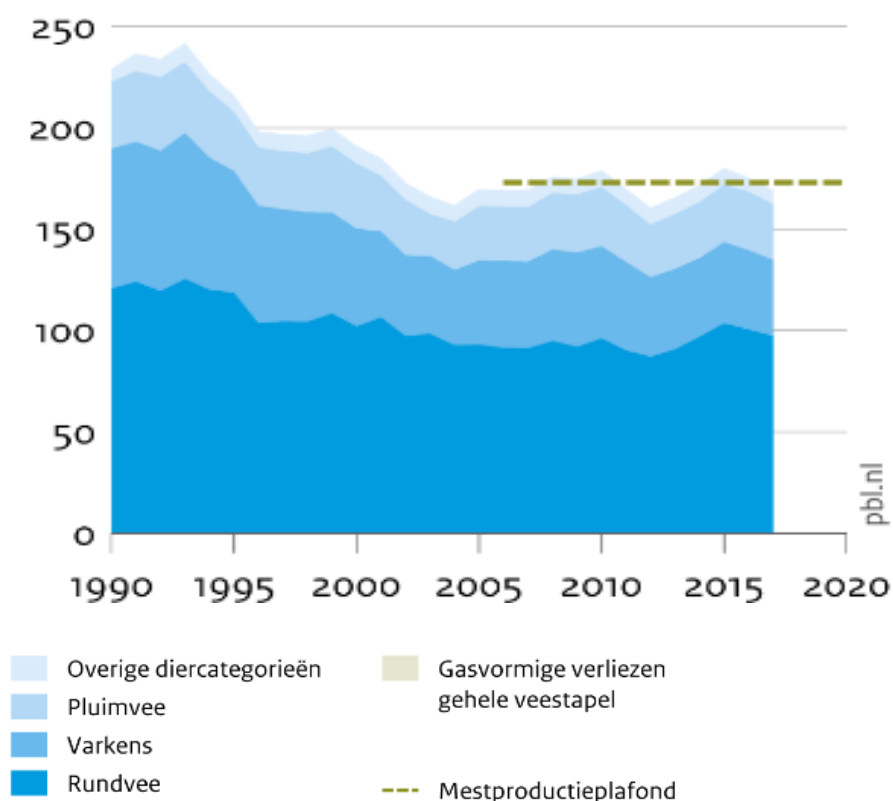
# 1 Inleiding

## 1.1 Context en aanleiding van dit onderzoek

### Introductie fosfaatrechtenstelsel ter beheersing productie van dierlijke mest melkvee

In Nederland is per 1 januari 2018 het fosfaatrechtenstelsel voor melkvee ingevoerd, met als doel de beheersing van de productie van dierlijke mest van melkvee. Dit stelsel is neergelegd in de Meststoffenwet, welke is ingevoerd om de kwaliteit van bodem, water en lucht te verbeteren. De Meststoffenwet is tevens de invulling van de Nederlandse implementatie van de Europese Nitraatrichtlijn, die gepaard gaat met een fosfaat- en stikstofplafond. Na de afschaffing van het melkquotum per 1 april 2015 volgde een sterke stijging in de melkproductie, wat onder meer resulteerde in een overschrijding van het productieplafond voor fosfaat in 2015 (zie onderstaande figuur). Het fosfaatrechtenstelsel fungeert nu als instrument om de mestproductie door melkvee beter te beheersen.<sup>3</sup>

Figuur 1.1 Fosfaatproductie in dierlijke mest (in miljoen kg P<sub>2</sub>O<sub>5</sub>)



Bron: PBL, 'Balans van de Leefomgeving 2018', op basis van CBS-cijfers. Noot: Dit plafond ligt op 173 miljoen kilogram. Het sectorplafond voor de fosfaatproductie van melkvee ligt op 84,9 miljoen kilogram.

### Na introductie: vrees voor bestaan van marktbelemmeringen

Het fosfaatrechtenstelsel is 1 januari 2018 van kracht gegaan. Het stelsel is gericht op landbouwbedrijven 'die dieren houden die benodigd zijn voor de productie van melk' (hierna: **landbouwbedrijven**), waaronder melk- en kalfkoeien.<sup>4</sup> Deze landbouwbedrijven mogen niet meer dierlijke mest met melkvee produceren dan de fosfaatrechten waarover zij beschikken.

<sup>3</sup> Memorie van toelichting op de 'wijziging van de Meststoffenwet in verband met de invoer van een stelsel van fosfaatrechten', vergaderjaar 2015-2016, kamerstuk 34532 nr. 3.

<sup>4</sup> Memorie van toelichting op de 'wijziging van de Meststoffenwet in verband met de invoer van een stelsel van fosfaatrechten', vergaderjaar 2015-2016, kamerstuk 34532 nr. 3.

Fosfaatrechten worden hierbij uitgedrukt in kilogrammen fosfaat: 1 fosfaatrecht staat gelijk aan 1 kilogram fosfaat. In totaal gaat het om rechten voor circa 85,7 miljoen kg fosfaat, welke in 2018 verstrekt zijn aan de landbouwbedrijven.<sup>5</sup>

Omdat de fosfaatrechten tussen landbouwbedrijven overdraagbaar<sup>6</sup> zijn, is er met de start van het stelsel ook een markt voor het handelen in deze rechten ontstaan. Uit cijfers van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) blijkt dat er in de periode januari – december 2018 circa 15.500 transactiemeldingen (met afroming) zijn gedaan, zie ook hoofdstuk 2. In de aanloop naar de introductie van het fosfaatrechtensysteem is door enkele partijen gewaarschuwd dat er mogelijk ruimte zou bestaan voor oneerlijke handelspraktijken en een ongelijk speelveld. VVD-kamerlid Lidders stelde hier in december 2017 al enkele Kamervragen over en vroeg onder meer naar het risico op fraude, speculatie en marktmanipulatie.<sup>7</sup> Na de beantwoording van deze vragen in mei 2018<sup>8</sup>, nam de Kamer in juli 2018 de “*motie Lidders*”<sup>9</sup> aan, waarin expliciet gevraagd wordt om onderzoek te doen naar de mogelijkheden tot markttoezicht op het verhandelen van de fosfaatrechten (zie tekst box).

**Box: De motie Lidders<sup>10</sup> - De Kamer, gehoord de beraadslaging,**

- Overwegende dat met de introductie van fosfaatrechten een nieuwe markt is ontstaan die met de huidige prijs voor fosfaatrechten een omvang van vele miljarden euro's vertegenwoordigt;
- Overwegende dat het fosfaatrechtensysteem eerlijk en transparant moet functioneren, waarbij speculatie niets bijdraagt aan de ontwikkeling van de melkveehouderij;
- Constateerend dat er geen markttoezicht is op een eerlijke en transparante markt en het ontbreekt aan een mechanisme dat bijvoorbeeld de handel kan stilleggen bij grote schommelingen in de prijs of voorafgaand aan marktmededelingen die van invloed kunnen zijn op de prijs;
- Verzoekt de regering, een onafhankelijk onderzoek te doen naar de mogelijkheden tot markttoezicht op het verhandelen van de fosfaatrechten waarbij een eerlijke en transparante handel het uitgangspunt is en de Kamer hierover voor het einde van het jaar te informeren.

## 1.2 Onderzoeksvragen

Ter uitvoering van de motie Lidders heeft het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselveiligheid (LNV) Ecorys gevraagd nader onderzoek uit te voeren. Voor dit onderzoek zijn de volgende vier **onderzoeksvragen** geformuleerd:

- Onderzoeksvraag 1: Hoe ziet de markt voor fosfaatrechten er momenteel uit?
- Onderzoeksvraag 2: Bestaan er belemmeringen en risico's die het optimaal functioneren van een eerlijke en transparante markt tegenwerken?
- Onderzoeksvraag 3: Uitgaande van de geïdentificeerde marktbelemmeringen en –risico's, welke oplossingen kunnen worden aangedragen die bijdragen aan een beter functionerende markt?
- Onderzoeksvraag 4: In dit kader: is het aanstellen van een toezichthouder één van de mogelijke oplossingen? Zo ja, welke partij kan als geschikte toezichthouder worden aangesteld en welke bevoegdheden moet deze toezichthouder dan krijgen?

<sup>5</sup> Kamerbrief van de minister van LNV, d.d. 7 december 2018, 'Stand van zaken fosfaatrechtensysteem'.

<sup>6</sup> Hierbij kan het gaan om permanente overdracht of om een 'koop met terugkoop' (lease).

<sup>7</sup> Kamervragen, d.d. 4 december 2017, 'Vragen van het lid Lidders (VVD) aan de Minister van LNV over fosfaatrechten', kenmerk 2017Z16980.

<sup>8</sup> Kamerstuk, d.d. 2 mei 2018, 'Beantwoording vragen over fosfaatrechten'.

<sup>9</sup> Motie van het lid Lidders c.s, voorgesteld 4 juli 2018, vergaderjaar 2017-2018, kamerstuk, 33 037 nr. 304, zie sectie 4.7.

<sup>10</sup> Motie van het lid Lidders c.s, voorgesteld 4 juli 2018, vergaderjaar 2017-2018, kamerstuk, 33 037 nr. 304, zie sectie 4.7.

Het fosfaatrechtenstelsel is in zekere zin vergelijkbaar met het stelsel van dierrechten voor de varkens- en pluimveehouderij<sup>11</sup>, dat tevens onderdeel vormt van het mestbeleid. Er is daarom, waar relevant, een vergelijking met de handel in dierproductierechten meegenomen.

### Opbouw van dit rapport

De opbouw van dit rapport volgt de structuur van de onderzoeksvragen. Na dit eerste introductiehoofdstuk, bevat **hoofdstuk 2** een omschrijving van de markt, waarbij wordt ingegaan op aanbod en vraag en de tussenhandel (onderzoeksvraag 1). **Hoofdstuk 3** richt zich op de identificatie van marktbelemmeringen en –risico's waarbij een optimaal functionerende markt als uitgangspunt is aangehouden (onderzoeksvraag 2). **Hoofdstuk 4** vormt een verkenning van de oplossingsrichtingen aan de hand van de analyse in hoofdstuk 3, waarbij tevens wordt ingegaan op de eventuele noodzaak voor additioneel markttoezicht (onderzoeksvraag 3 en 4).



## 1.3 Gevolgde aanpak en afbakening van dit onderzoek

### Onderzoek aanpak

Dit onderzoek is begin oktober 2018 gestart en de dataverzameling en analyse is in december 2018 afgerond. De dataverzameling bestond voornamelijk uit het afnemen van interviews. De circa 20 **interviews** zijn gehouden met diverse marktpartijen, toezichthouders, alsmede de beleids- en uitvoeringskant van het fosfaatrechtenstelsel (zie Bijlage A voor meer details). Naast beschikbare **publieke informatie** (zoals Kamerstukken) is tevens gebruik gemaakt van **niet-publieke informatie** van RVO, welke voor dit onderzoek ter beschikking is gesteld. Daarnaast is er begin november 2018 via enkele brancheorganisaties een oproep gedaan om eventuele **signalen** over verstoringen in de markt te melden. Dit heeft geresulteerd in 14 individuele reacties van landbouwbedrijven (zie Bijlage A). Eind november is een **validatiesessie** georganiseerd met enkele experts vanuit het ministerie van LNV en RVO. Tijdens deze sessie zijn de belangrijkste voorlopige bevindingen en aanbevelingen gedeeld. Na de validatiesessie is het concepteindrapport opgesteld en, na verwerking van commentaren vanuit de opdrachtgever, ook het eindrapport.

### Afbakening van het onderzoek

De onderzoeksvragen geven aan dat het onderzoek zich richt op de werking van de fosfaatrechtenmarkt en de identificatie van marktbelemmeringen en risico's waarbij markttoezicht als een van de mogelijke oplossingen is meegenomen. Het is belangrijk op te merken dat dit onderzoek niet de vormgeving (of aanpassing) van het fosfaatrechtenstelsel zelf ter discussie stelt. Ook is er geen inhoudelijke analyse gemaakt van de RVO-procedures, bijvoorbeeld rondom de toekenning van rechten, afhandeling van bezwaarschriften, etc.

<sup>11</sup> Hierbij geldt dat een bedrijf voor het bedrijfsmatig houden van varkens en pluimvee 'dierproductierechten' nodig heeft. De varkens- en pluimveerechten zijn in hun huidige vorm in resp. 1998 en 2001 ingevoerd. Dit stelsel heeft geleid tot een markt waarbij de rechten verhandeld worden, welke tot op zekere hoogte vergeleken kan worden met de markt voor fosfaatrechten. Zie ook: Kamerstuk, d.d. 2 mei 2018, 'Beantwoording vragen over fosfaatrechten'.

## 1.4 Achtergrond: vormgeving en uitvoering van het fosfaatrechtenstelsel

In deze paragraaf wordt in het kort de vormgeving van het fosfaatrechtenstelsel beschreven, zodat de analyses in de volgende hoofdstukken beter begrepen kunnen worden. Achtereenvolgens gaan we kort in op de volgende elementen:

1. De toekenning van fosfaatrechten (incl. grondslag);
2. Recente ontwikkelingen rondom de toekenning van fosfaatrechten;
3. Handel in fosfaatrechten en rol van RVO;
4. Afroming van rechten en de fosfaatbank;

### Ad 1. De toekenning van fosfaatrechten (incl. grondslag)

Zoals aangegeven zijn gedurende 2018 de fosfaatrechten door middel van initiële beschikkingen verstrekt aan de landbouwbedrijven. Het aantal rechten dat per landbouwbedrijf is toegekend, is gebaseerd op een aantal indicatoren namelijk (i) het aantal stuks melkvee per 2 juli 2015, (ii) het gemiddeld aantal stuks melkvee in 2015 in verband met de melkproductie en de bepaling voor grondgebondenheid, (iii) de melkproductie in 2015, en (iv) de fosfaatruimte<sup>12</sup>. Bij de start van het stelsel is een eenmalige generieke korting van 8,3% toegepast bij landbouwbedrijven die een fosfaatoverschot hadden, wat met name met de mate van grondgebondenheid te maken heeft.<sup>13</sup> Een landbouwbedrijf moet aan het einde van het jaar over voldoende fosfaatrechten beschikken voor de op het bedrijf met melkvee geproduceerde hoeveelheid dierlijke meststoffen. Deze rechten worden vastgesteld op basis van het gemiddeld aantal gehouden stuks melkvee en de voor het betreffende bedrijf geldende excretieforfaits. Het

excretieforfait voor melkkoeien is afhankelijk van de gemiddelde melkproductie per koe. Aan het eind van elk kalenderjaar moet elk bedrijf met melkvee hier verantwoording over afleggen.<sup>14</sup>



Gedurende het kalenderjaar 2018 heeft het aantal verstrekte fosfaatrechten een ontwikkeling doorgemaakt, bijvoorbeeld door de bezwaarprocedures en de

toepassing van de knelgevallenregeling (zie hierna). In mei 2018<sup>15</sup> waren er circa 85,4 miljoen kg fosfaatrechten toegekend en in september 2018<sup>16</sup> was dit opgelopen naar 85,5 miljoen kg rechten. Uit de meest recente Kamerbrief blijkt dat er eind november 2018 voor circa 85,7 miljoen kg fosfaatrechten waren verstrekt, met name aan melkveebedrijven.<sup>17</sup> De Kamerbrief geeft tevens aan dat de toegekende rechten het sectorplafond (van 84,9 miljoen kg) overschrijden en dat het aantal rechten op de markt op een geleidelijke manier teruggebracht moet worden.

<sup>12</sup> Deze wordt gebaseerd op de geregistreerde oppervlakte grond (natuur en landbouwgebied) en de bijbehorende fosfaat gebruiksnormen. Zie ook de Kamerbrief van 12 juli 2017 (Kamerstuk 34 532, nr. 100) waarin de grondslag van de toekenning van de fosfaatrechten wordt toegelicht, alsmede Kamerstuk, d.d. 4 juli 2018, 'Mestbeleid, lijst van vragen en antwoorden', kamerstuk 33 037 nr. 290.

<sup>13</sup> Bij grondgebonden bedrijven en bedrijven met een relatief klein mestoverschot is geen korting of een verminderde korting gehanteerd. Voor meer details: Memorie van toelichting, vergaderjaar 2015-2016, kamerstuk 34532 nr. 3; Kamerbrief van de minister van LNV, d.d. 12 juli 2017, kamerstuk 34 532 nr. 100..

<sup>14</sup> Memorie van toelichting, vergaderjaar 2015-2016, kamerstuk 34532 nr. 3.

<sup>15</sup> Kamerbrief van de minister van LNV, d.d. 16 mei 2018, kamerstuk 33 037 nr. 285.

<sup>16</sup> Kamerbrief van de minister van LNV, d.d. 14 september 2018, kamerstuk 33 037 nr. 309.

<sup>17</sup> Kamerbrief van de minister van LNV, d.d. 7 december 2018, 'Stand van zaken fosfaatrechtenstelsel', bijlage 1.

## Ad 2. Recente ontwikkelingen rondom toekenning van fosfaatrechten

Er zijn gedurende 2018 een aantal ontwikkelingen geweest rondom de toekenning van de fosfaatrechten, welke hieronder kort worden besproken; dit betreft (i) het indienen en behandelen van bezwaarschriften, (ii) de knelgevallenregeling en (iii) de definitie van het jongvee.

**Bezwaarschriften** – Landbouwbedrijven hadden de mogelijkheid om bezwaarschriften in te dienen tegen de initiële toekenning van de fosfaatrechten. Conform de kamerbrief van 7 december zijn er (tot en met 28 november 2018) 8.076 bezwaarschriften ingediend. Van deze bezwaarschriften zijn er 4.740 inmiddels afgehandeld (46%), de overige zijn nog in behandeling. Van de afgehandelde bezwaren zijn er 2.198 (gedeeltelijk) gegrond verklaard en dit heeft tot dusver geleid tot de toekenning van 238.000 kg extra fosfaatrechten. De (gedeeltelijk) gegrondverklaringen vloeien voornamelijk voort uit nieuwe of additionele informatie die landbouwbedrijven aan RVO verstrekken.<sup>18</sup>

**Knelgevallenregeling** – Landbouwbedrijven kunnen gebruik maken van de ‘knelgevallenregeling’ als de toegekende fosfaatrechten minimaal 5% lager uitvielen als gevolg van buitengewone omstandigheden.<sup>19</sup> Van de toegepaste generieke korting is 1% bestemd voor deze knelgevallen.<sup>20</sup> In totaal hebben 2.804 landbouwbedrijven zich aangemeld voor de knelgevallenvoorziening (stand per 28 november 2018), waarvan een deel ook een bezwaarschrift had ingediend. Het merendeel van deze verzoeken is afgehandeld, er moeten nog 844 verzoeken (30% van totaal) worden beoordeeld. Er zijn 470 landbouwbedrijven aangemerkt als knelgeval en aan hen zijn circa 269.000 kg extra fosfaatrechten toegekend.<sup>21</sup>

**Definitie jongvee** – Gedurende 2018 bleek dat de definitie van ‘jongvee’ in sommige gevallen onvoldoende duidelijk was, waardoor “*er rechten naar vleesveehouders zijn gegaan voor vee waarvoor dit niet de bedoeling was*”.<sup>22</sup> De onderstaande box heeft een korte toelichting.

*Box: Onder het fosfaatplafond vallen landbouwbedrijven met bedrijfsmatig gehouden melkvee die in de diercategorieën melk- en kalfkoeien (100) en jongvee (101 en 102) vallen<sup>23</sup>. Deze dieren worden gehouden op melkveehouderijen, maar ook op jongvee-opfokbedrijven (waar jongvee opgroeit tot melkkoe) of gemengde bedrijven (waar koeien worden gehouden voor zowel melk- als vleesproductie). Dit betekent bijvoorbeeld dat ook de vleesveehouders rechten nodig hebben, namelijk voor het jongvee dat wordt gehouden met de bedoeling een kalf te krijgen. Begin 2018 bleek dat de afbakening voor jongvee in de vleesveehouderij onvoldoende duidelijk was, waardoor (1) het niet altijd duidelijk was of zij voor hun jongvee wel/geen fosfaatrechten nodig hadden en (2) er jongvee dat niet voor de melkveehouderij bedoeld was ook onder het stelsel is komen te vallen.<sup>24</sup>*

In de Kamerbrief van 29 maart 2018 is dit aangekaart en dit heeft er, mede omdat er mogelijk sprake was van ongeoorloofde staatssteun, toe geleid dat de transacties van vleesveehouders zijn aangehouden vanaf deze datum. Uit Kamerstukken blijkt dat vòòr 29 maart ongeveer 2.200 kg fosfaatrechten door vleesveehouders waren verkocht aan andere (type) landbouwbedrijven en waarvan achteraf bleek dat er (deels) sprake was van ongeoorloofde staatssteun. Deze fosfaatrechten blijven nu bij de koper, het genoten voordeel wordt teruggevorderd bij de vleesveehouders.<sup>25</sup> Er zijn hierna twee maatregelen genomen:

<sup>18</sup> Kamerbrief van de minister van LNV, d.d. 7 december 2018, ‘Stand van zaken fosfaatrechtenstelsel’.

<sup>19</sup> Memorie van toelichting, vergaderjaar 2015-2016, kamerstuk 34532 nr. 3.

<sup>20</sup> Q&A over het fosfaatrechtenstelsel, publicatie Rijksoverheid, d.d. 27 november 2018.

<sup>21</sup> Kamerbrief van de minister van LNV, d.d. 7 december 2018, ‘Stand van zaken fosfaatrechtenstelsel’.

<sup>22</sup> Kamerbrief van de minister van LNV, d.d. 7 december 2018, ‘Stand van zaken fosfaatrechtenstelsel’.

<sup>23</sup> De diercategorieën vastgesteld in de uitvoeringsregeling meststoffenwet (Bijlage D) worden hierbij gevolgd.

<sup>24</sup> Kamerbrief van de minister van LNV, d.d. 29 maart 2018, kamerstuk 33037 nr. 281.

<sup>25</sup> Kamerstuk, d.d. 19 oktober, ‘Mestbeleid, verslag van een schriftelijk overleg’, kamerstuk 33 037 nr. 320.

- Er is een beleidsregel ingevoerd (per juli 2018) die verduidelijkt welk jongvee onder het begrip melkvee valt en daarmee onder het fosfaatrechtenstelsel. Bij circa 5.555 bedrijven is de situatie opnieuw beoordeeld, waarna er bij 2.676 bedrijven in totaal 319.000 kg fosfaatrechten in mindering is gebracht (omdat dit onrechtmatige staatssteun betrof). Dit proces is vrijwel geheel afgerond.<sup>26</sup>
- In oktober 2018 is een vrijstellingsregeling<sup>27</sup> ingevoerd, waarbij vrijstelling kan worden verleend aan vleesveehouders van de verplichting fosfaatrechten te hebben. De (vrijwillige) vrijstellingsregeling is ingegaan per 24 oktober 2018 en eind 2018 waren circa 131.750 fosfaatrechten ingeleverd.<sup>28</sup>

### Ad 3. Handel in fosfaatrechten en de rol van RVO

De fosfaatrechten behoren toe aan individuele landbouwbedrijven en zijn overdraagbaar. Dit betekent dat de rechten permanent kunnen worden overgedragen of het betreft een koop met terugkoop (lease). Hierbij gelden in beginsel privaatrechtelijke regels, zij het dat de wet bepaalde randvoorwaarden heeft gesteld; deze betreffen onder meer:

- Overdracht is enkel mogelijk tussen landbouwbedrijven.<sup>29</sup>
- Bij overdracht worden 10% van de rechten 'afgeroomd' (met bepaalde uitzonderingen<sup>30</sup>) en in een aparte fosfaatbank geplaatst.
- De overdracht van fosfaatrechten (zowel lease als koop) moet worden geregistreerd en goedgekeurd door RVO.

Door de registratie van de overgang van fosfaatrechten door RVO, is er zicht op de allocatie van de fosfaatrechten en de handhaving van de plafonds. In feite fungeert RVO als "clearing house" voor de beoogde transactie. Hierbij wordt er een controle uitgevoerd op het bezit van het aantal rechten en de categorie landbouwbedrijven. RVO is tevens verantwoordelijk voor de afoming bij de overdracht. De kosten voor de registratie worden gedekt via leges voor de kopende partij (EUR 100 per transactie). De naleving van het fosfaatrechtenstelsel wordt strafrechtelijk gehandhaafd op basis van de Wet op de Economische Delicten (WED). Dit komt overeen met de handhaving van het stelsel van dierproductierechten. De Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) houdt toezicht op de naleving van de gestelde verplichtingen. Indien de NVWA (in samenwerking met RVO) een overtreding constateert, wordt een proces-verbaal opgemaakt dat aan het Openbaar Ministerie (OM) wordt gestuurd. Het OM beslist hierna of er op grond van de WED tot een vervolging wordt overgegaan en welke strafeis hierbij wordt gehanteerd.<sup>31</sup>

<sup>26</sup> Kamerbrief van de minister van LNV, d.d. 7 december 2018, 'Stand van zaken fosfaatrechtenstelsel'.

<sup>27</sup> LNV, 'Vrijstelling van het fosfaatrechtenstelsel voor jongvee in de zoogkoeienhouderij', d.d. 22 oktober 2018.

<sup>28</sup> Ontvangen (interne) cijfers van RVO en ministerie van LNV.

<sup>29</sup> Zie artikel 25 en artikel 1 lid 1 sub i van de Meststoffenwet.

<sup>30</sup> Met uitzondering van overdracht van fosfaatrechten aan eerste-, tweede- of derdegraads bloed- of aanverwanten en overdracht door erfopvolging.

<sup>31</sup> Kamerbrief van de minister van LNV, d.d. 23 november 2018, kamerstuk 33 037 nr. 328.



#### Ad 4. Afroaming en fosfaatbank

Zoals aangegeven wordt, met in achtneming van bepaalde uitzonderingen, 10% van de rechten 'afgeroomd' bij overdracht (eigendomsoverdracht en lease). Deze afroaming draagt eraan bij dat de fosfaatproductie weer onder het fosfaatproductie-plafond komt. De afgeroomde rechten worden in een aparte fosfaatbank geplaatst en zullen middels ontheffingen weer worden toegeedeeld aan landbouwbedrijven en dient (i) de bevordering van de grondgebondenheid, en (ii) het stimuleren van jonge landbouwers in Nederland.<sup>32</sup> De ontheffingen zijn niet overdraagbaar en worden voor een periode van vijf jaar toegekend. Ook mag een landbouwbedrijf die een ontheffing krijgt, in deze vijf jaar geen rechten verkopen of leasen, en moet het bedrijf grondgebonden blijven.<sup>33</sup> De start van de fosfaatbank was gepland voor 1 november 2018, maar is uitgesteld omdat eerst alle aanvragen voor de knelgevallenregeling en de bezwaarschriften afgehandeld zullen worden en het aantal rechten eerst onder het rechtenplafond uit moet komen.<sup>34</sup> Eind december 2018 is circa 420.000 kg fosfaat definitief afgeroomd.<sup>35</sup>



<sup>32</sup> Memorie van toelichting, vergaderjaar 2015-2016, kamerstuk 34532 nr. 3, sectie 4.8.

<sup>33</sup> Memorie van toelichting, vergaderjaar 2015-2016, kamerstuk 34532 nr. 3.

<sup>34</sup> Kamerstuk, d.d. 19 oktober, 'Mestbeleid, verslag van een schriftelijk overleg', kamerstuk 33 037 nr. 320.

<sup>35</sup> Ontvangen (interne) cijfers van RVO en ministerie van LNV.





## 2 Marktscan: de fosfaatrechtenmarkt

### 2.1 Introductie

Dit hoofdstuk richt zich primair op de eerste onderzoeksvraag, namelijk de vraag hoe de markt voor fosfaatrechten er momenteel uit ziet (zie hieronder).

**Tabel 2.1 Onderzoeksvraag 1**

Onderzoeksvraag 1
<ul style="list-style-type: none"><li>Hoe ziet de markt voor fosfaatrechten er momenteel uit?</li></ul>

Voor de beantwoording van deze onderzoeksvraag gaan we specifiek in op drie onderdelen van deze markt, namelijk de aanbod- en vraagkant (paragraaf 2.2), alsmede de tussenhandel en bemiddeling (paragraaf 2.3).

### 2.2 De aanbod- en vraagkant van de fosfaatrechtenmarkt

#### **De markt bestaat uit circa 23.000 (potentiële) aanbieders en vragers van rechten**

De Meststoffenwet koppelt het hebben van een fosfaatrecht aan een specifieke groep, namelijk landbouwbedrijven die ook melkvee houden. Tevens bepaalt de Meststoffenwet (artikel 25) dat de fosfaatrechten, onder bepaalde voorwaarden, enkel kunnen worden overgedragen aan andere landbouwbedrijven.<sup>36</sup> Gedurende 2018 zijn middels 23.000 initiële beschikkingen rechten toegekend aan landbouwbedrijven, die in potentie zowel aanbieder als vrager van de rechten kunnen zijn. In totaal gaat het (per 28 november 2018) om circa 85,7 miljoen kg toegekende fosfaatrechten<sup>37</sup>, wat gemiddeld neerkomt op circa 3.725 fosfaatrechten per rechthebbende. Echter, er bestaan qua omvang van de melkveestapel (en dus toegekende rechten) grote verschillen tussen de landbouwbedrijven. CBS-cijfers voor de periode 1980-2016 laten zien dat het aantal bedrijven met melkkoeien structureel afneemt, maar dat het gemiddeld aantal melkkoeien per bedrijf toeneemt (2016: gemiddeld 97 melkkoeien). Er bestaan binnen de melkveestapel echter grote verschillen: de 100 grootste bedrijven hebben gemiddeld circa 500 melkkoeien.<sup>38</sup> Deze spreiding is ook zichtbaar in de RVO-cijfers over de frequentie van het aantal toegekende rechten (zie Figuur 2.1).

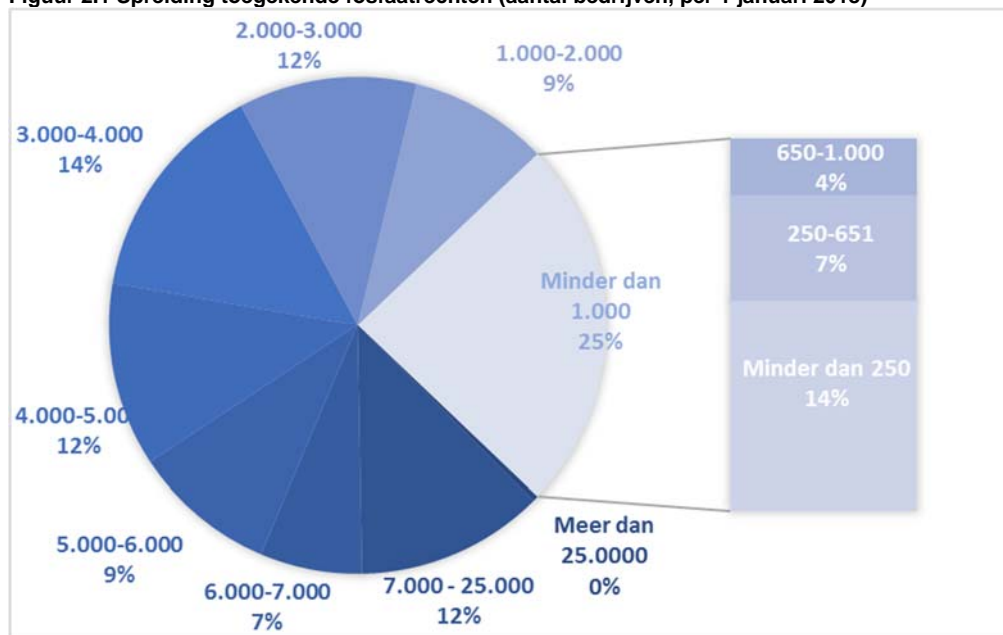
De figuur laat zien dat aan circa 5.450 landbouwbedrijven (25%) minder dan 1.000 rechten zijn toegekend. Aan het andere eind van het spectrum hebben circa 2.750 landbouwbedrijven (12%) tussen de 7.000 tot 25.000 rechten en 88 landbouwbedrijven (0,4%) meer dan 25.000 rechten.

<sup>36</sup> De definitie die de Meststoffenwet hanteert voor deze 'bedrijven' hanteert staat in artikel 1, lid 1, sub 1.

<sup>37</sup> Kamerbrief van de minister van LNV, d.d. 7 december 2018, 'Stand van zaken fosfaatrechtenstelsel'.

<sup>38</sup> CBS, nieuwsbericht d.d. mei 2017, zie <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2017/18/grotere-melkveebedrijven-en-meer-melk>.

**Figuur 2.1 Spreiding toegekende fosfaatrechten (aantal bedrijven, per 1 januari 2018)**

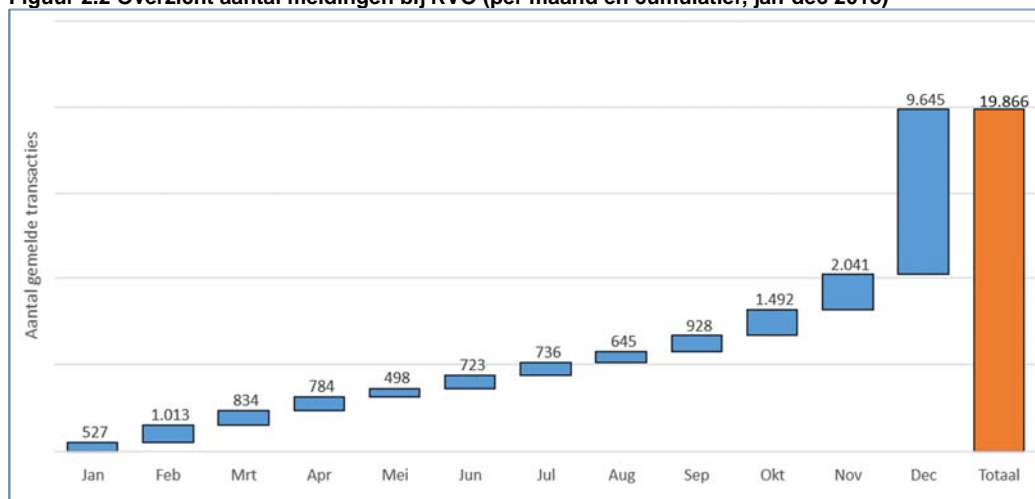


Bron: RVO, niet-publieke data. Noot: in de door RVO aangeleverde data gaat het in totaal om 22.506 individuele bedrijven.<sup>39</sup>

#### Handel in rechten: 66% van meldingen in het 4<sup>e</sup> kwartaal, vooral in december<sup>40</sup>

Sinds 1 januari 2018 kan er gehandeld worden in fosfaatrechten (koop of lease). Conform de Meststoffenwet (artikel 27) moeten de betrokken landbouwbedrijven de transactie melden. Deze meldingen komen binnen bij RVO en worden verder geadmistreerd en geregistreerd. Gedurende 2018 zijn er 19.866 meldingen gedaan bij RVO. Voor dit onderzoek heeft RVO cijfers beschikbaar gesteld over het ontvangen aantal meldingen per maand, dit is weergegeven in Figuur 2.2.

**Figuur 2.2 Overzicht aantal meldingen bij RVO (per maand en cumulatief, jan-dec 2018)**



Bron: RVO, niet-publieke data. Noot: in totaal gaat het om 19.866 meldingen

Figuur 2.2 laat zien dat er gedurende het jaar 2018 verschillen bestonden in de frequentie van het aantal meldingen. In de eerste drie kwartalen werd circa 34% (6.688 meldingen) van het totaal aantal meldingen gedaan, gevolgd door 18% (3.533 meldingen) in oktober en november en 49% (9.645 meldingen) in december.

<sup>39</sup> Dit is een verschil van circa 300 bedrijven in vergelijking met de cijfers uit een recent gepubliceerd Kamerstuk (33 037 nr. 320, d.d. 19 oktober 2018), waarin het totaal aantal beschikkingen op 22.816 wordt gesteld.

<sup>40</sup> Ontvangen (interne) cijfers van RVO en ministerie van LNV.

## Handel in rechten: in 2018 zijn circa 5,3 miljoen rechten overgedragen

In de periode januari-december 2018 hebben de 19.688 gemelde transacties geresulteerd in de overdracht van in totaal 5,3 miljoen rechten. Dit is circa 6,2% van het totaal aantal rechten in de markt. Deze overdracht omvatte zowel transacties met afroming als transacties zonder afroming.

Van het totaal aantal meldingen betrof 22% (4.333 meldingen) een transacties waarbij geen afroming plaatsvond. Hiervan hadden 3.956 meldingen betrekking op het 'terugleasen' van fosfaatrechten binnen één jaar.<sup>41</sup> Bij de andere 377 transacties heeft geen afroming plaatsgevonden om andere redenen, zoals een bedrijfsoverdracht in familieverband. In totaal ging het om circa 1,1 miljoen rechten (1,3% van het totaal aantal fosfaatrechten in de markt). Dit is samengevat in de volgende tabel.

**Tabel 2.2** Overzicht transacties zonder afroming

Afroming?	Aantal transacties	%	Fosfaatrechten (in kg)	%
Nee; 'terug-lease' binnen één jaar	3.956	91%	0,7 miljoen kg	66%
Nee; overige redenen, zoals bedrijfsoverdracht in familieverband	377	9%	0,4 miljoen kg	34%
Totaal	4.333	100%	1,1 miljoen kg	100%

Bron: Ontvangen (interne) cijfers van RVO en ministerie van LNV. De percentages zijn gebaseerd op het totaal van de kolom aan de linkerkant.

Bij de overige 78% (15.533 meldingen) was afroming wel van toepassing. In totaal ging het om 4,2 miljoen fosfaatrechten, dit betreft circa 4,9% van het totaal aantal fosfaatrechten in de markt. Bij circa 22% van deze transacties ging het om lease voor maximaal 1 jaar. Dit is weergegeven in de volgende tabel. De afroming heeft erin geresulteerd dat er eind 2018 circa 0,42 miljoen kg fosfaat in de fosfaatbank zit.

**Tabel 2.3** Overzicht transacties met afroming

Afroming?	Aantal transacties	%	Fosfaatrechten (in kg)	%
Ja; verkoop van rechten	12.147	78%	3,5 miljoen kg	83%
Ja, lease voor maximaal één jaar (koop met terugkoop)	3.386	22%	0,7 miljoen kg	17%
Totaal	15.533	100%	4,2 miljoen kg	100%

Bron: Ontvangen (interne) cijfers van RVO en ministerie van LNV. De percentages zijn gebaseerd op het totaal van de kolom aan de linkerkant.

## Prijswontwikkeling: bronnen tonen piek in september, waarna prijs weer daalt

Vanwege het bilaterale (en privaatrechtelijke) karakter van de handel, is er geen centrale plek en/of database waar de overeengekomen prijzen worden geregistreerd.<sup>42</sup> Door de afwezigheid van een centrale (en onafhankelijke) bron is niet met zekerheid te zeggen hoe de prijs van de fosfaatrechten zich het afgelopen jaar precies heeft ontwikkeld. Er zijn enkele platformen die prijsinformatie presenteren (zie onderstaande tabel), maar de informatiebasis en accuraatheid van deze prijsdata

<sup>41</sup> Indien dit 'terugleasen' binnen het jaar gebeurt, vindt er geen (tweede) afroming plaats.

<sup>42</sup> RVO registreert enkel de wijzigingen in het aantal fosfaatrechten per melkveehouder (overdracht en lease), maar niet de tot stand gekomen prijzen. Voor opgave aan en registratie door RVO van deze prijzen is ook geen grondslag in de huidige Meststoffenwet.

is onduidelijk.<sup>43</sup> NB: het is belangrijk op te merken dat er hier verschillen bestaan tussen vraagprijzen, aanbodprijzen en transactieprijzen.

Tabel 2.4 Overzicht beschikbare prijsinformatie voor kooprechten en leaserechten<sup>44</sup>

Platform	Observaties
Quotum.nu <sup>45</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Quotum.nu biedt, op basis van de <u>vraagprijs</u> van aanbieders, een overzicht van de prijsontwikkeling voor koop- en leaserechten voor verschillende perioden (van 24 uur tot de afgelopen 12 maanden).</li> <li>• De gepresenteerde vraagprijsinformatie toont voor de 100% kooprechten een verloop van circa EUR 200 in januari 2018 naar EUR 175 in het begin van de zomer, naar EUR 275 in september/oktober en naar EUR 190-200 eind december 2018. De <u>vraagprijs</u> voor 1-jarige leaserechten<sup>46</sup> maakt begin 2018 een sterke sprong (van circa EUR 30 naar EUR 70) en daalt daarna naar ca EUR 30 eind december 2018.</li> </ul>
Agriplein.eu <sup>47</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Deze site presenteert <u>transactiedata</u> voor koop- en leaserechten voor de periode juli 2018 tot en met heden. De prijs van de 100% verkooprechten stijgt van EUR 232 begin juli 2018 naar EUR 280 begin september en daalt daarna weer naar EUR 200 eind december 2018.</li> </ul>
Overige platformen <sup>48</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fosfaatplatform.nl biedt enkel voor geregistreerde gebruikers (landbouwbedrijven) een overzicht van de ingelegde 'orders' en van de bijbehorende <u>vraag- en aanbodprijzen</u>. De zichtbare handelskoers betreft de laatst verhandelde koersprijs (<u>transactieprijs</u>). Er is geen (publiek) overzicht over de prijsontwikkeling.</li> <li>• Overige sites zoals Fosfaatrecht.nl, Q.B.B., en Fosfaatrechtanaanbod.nl geven wel informatie over de (dag-) prijzen van de momenteel gevraagde en/of aangeboden kooprechten en leaserechten (vraag- en aanbodprijzen), maar er wordt geen (publiek) overzicht over de prijsontwikkeling gepresenteerd.</li> </ul>

Bron: Ecorys, op basis van de diverse platform websites.

Ook andere sites/bedrijven berichten over de prijsontwikkeling van fosfaatrechten. Boerderij.nl biedt abonnees bijvoorbeeld toegang tot verschillende marktprijzen, waaronder fosfaatrechten. In een nieuwsbericht van november 2018 berichtte de site ook over de 'fosfaatnotering': de prijzen daalden in de periode januari-april van EUR 200 naar EUR 177; nadien stegen de prijzen weer tot een piek van EUR 276 midden september, gevolgd door een daling naar EUR 213 eind november. In het nieuwsbericht is onduidelijk wat deze 'noteringen' precies omvatten (vraagprijzen of aanbodprijzen of transactieprijzen?) en over de bron van data meldt de site enkel dat 'actuele markt cijfers worden verkregen uit een uitgebreid netwerk van informanten'.<sup>49</sup> Ook Melkvee.nl (vakblad) presenteert op de website marktdata, onder meer voor fosfaatrechten. De gerapporteerde vraagprijzen volgen eenzelfde patroon als eerder genoemde sites, waarbij het opnieuw onduidelijk is op welke bron(nen) deze site zich baseert.<sup>50</sup>

<sup>43</sup> Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan elementen als actualiteit (actuele prijsdata?), betrouwbaarheid (correcte prijsdata? Kunnen aanbieders zich strategisch gedragen? Zijn de rechten daadwerkelijk beschikbaar?) en volledigheid, maar ook om de onderliggende informatiebasis (om hoeveel orders/transacties gaat het? hoe gaat men om met duidelijk 'afwijkende' prijzen en/of? Hoe gaat men om met verschillende pakketgroottes? etc.).

<sup>44</sup> Veelal wordt op de site onderscheid gemaakt tussen 100% kooprechten (voor het lopende jaar) en 0% kooprechten (voor volgend jaar).

<sup>45</sup> Zie: <https://www.quotum.nu/fosfaatrechten/>.

<sup>46</sup> Naast de eenjarige lease, wordt ook meerjarige lease aangeboden.

<sup>47</sup> Zie: <https://agriplein.eu>.

<sup>48</sup> Zie bijvoorbeeld: <https://fosfaatrecht.nl/>, <https://qbbrechten.nl/#aanbod>, <https://fosfaatrechtanaanbod.nl/> en <https://www.fosfaatplatform.nl/>.

<sup>49</sup> De Boerderij, 'Prijs fosfaatrecht schiet plots weer omhoog', 29 november 2018 (beperkte toegang tot artikelen). Over de bron van de marktdata, zie: <https://marktprijzen.boerderij.nl/faq/>.

<sup>50</sup> Melkvee, zie <https://www.melkvee.nl/marktcijfers>.

## Achterliggende redenen voor het aanbieden of aankopen van rechten

Voor een goed begrip van de markt is het belangrijk te begrijpen waar aanbod en vraag door gedreven wordt. Vanuit de interviews komen een drietal observaties naar voren ten aanzien van de achterliggende redenen voor het aanbieden of het aankopen van rechten.

Ten eerste; geïnterviewden geven aan dat het aantal toegekende rechten bij de start van het stelsel niet (altijd) in lijn lag met de werkelijke situatie op een landbouwbedrijf. Naast de generieke korting van 8,3%, kan het landbouwbedrijf tussen de peildatum (2 juni 2015) en de start van het stelsel (1 januari 2018) ook diverse aanpassingen in zijn bedrijfsvoering hebben gedaan. Eventuele verschillen tussen het aantal rechten dat in bezit is en de feitelijke productie van fosfaat zullen gedurende het eerste jaar gecorrigeerd moeten worden.

Ten tweede; het is duidelijk dat landbouwbedrijven (zowel kopers als verkopers) gedurende het productiejaar een beter zicht krijgen op de verhouding tussen het aantal rechten dat in bezit is en de feitelijke productie van fosfaat. Dit laatste heeft bijvoorbeeld te maken met variaties in de veestapel en in het biologische proces van de productie van melk (bijvoorbeeld als gevolg van de weersomstandigheden, voer, etc.).<sup>51</sup> Als gevolg hiervan geven geïnterviewden aan (te verwachten) dat de handel met name in het laatste kwartaal aantrekt, waarschijnlijk ook in meer, kleinere hoeveelheden.<sup>52</sup> De RVO-data (zie Figuur 2.2) bevestigt dat de frequentie in het aantal meldingen van transacties in oktober tot en met december 2018 is opgelopen. Vanuit de interviews wordt ook aangegeven dat een soortgelijk patroon zichtbaar is rondom de handel in dierproductierechten: richting het einde van een productiejaar wordt er meer gehandeld, omdat de verhouding tussen de feitelijke productie en de dierproductierechten in balans gebracht kan of moet worden.



Ten derde; vanuit de interviews wordt, naar te verwachten was, duidelijk dat de vraag naar en het aanbod van rechten direct relateert aan de (transactie-) prijs die men verwacht te realiseren. Met inachtneming van diverse factoren, waaronder de eventuele transactieprijs van de fosfaatrechten, proberen landbouwbedrijven hun (gehele) bedrijfsvoering te optimaliseren. Dit kan betekenen dat soms de keuze voor het aan- of verkopen van rechten wordt gemaakt, terwijl op een ander moment besloten wordt om melkkoeien te verkopen. Daarnaast spelen nog (lange termijn) factoren zoals de ontwikkeling van de melkprijs, gedane en/of geplande bedrijfsinvesteringen en herziening van de bedrijfsvoering. Enkele geïnterviewden hebben de indruk dat het qua aangeboden fosfaatrechten hoofdzakelijk gaat om rechten van landbouwbedrijven die hun bedrijfsvoering (deels) willen stoppen en/of omschakelen naar een andere bedrijfsvoering, maar dit is niet geheel duidelijk.

<sup>51</sup> Tot op zekere hoogte is de feitelijke productie goed in te schatten, bijvoorbeeld met behulp van bedrijfsmanagementsystemen en/of fosfaatplanners. Deze inschatting wordt beter naar mate het jaar verstrijkt, maar er blijft altijd enige mate van onzekerheid bestaan.

<sup>52</sup> Op handelsplatformen is zichtbaar dat zowel de vraag naar als het aanbod kan variëren van bijvoorbeeld 20 rechten tot meer dan 1.000 rechten per keer.

## 2.3 Bemiddeling en advisering

### Bemiddeling en advisering: variëteit in rollen en belangen van actoren

Er zijn in de markt veel verschillende partijen actief die een rol spelen in het verhandelen van de fosfaatrechten. Het is niet altijd duidelijk welke rol en/of belangen deze marktpartijen hebben. Ten eerste zijn er landbouwbedrijven actief die gedurende het jaar rechten kopen en/of verkopen (zie paragraaf 2.2). Het stelsel biedt landbouwbedrijven de ruimte om hierin een eigen strategie te volgen en het motief voor het aan- of verkopen (of leasen) van rechten zal daarom per landbouwbedrijf verschillen. Dit betekent dat het mogelijk is dat landbouwbedrijven rechten aankopen om zich (op de middellange termijn) een goede marktpositie te verschaffen en hun bedrijfsvoering te optimaliseren, bijvoorbeeld door schaalvergroting of diversificatie. Tegelijkertijd is het mogelijk dat landbouwbedrijven reageren op ontwikkelingen in de markt en inspelen op (verwachte) prijsschommelingen. Deze twee motieven kunnen ook tegelijkertijd spelen. Ten tweede is er een groot aantal bemiddelaars en adviseurs actief op de markt. In sommige gevallen zijn dit landbouwbedrijven zelf, maar veelal betreffen dit partijen die (deels) ook op andere markten actief zijn. De exacte 'functie' van deze partijen verschilt sterk; het gaat bijvoorbeeld om makelaars, bedrijfsadviseurs en rentmeesters, maar ook om diverse handelaren, bijvoorbeeld in diervoeding of apparatuur. Het verdienmodel van deze partijen verschilt sterk. Ten derde zijn er enkele online platformen actief, waarop aanbieders en vragers van fosfaatrechten elkaar kunnen vinden (zie hierna).

### Online platformen: brengen vraag/aanbod bij elkaar, met grote variëteit in dienstverlening

Op het internet zijn diverse platformen actief die (in meer of mindere mate) aanbieders en vragers faciliteren in de handel in fosfaatrechten. In Bijlage B is voor zes van deze platformen een overzicht opgenomen met de belangrijkste kenmerken. Hierna volgt een kort illustratief overzicht<sup>53</sup> van deze zes platformen:

- **Quotum.nu** faciliteert enkel dat aanbieders en vragers elkaar kunnen vinden; er vindt geen handel plaats op het platform. Inkomsten worden primair gegenereerd uit (maand-) abonnementen voor individuele aanbieders en tussenpersonen/bemiddelaars.
- **Fosfaatplatform.nl** kent een bredere dienstverlening en faciliteert de koop en verkoop via het platform. Hierbij biedt men als service ook een bepaalde mate van extra zekerheid, bijvoorbeeld door het creëren van een account waar (voldoende) geld op gestort moet worden en het reserveren/blokken van het verkoopbedrag na inleg van de kooporder via een derdenrekening. Er wordt een marge van 1% van de transactiewaarde bij zowel de koper als verkoper in rekening gebracht. De site is opgezet door een drietal partijen. Een van deze drie is Captin, een bedrijf dat meerdere platformen aanbiedt rondom de handel in 'financiële instrumenten'.<sup>54</sup> Dat zij (in bredere zin) onder toezicht staan van de AFM en DNB wordt ook op de site naar voren gebracht.
- **Fosfaatrecht.nl** is onderdeel van Landbouwstart.nl, een bedrijf dat actief is in het faciliteren van online 'agrarische handel'. Via het platform kunnen kopers bieden op de rechten (soms via veiling), waarna de overeenkomst, storting van de koopsom (via derdenrekening) en registratie bij RVO door het platform worden geregeld. Er wordt een marge gerekend van 1,5% op de transactiewaarde voor de verkopende partij en er is sprake van advertentiekosten (EUR 1-2 per fosfaatrecht).

<sup>53</sup> NB: Dit overzicht is samengesteld op basis van de informatie die de websites zelf presenteren, soms aangevuld met informatie uit de gevoerde interviews. Het is de bedoeling weer te geven hoe deze sites zijn opgezet en welke verschillen er bestaan tussen deze platforms; het is nadrukkelijk niet de bedoeling om hierin een volledige vergelijking te geven en/of analyse of oordeel over de kwaliteit van het platform of dienstverlener.

<sup>54</sup> De Wet op het financieel toezicht (Wft) definieert een aantal producten als 'financieel instrument', welke daarmee ook onder het toezicht van de Autoriteit Financiële Markten (AFM) en/of De Nederlandse Bank (DNB) vallen. Voor meer details, zie website AFM via: <https://www.afm.nl/nl-nl/professionals/veelgestelde-vragen/effectenmarkten-effectentypisch-gedragtoezicht/financieel-instrument>.



- **Agriplein.eu** brengt als makelaar voor verschillende rechten aanbod en vraag bij elkaar en verzorgt ook de verdere afhandeling van de transacties; er wordt hierbij gewerkt met derdenrekeningen. Per transactie wordt er EUR 2 euro per kg verhandelde fosfaatrechten in rekening gebracht bij de koper.
- **Q.B.B.** is opgezet door een agrarisch familiebedrijf. Het presenteert zich vooral als bemiddelaar en biedt ondersteuning/advies bij het maken van afspraken. Op de site is het beschikbare aanbod aan fosfaatrechten te zien, maar er kan niet gehandeld worden op/via het platform.
- **Fosfaatrechtaanbod.nl** is onderdeel van een breder verband van makelaars en biedt vrager en aanbieder de mogelijkheid om op/via het platform te handelen, waarna het platform de transactie verder afhandelt; er wordt hierbij gewerkt met derdenrekeningen. Er wordt een vast bedrag van EUR 350 per transactie in rekening gebracht bij koper en verkoper.

Het overzicht laat zien dat de dienstverlening en het verdienmodel van deze platformen verschilt, terwijl ook de partijen achter deze platformen sterk verschillen van karakter. Het is onduidelijk in welke mate bij transacties daadwerkelijk gebruik gemaakt wordt van deze platformen. Wel komt uit interviews naar voren dat toegankelijke sites zoals *Quotum.nu*, wel vaak gebruikt worden als informatiebron om zich te oriënteren.





## 3 Identificatie van marktbelemmeringen en –risico's

### 3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beantwoordt de tweede onderzoeksvraag, namelijk in hoeverre er belemmeringen en risico's bestaan die het optimaal functioneren van een eerlijke en transparante markt tegenwerken (zie hieronder).

**Tabel 3.1 Onderzoeksvraag 2**

Onderzoeksvraag 2
<ul style="list-style-type: none"><li>Bestaan er belemmeringen en risico's die het optimaal functioneren van een eerlijke en transparante markt tegenwerken?</li></ul>

In paragraaf 3.2 presenteren wij eerst welke uitgangspunten wij hebben gehanteerd voor een goed functionerende fosfaatrechtenmarkt. Aan de hand hiervan worden in paragraaf 3.3 de 'marktbelemmeringen' en 'marktrisico's' geïdentificeerd. Deze analyse is vervolgens weer de basis voor de verkenning van mogelijke oplossingsrichtingen in hoofdstuk 4.

### 3.2 Uitgangspunten voor de identificatie van marktbelemmeringen en –risico's

De motie Ladders en (daarmee ook) de onderzoeksvraag refereren expliciet naar het "*optimaal functioneren van een eerlijke en transparante markt*" en de eventuele belemmeringen en risico's daarvoor. Er is zeer uitgebreide economische literatuur beschikbaar die nadere duiding geeft aan het concept van de 'optimaal functionerende markt', maar binnen dit onderzoek beperken wij ons tot enkele gangbare criteria, namelijk (1) de mate waarin er sprake is van een homogeen product, (2) de mate van transparantie op de markt, (3) de mate waarin er sprake is van een liquide markt, (4) het bestaan van toe- en uittredingsbarrières, en (5) of er duidelijkheid bestaat over de criteria en regels. In de onderstaande tabel presenteren we deze kernelementen kort.

**Tabel 3.2 Overzicht criteria 'optimale markt'**

Criteria	Toelichting
1. Homogeen product	<ul style="list-style-type: none"><li>Er is sprake van een homogeen product, waardoor er geen onduidelijkheid/onzekerheid bestaat over het product waarin gehandeld wordt en de producten (kwalitatief) goed vergelijkbaar zijn.</li></ul>
2. Transparantie in de markt	<ul style="list-style-type: none"><li>Er is sprake van transparantie in de markt, bijvoorbeeld voor wat betreft het aanwezige aanbod aan fosfaatrechten, maar ook tegen welke prijs deze worden aangeboden en welke condities worden gehanteerd rondom de eigendomsoverdracht (bemiddelingskosten, gebruik van een derdenrekening, etc.).</li><li>Een hoge mate van transparantie beperkt de '<i>zoek- en informatiekosten</i>' die gemoeid zijn bij de handel in rechten. Hierbij gaat het vooral om kosten om informatie te verzamelen en eventuele onduidelijkheid en onzekerheid weg te nemen. Dit bevordert ook de volatiliteit van de handel (en liquiditeit van de markt).</li></ul>

Criteria	Toelichting
3. Voldoende liquide markt	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Er is sprake van een liquide markt, wanneer er veel aanbieders en vragers actief zijn in de markt, welke zich onafhankelijk van elkaar gedragen. Dit betekent ook dat het niveau van marktmacht van individuele partijen beperkt is (of dat er ten minste geen misbruik<sup>55</sup> van gemaakt wordt); ook worden er geen verboden kartelafspraken<sup>56</sup> tussen marktpartijen gemaakt.</li> <li>• In een liquide markt zijn verder ook de barrières voor het onderlinge handelen beperkt (geen beperkende regels, transactiekosten zijn reëel, etc.)</li> </ul>
4. Toe- en uittreding is relatief eenvoudig	<ul style="list-style-type: none"> <li>• In een optimale markt is het relatief eenvoudig voor nieuwe partijen om de markt te betreden en toetredingsbarrières<sup>57</sup> zijn laag; deze (dreiging van) toetreding dwingt de huidige spelers op de markt zich competitief op te stellen. Ook de uittredingsbarrières zijn beperkt.</li> </ul>
5. Duidelijke criteria en regels	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Er bestaat voldoende duidelijkheid over de criteria en regels die toegepast worden; in het geval van de fosfaatrechtenmarkt gaat het dan bijvoorbeeld om duidelijkheid in de criteria voor de toekenning van fosfaatrechten en regels rondom handhaving en/of eventuele sancties.</li> </ul>

Omdat het bij de fosfaatrechten gaat het om een homogeen product (elk recht staat gelijk aan één kilogram fosfaat) wordt criterium 1 in de verdere analyse niet meer besproken.

### 3.3 Identificatie marktbelemmeringen en risico's

In deze paragraaf worden de criteria voor een 'optimaal functionerende markt' afgezet tegen de informatie die verzameld is ten aanzien van het eigenlijke functioneren van de markt, marktbelemmeringen en eventuele risico's. Deze analyse is primair gebaseerd op de afgenomen interviews en ontvangen 'signalen' uit de markt (zie ook bijlage A), maar daarnaast is ook gekeken naar de feitelijke vormgeving van het fosfaatrechtenstelsel en de bijbehorende wet- en regelgeving.

#### Een tweetal opmerkingen vooraf: aanleiding motie en sleutelbegrippen

De directe aanleiding voor deze studie was de motie Ladders (zie hoofdstuk 1). De tekst van de motie geeft enige richting waar zich mogelijk problemen in de markt voordoen, maar kent hierbij een vrij brede insteek. Er wordt bijvoorbeeld gesproken over "*speculatie die niets bijdraagt aan de ontwikkeling van de melkveehouderij*", en (rondom de eventuele interventie) ook over het stilleggen van de handel bij "*grote schommelingen in de prijs*" of "*marktmededelingen die van invloed kunnen zijn op de prijs*". Ondanks eerdere oproepen vanuit de minister van LNV om eventuele signalen bij RVO te melden, is dit niet gedaan.

Daarnaast moet worden opgemerkt dat uit de gevoerde gesprekken blijkt dat er veel verschillende inzichten/meningen leven of bepaald gedrag in de markt wel (of niet) wenselijk of toegestaan is en of daar bepaalde maatregelen tegen genomen moeten worden. We lichten in de volgende box enkele van deze elementen kort toe, namelijk speculatie, kartelvorming en misbruik van economische machtspositie).

<sup>55</sup> Het verbod op misbruik van een economische machtspositie is vastgelegd in artikel 25 Mededingingswet.

<sup>56</sup> Het verbod op mededinging beperkende afspraken is vastgelegd in artikel 6 Mededingingswet.

<sup>57</sup> Er kunnen in het algemeen verschillende vormen van toetredingsbarrières worden onderscheiden, bijvoorbeeld juridische belemmeringen (vergunningen, etc.), bestaande schaalvoordelen, etc.

### **Box: Toelichting speculatie, kartelvorming en misbruik van economische machtspositie**

In lijn met de motie is er regelmatig gesuggereerd dat er sprake is van 'speculatie'. Er bestaan verschillende definities voor speculatie, maar in het kader van financiële markten (effecten, opties, derivaten, etc.) betreft dit vooral het inspelen ('speculeren') op wijzigingen in de koers van deze producten om daar financieel voordeel uit te halen. Kenmerkend aan speculatie is dat er vaak aanzienlijke financiële risico's aan verbonden zijn. Het (grootschalig) voorkomen van speculatie kan nadelige gevolgen hebben op markten, bijvoorbeeld door het creëren van prijsopdrijvende effecten of 'price bubbles'; recente voorbeelden waar dit risico mogelijk speelt zijn de markt voor cryptovaluta<sup>58</sup> en de woningmarkt.<sup>59</sup> Echter, het speculeren op mogelijke wijzigingen in de prijs van producten is niet verboden en draagt tot op zekere hoogte ook bij aan de liquiditeit van een markt. Bestaande regulering, bijvoorbeeld op basis van de Wet Financieel Toezicht (Wft), is dan ook primair gericht op "ordelijke en transparante financiële marktprocessen, zuivere verhoudingen tussen marktpartijen en zorgvuldige behandeling van cliënten".<sup>60</sup> Specifieke vormen van onwettig gedrag vallen onder de generieke term 'marktmisbruik'<sup>61</sup> en betreffen bijvoorbeeld (i) de handel met voorwetenschap, en (ii) marktmanipulatie, zoals het geven van onjuiste of misleidende signalen. Het 'speculeren' zelf is niet direct een vorm van marktmisbruik. De handel in fosfaatrechten valt niet onder de Wft, dus hier wordt hier geen specifiek toezicht op gehouden. Dit geldt ook (niet) voor de dierproductierechten.

Daarnaast is er in nieuwsberichten en interviews gesuggereerd dat er sprake zou zijn van samenwerking en/of prijsafspraken die de prijs van de fosfaatrechten verhogen. Dit raakt direct aan het verbod op mededinging beperkende afspraken (vastgelegd in artikel 6 Mededingingswet) en het verbod op misbruik van een economische machtspositie (artikel 25 Mededingingswet). Voor beide overtredingen gelden normen die bepalen of en wanneer hiervan sprake is. Dat hangt veelal sterk van de context van de situatie af. Wanneer er in een markt sprake is van (i) sterke fragmentatie, of (ii) er op relatief kleine schaal tussen marktpartijen wordt samengewerkt of (iii) wanneer partijen geen duidelijke 'machtspositie' in de markt hebben, is het minder waarschijnlijk dat de Mededingingswet daadwerkelijk wordt overtreden. Echter, uiteindelijk bepaalt de Autoriteit Consument en Markt (ACM) of hier wel of geen sprake van is.



#### **3.3.1 Transparantie in de markt (criterium 2)**

Zoals aangegeven is er in een optimale situatie sprake van voldoende transparantie, bijvoorbeeld voor wat betreft het aanwezige aanbod aan fosfaatrechten, de prijs van aangeboden rechten, gehanteerde leveringscondities, etc. In het geval van de fosfaatrechten is de huidige marktsituatie niet optimaal; de analyse brengt diverse elementen naar voren die niet transparant zijn en/of onzekerheid creëren. Deze elementen worden in de volgende tabel kort weergegeven en onder de tabel in meer detail besproken.

<sup>58</sup> De Nederlandse Bank, 'positon paper crypto-valuta, januari 2018, zie [https://www.dnb.nl/binaries/Position%20Paper%20DNB%20Cryptocurrencies\\_tcm46-371493.pdf?2018110402](https://www.dnb.nl/binaries/Position%20Paper%20DNB%20Cryptocurrencies_tcm46-371493.pdf?2018110402).

<sup>59</sup> De Nederlandse Bank, 'stabiele woningmarkt vraagt om beter passend aanbod en handhaving leennormen', juni 2018, zie: <https://www.dnb.nl/nieuws/nieuwsoverzicht-en-archief/Persberichten2018/dnb376695.jsp>.

<sup>60</sup> Artikel 1:25 Wet op het financieel toezicht (Wft).

<sup>61</sup> AFM, zie: <https://www.afm.nl/nl-nl/professionals/onderwerpen/marktmisbruik>.

**Tabel 3.3** Overzicht belemmeringen en risico's rondom 'transparantie'

Elementen	Opmerkingen / toelichting
2a. Vinden marktbalans en onzekerheid rondom de start van het stelsel	<ul style="list-style-type: none"> <li>Het vergt enige tijd voordat deze nieuwe markt een evenwicht heeft gevonden. Hierbij speelt met name mee dat landbouwbedrijven in dit eerste jaar een balans moeten vinden tussen de formeel toegekende rechten en de feitelijke productie en daarin een strategie moeten bepalen.</li> <li>In aanvulling hierop: gedurende 2018 bestond er voor veel landbouwbedrijven een zekere mate van (juridische) onzekerheid, wat zich onder meer heeft geuit in door landbouwbedrijven gestarte bezwaarprocedures. Onder criterium 5 ('criteria/regels') gaan we hier nader op in.</li> </ul>
2b. Onzekerheid in het biologisch proces	<ul style="list-style-type: none"> <li>Vanwege variaties in het biologische proces wordt voor landbouwbedrijven pas aan het einde van het jaar volledig duidelijk hoeveel fosfaatrechten er precies nodig zijn. Bedrijven moeten bepalen hoe zij hiermee om willen gaan wat betreft de aan- en verkoop van rechten.</li> </ul>
2c. Beperkte transparantie in markt	<ul style="list-style-type: none"> <li>De huidige markt kent qua transparantie een aantal beperkingen, zo is het aanbod niet volledig inzichtelijk. Ook de prijzen waartegen gehandeld wordt zijn niet volledig inzichtelijk. Platforms en bemiddelaars beogen aanbod en vraag bij elkaar te brengen, maar kennen nog onvoldoende schaal en ook de kwaliteit van de dienstverlening is niet altijd eenduidig. Het vergroten van de transparantie kan de volatiliteit van de handel bevorderen en daarmee zorgen voor een meer liquide markt.</li> </ul>

### 2a. Vinden marktbalans en onzekerheid rondom de start van het stelsel

In dit eerste jaar zal de nieuwe markt een evenwicht moeten vinden. Het vinden van dit evenwicht hangt direct samen met de balans die landbouwbedrijven in 2018 moeten vinden tussen (i) het aantal toegekende rechten bij de start van het stelsel en (ii) de werkelijke situatie op een landbouwbedrijf qua productie van fosfaat. Zoals aangegeven in hoofdstuk 2 kunnen er, naast de generieke korting, verschillen zijn ontstaan tussen de peildatum (2 juni 2015) en de start van het stelsel (1 januari 2018). Eventuele verschillen zullen gedurende het eerste jaar gecorrigeerd moeten worden. Landbouwbedrijven zullen hierin een passende 'strategie' moeten vinden, bijvoorbeeld door de aan- en verkoop (of lease) van fosfaatrechten of door aanpassingen in de eigen veestapel.

Verder is duidelijk geworden dat er gedurende 2018 voor landbouwbedrijven op verschillende manieren onzekerheid bestond, of dat landbouwbedrijven onzekerheid hebben ervaren. De door landbouwbedrijven gestarte bezwaarprocedures illustreren dit. We gaan hier onder criterium 5 ('criteria/regels') nader op in.

### 2b. Onzekerheid in het biologisch proces landbouwbedrijven

Voor landbouwbedrijven bestaat, vanwege variaties in het biologische proces, gedurende het jaar enige mate van onzekerheid hoeveel fosfaatrechten precies nodig zijn (ook genoemd in hoofdstuk 2). Gedurende het jaar wordt duidelijker of de verhouding tussen fosfaatproductie en fosfaatrechten in balans is. Middels bedrijfsmanagementsystemen en/of planningstools kan deze (dis-) balans worden ingeschat, maar er blijft altijd enige mate van onzekerheid bestaan. Hierbij moet ook opgemerkt worden dat 2018 qua droogte een extreem jaar was, wat bijvoorbeeld invloed had op de

productie van (ruw-) voer en de melk. Daarmee vormde de droogte een factor die niet verwacht was en waar landbouwbedrijven op in moesten spelen in hun fosfaatrechtenbeleid.

## 2c. Beperkte transparantie in markt

De analyse laat zien dat er, vanwege het individuele/ bilaterale karakter van de handel, op voorhand niet altijd transparantie bestaat over de hoeveelheid rechten die beschikbaar zijn en/of verhandeld worden en welke (transactie-) prijzen tot stand komen. Immers, individuele partijen moeten elkaar vinden en sluiten nadien een transactie af die niet voor anderen zichtbaar is. Deze situatie leidt tot het noodzakelijkerwijs moeten maken van zoek- of informatiekosten, alvorens de keuze gemaakt wordt om te gaan kopen of verkopen. Het vergroten van de transparantie kan de volatiliteit van de handel bevorderen en daarmee zorgen voor een meer liquide markt.

Deze beperkte transparantie (en gerelateerde zoek- of informatiekosten) wordt deels opgelost door de aanwezigheid van bemiddelaars en platformen in de markt. Deze partijen brengen, als onderdeel van hun dienstverlening, aanbod en vraag bij elkaar en verminderen daarmee de zoek- of informatiekosten. Waar individuele bemiddelaars of adviseurs hun marktkennis enkel in de persoonlijke relatie met (potentiële) klanten delen, verstrekken een aantal platformen meer geaggregeerde informatie, bijvoorbeeld over de vraag naar en aanbod van rechten en in sommige gevallen ook de vraag- en/of aanbodprijzen of gerealiseerde transactieprijzen. In paragraaf 2.2. en 2.3 is in meer detail beschreven welke diensten worden aangeboden en welke (prijs-) informatie bekend wordt gemaakt. Echter, de uitgevoerde inventarisatie laat ook zien dat er met name rondom de platformen op verschillende vlakken onduidelijkheid blijft bestaan. Zo is niet altijd duidelijk welke *checks and balances* er zijn (hoe betrouwbaar en accuraat is de gepresenteerde data?) en hoe de gepresenteerde (prijs-) informatie tot stand komt. Voor de individuele vrager ontstaat deze duidelijkheid pas als hij in gesprek is met de individuele aanbieder (of bemiddelaar). Sommige marktpartijen profileren zich met extra *checks and balances* in hun dienstverlening, zie bijvoorbeeld Fosfaatplatform.nl. Hierbij speelt een rol dat de platformen nog onvoldoende schaal hebben: waar er in andere markten duidelijke 'leidende' platformen zijn die de norm zetten en het grootste deel van de aanbod en vraag samen brengen (zoals bijvoorbeeld Funda voor de verkoop van huizen), moet zich dat in deze markt nog verder uitkristalliseren.



### 3.3.2 Voldoende liquide markt en toe- en uittreding mogelijk (criteria 3 en 4)

In een optimaal functionerende (liquide) markt zijn er veel aanbieders en vragers die onafhankelijk van elkaar opereren en zijn er geen barrières voor het vrij verhandelen van rechten. In het geval van de fosfaatrechten kent het stelsel een aantal formele beperkingen die de liquiditeit beperken, zoals beperkingen in de toetreding en beperkingen in de vrije handel van rechten.

Echter, in een liquide markt is het ook belangrijk dat er geen marktversturende invloed van individuele partijen is; zo verbiedt de Mededingingswet het maken van kartelafspraken (artikel 6) en het misbruik van een economische machtspositie (artikel 25) en gaat de Wet op het Financieel Toezicht 'marktmisbruik' tegen. De aanleiding voor de motie Ladders was het mogelijke bestaan van oneerlijke handelspraktijken en een ongelijk speelveld. In de gevoerde gesprekken en ontvangen reacties (zie bijlage A2) zijn enkele van dergelijke 'signalen' geuit ("*er wordt samengewerkt*", "*er wordt gespeculeerd*" en "*de prijs wordt bewust hoger gezet*"), maar wij hebben geen nadere substantiëring van deze signalen boven water kunnen krijgen. Naast het feit dat het



hier niet per definitie om verboden of ongewenste handelspraktijken gaat<sup>62</sup>, valt bij deze signalen op dat het soms gaat om problemen met de transacties zelf. In beginsel moeten landbouwbedrijven, eventueel met juridische ondersteuning, in staat worden geacht om duidelijke contractuele afspraken over prijs, leveringsvoorwaarden, etc. te maken. Daarnaast biedt het stelsel zelf reeds enige waarborgen. Zo maakt de afroming het minder aantrekkelijk om grootschalig “speculatief” in te zetten op toekomstige prijsstijgingen en heeft een melkveehouder een heel jaar de tijd om de benodigde rechten aan te kopen. De afroming maakt veelvuldige lease daarnaast onaantrekkelijk, wat de zogenaamde ‘sofaboer’<sup>63</sup> tegengaat. Ook biedt de Mededingingswet de mogelijkheid om eventuele kartelvorming en misbruik van economische machtspositie aan te pakken. Dit neemt niet weg dat, mede gezien het relatief beperkte transactievolume, het marktgedrag van het ene landbouwbedrijf (bijvoorbeeld qua prijszetting) invloed kan hebben op een ander landbouwbedrijf.

In de volgende tabel vatten we kort de overige marktbelemmeringen en risico’s samen, waarna ze onder de tabel in meer detail worden besproken.

**Tabel 3.4 Overzicht belemmeringen en risico’s rondom ‘liquide markt’ en ‘toe-en uittreding’**

Elementen	Opmerkingen / toelichting
3a. Aanbod kent grenzen	<ul style="list-style-type: none"> <li>Het stelsel kent een aantal beperkingen van de liquiditeit op de markt. Zo is er een maximum aan fosfaatrechten waardoor, in tegenstelling tot andere markten, een hogere prijs niet gevolgd kan worden door extra aanbod van toetredende partijen. Ook komt er elk jaar maar een deel van de fosfaatrechten vrij voor de handel (circa 3-4%), de overige rechten liggen vast in de reguliere bedrijfsvoering. Tot slot kunnen enkel landbouwbedrijven rechten (ver-) kopen of leasen, wat de ruimte voor alternatieve marktpartijen in feite beperkt tot bemiddeling en advisering.</li> </ul>
3b. Potentie handel gelimiteerd	
4. Beperking in toetreding	
3c. Bestaan van beperkingen voor transacties	<ul style="list-style-type: none"> <li>Het stelsel kent ‘afroming’ van rechten, waardoor bij een deel van de transacties (en onder bepaalde voorwaarden) naast de transactieprijs ook de ‘prijs’ van 10% afroming geldt.</li> </ul>
3d. Afwezigheid centrale wederpartij	<ul style="list-style-type: none"> <li>In tegenstelling tot andere markten (effectenhandel, emissierechten) is er geen centrale (weder-) partij in de markt aanwezig die de transacties faciliteert en borgt.</li> </ul>

### 3a/3b/4. Grenzen in het aanbod, de handel en eventuele toetreding

Het stelsel kent een aantal duidelijke beperkingen die de liquiditeit op de markt beïnvloeden. Ten eerste; het stelsel stelt een plafond aan het aantal fosfaatrechten dat beschikbaar is. In tegenstelling tot andere ‘reguliere’ markten betekent dit dat het aanbod aan rechten grenzen kent en dat een (eventueel) hoge vraag niet gevolgd kan worden door extra aanbod middels toetredende marktpartijen. Ten tweede; verreweg het grootste deel van de fosfaatrechten is gerelateerd aan de reguliere bedrijfsvoering en daarom niet beschikbaar voor de handel. Eventuele handel ontstaat rond rechten die ‘vrij’ of ‘over’ zijn, wat betekent dat het potentiële aantal rechten voor de handel beperkt is. Zoals eerder aangegeven (paragraaf 2.2.) hebben geïnterviewden de indruk dat het qua aangeboden fosfaatrechten hoofdzakelijk gaat om rechten van

<sup>62</sup> Het speculeren op toekomstige prijsbewegingen is bijvoorbeeld niet verboden en draagt tot op zekere hoogte ook bij aan de liquiditeit van een markt. Ook samenwerking tussen marktpartijen is niet per definitie verboden, zolang men maar geen misbruik maakt van een economische machtspositie, wat verboden is op grond van de Mededingingswet.

<sup>63</sup> De ‘sofaboer’ is in de pluimveesector een bekend begrip. Sprake zou zijn van veehouders die gestopt zijn maar nog wel onder de definitie landbouwer vallen en de dierrechten veelvuldig blijven verleen (in plaats van verkopen), waardoor deze rechten niet op de markt komen.

landbouwbedrijven die hun bedrijfsvoering (deels) willen stoppen en/of omschakelen naar een andere bedrijfsvoering. Naar verluidt gaat het jaarlijks om maximaal 3-4% van het totale aantal fosfaatrechten dat 'vrij' komt. Ten derde; gerelateerd hieraan is het feit dat het type actoren in het stelsel vast ligt: enkel landbouwbedrijven mogen rechten (ver-) kopen of (ver-) leasen. Dit betekent dat er, zoals wel mogelijk is op andere markten, beperkt ruimte is voor tussenpersonen die zelf (grootschalig) een marktpositie opbouwen. De ruimte voor alternatieve marktpartijen is in feite beperkt tot bemiddeling en advisering.



### 3c. Bestaan van beperkingen voor transacties

Binnen het geïntroduceerde stelsel vormen de regels voor afroming een barrière voor het vrij verhandelen van rechten. Zoals aangegeven wordt, met in achtneming van bepaalde uitzonderingen, 10% van de rechten 'afgeroomd' bij overdracht (eigendomsoverdracht en lease) en in een aparte fosfaatbank geplaatst. Dit betekent dat voor veel transacties geldt dat er, naast een transactieprijs, ook een 'prijs' van 10% afroming geldt. Dit zorgt ervoor dat het minder aantrekkelijk is om rechten te verhandelen.

NB: opgemerkt moet worden dat de regels rondom afroming (3c) en beperkte toetreding (4) weliswaar de liquiditeit van de markt beïnvloeden, maar tegelijkertijd ook het (eventueel) grootschalig "speculatief" inzetten op toekomstige prijsstijgingen beperken en veelvuldige lease onaantrekkelijk maakt.

### 3d. Afwezigheid centrale wederpartij

Er geen centrale (weder-) partij in de markt aanwezig die de transacties faciliteert en borgt, zoals in andere markten wel het geval is met een beurs voor effectenhandel, emissierechten, etc. Dit heeft als nadeel dat bepaalde factoren als onzekerheid en zoekkosten in stand worden gehouden.

#### 3.3.3 Duidelijkheid in omgang met en toepassing van criteria en regels (criterium 5)

In een optimaal functionerende markt bestaat er voldoende duidelijkheid over de criteria en regels die gehanteerd worden. In het geval van de fosfaatrechtenmarkt gaat het dan bijvoorbeeld om duidelijkheid in de criteria voor de toekenning van fosfaatrechten en regels rondom handhaving en/of eventuele sancties. De omgang met en toepassing van de criteria en regels zijn vanaf de start van het stelsel niet voor iedereen geheel duidelijk geweest, maar beginnen zich wel uit te kristalliseren. Dit wordt kort beschreven in de onderstaande tabel en daarna verder toegelicht.

**Tabel 3.5** Overzicht belemmeringen en risico's rondom criteria en regels

Elementen	Opmerkingen / toelichting
5a. (Ervaren) onduidelijkheid over de interpretatie en toepassing van de regels	<ul style="list-style-type: none"> <li>In de opstart van het stelsel heeft er (een gevoel van) onduidelijkheid bestaan inzake de interpretatie en toepassing van de regels, wat zich onder meer heeft geuit in door landbouwbedrijven gestarte bezwaarprocedures.</li> </ul>
5b. 'Ervaring' handhaving en sanctionering nog beperkt	<ul style="list-style-type: none"> <li>Het opdoen van 'ervaring' met de handhaving en eventuele sancties draagt vaak bij aan het creëren van duidelijkheid over de interpretatie en toepassing van de regels. In het geval van de fosfaatrechten is dit (nog) zeer beperkt.</li> </ul>

### 5a. (Ervaren) onduidelijkheid in de interpretatie en toepassing van de regels

Zoals reeds aangegeven onder 'transparantie' hebben veel landbouwbedrijven gedurende 2018 onduidelijkheid en/of onzekerheid ervaren over de interpretatie en toepassing van de regels. Dit is veelvuldig aangegeven en toegelicht in de afgenomen interviews, maar ook de verschillende nieuwsberichten in de landelijke pers en vakpers<sup>64</sup> en persberichten van brancheorganisaties<sup>65</sup> illustreren dit.

De mate van bestaande en/of ervaren 'onduidelijkheid' of 'onzekerheid' is lastig objectief vast te leggen, maar de cijfers rondom de bezwaarprocedures geven een eerste indicatie. Uit de Kamerbrief van 7 december 2018 blijkt dat er tot eind november 8.076 bezwaarschriften zijn ingediend, wat neer komt op circa een derde van alle initiële beschikkingen. Na afhandeling van 4.740 procedures (circa 60% van het totaal) blijkt dat 2.198 bezwaarschriften (gedeeltelijk) gegrond zijn verklaard, wat neerkomt op circa 46% van de behandelde bezwaarschriften.<sup>66</sup> Dit leidde tot de toekenning van 238.000 kg extra fosfaatrechten, wat een relatief beperkte toename is (0,3% van het totale aantal fosfaatrechten). Zo blijkt uit de kamerbrief uit december 2018 bijvoorbeeld dat er in de bezwaarprocedures door de landbouwbedrijven (meer gespecificeerde) informatie wordt aangedragen die eerder niet bekend was bij RVO.

In de interviews is verder nog gewezen op andere ontwikkelingen en discussies die, al dan niet terecht, tot de perceptie van 'onzekerheid' hebben geleid bij landbouwbedrijven. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om de rechten die onbedoeld naar vleesveehouders zijn gegaan en in sommige gevallen al waren doorverkocht. Uit de Kamerstukken blijkt dat het om een relatief beperkte hoeveelheid van 2.200 kg fosfaatrechten ging<sup>67</sup>, maar de hierna toegepaste correctie maatregelen hebben individuele landbouwbedrijven geraakt (zie ook bijlage A2) en creëerden onduidelijkheid voor die groep bedrijven. Ook de knelgevallenregeling en de uitgestelde introductie van de fosfaatbank zijn in de interviews genoemd als factoren die (terecht of onterecht) voor enige onzekerheid hebben gezorgd over de exacte toepassing van de regels. Zo hebben veel landbouwbedrijven, naar achteraf blijkt veelal ten onrechte, gedacht (of gehoopt) aanspraak te kunnen maken op de knelgevallenregeling.<sup>68</sup>

Dit type onzekerheid is kenmerkend voor een jonge, gecreëerde markt zoals de fosfaatrechtenmarkt waar de toepassing van en omgang met de criteria en regels pas na verloop van tijd volledig duidelijk wordt.

### 5b. 'Ervaring' handhaving en sanctionering nog beperkt

Voor de uiteindelijke naleving van de regels is het (vaak) belangrijk dat er enige 'ervaring' wordt opgedaan met de handhaving en eventuele sancties. Dit creëert, al dan niet via de rechter, duidelijkheid over de interpretatie en toepassing van bepaalde formele normen. Rondom de fosfaatrechten speelt dit nu nog beperkt, maar het is te verwachten dat ook via deze weg de toepassing van de regels zich verder zal uitkristalliseren.

<sup>64</sup> Zie bijvoorbeeld: (1) Trouw, 'Melkveehouders dreigen failliet te gaan door mestheffing, zeggen ze zelf', 31 oktober 2018, (2) Algemeen Dagblad, 'Boeren massaal in verzet tegen mestrechten', 22 november 2018; (3) Volkskrant, 'Landbouwminister Schouten bracht meer fosfaatrechten in omloop dan van Brussel mag, terughalen zorgt voor problemen', 2 november 2018; (4) Boerderij, 'Vleesveehouders nog onzeker over fosfaatrechten', 3 oktober 2018.

<sup>65</sup> Zie bijvoorbeeld: ZLTO, 'Update invoering fosfaatrechten', 29 oktober 2018, bron: <https://www.zlto.nl/nieuwsberichten/2018/openbaar/10oktober/update-invoering-fosfaatrechten> en LTO, 'LTO Nederland wil duidelijkheid over fosfaatrechten', 10 september 2018, bron: <http://lto.nl/actueel/nieuws/10895916/LTO-Nederland-wil-duidelijkheid-over-fosfaatrechten>.

<sup>66</sup> Kamerbrief van de minister van LNV, d.d. 7 december 2018, 'Stand van zaken fosfaatrechtenstelsel'.

<sup>67</sup> Kamerbrief van de minister van LNV, d.d. 29 maart 2018, kamerstuk 33037 nr. 281.

<sup>68</sup> Bij circa 23% van de aanvragen is positief besloten (470 positieve besluiten op een totaal van 1960 behandelde verzoeken; 844 verzoeken zijn nog niet behandeld). Bron: Kamerbrief van de minister van LNV, d.d. 7 december 2018, 'Stand van zaken fosfaatrechtenstelsel'.

### 3.3.4 Samenvattend: belangrijkste bevindingen onderzoeksvraag 2

Uit onze analyse blijkt dat de fosfaatrechtenmarkt nog niet optimaal functioneert, maar dat dit voor een belangrijk deel te wijten is aan het feit dat het gaat om een nieuwe, zich ontwikkelende markt.

Als het gaat om **transparantie** dan valt op dat er, vanwege het bilaterale karakter van de handel, op voorhand niet altijd transparantie bestaat over de hoeveelheid rechten die beschikbaar zijn en/of verhandeld worden en welke prijzen tot stand komen. Deze situatie leidt noodzakelijkerwijs tot zoek- of informatiekosten. In de markt actieve bemiddelaars en platformen zouden hiervoor deels een oplossing kunnen bieden, maar deze hebben nog onvoldoende schaal en *track record*. Rondom de platformen is ook niet altijd duidelijk hoe betrouwbaar en accuraat de gepresenteerde data is en hoe de gepresenteerde (prijis-) informatie tot stand komt.

Wat betreft **liquiditeit en toe- en uittredingsbarrières** dan valt op dat (in tegenstelling tot een 'reguliere' markt) het totaal aantal rechten aan een plafond is gebonden waardoor een (eventuele) hoge vraag niet gevolgd kan worden door extra aanbod middels toetredende marktpartijen. Het grootste deel van de fosfaatrechten wordt bovendien gebruikt voor de reguliere bedrijfsvoering en is daarom niet beschikbaar voor handel. Regels voor de afroaming van rechten bij transacties zorgen ervoor dat het minder aantrekkelijk is om rechten te verhandelen (alleen als deze daadwerkelijk "over" zijn).

De omgang met en toepassing van de **criteria en regels** is vanaf de start van het stelsel niet voor iedereen geheel duidelijk geweest, maar beginnen zich wel uit te kristalliseren. Te denken valt aan de door landbouwbedrijven gestarte bezwaarprocedures na de toekenning van de fosfaatrechten (in totaal 8.076 bezwaarschriften; eind november 2018 was circa 60% afgehandeld). Daarnaast zijn er procedures geweest rondom de knelgevallenregeling (nog niet geheel afgerond) en heeft de uitgifte van rechten rondom vleesvee voor verwarring gezorgd. Tot slot is relevant dat er binnen het fosfaatrechtenstelsel (in tegenstelling tot de dierenrechtstelsels) nog weinig ervaring is met handhaving en eventuele sancties; toepassing hiervan zal, al dan niet na tussenkomst van de rechter, ook meer duidelijkheid geven.





## 4 Conclusies en advies

### 4.1 Inleiding

Nu in hoofdstuk 3 de belangrijkste belemmeringen en risico's voor een optimaal functionerende markt zijn geïdentificeerd, richt dit hoofdstuk zich primair op de eventuele oplossingen die hiervoor kunnen worden aangedragen. Onderzoeksvragen 3 en 4 zijn hieronder weergegeven.

Tabel 4.1 Onderzoeksvragen 3 en 4

Onderzoeksvraag 3 en 4
<ul style="list-style-type: none"><li>• Uitgaande van de geïdentificeerde marktbelemmeringen en – risico's, welke oplossingen kunnen worden aangedragen die bijdragen aan een beter functionerende markt?</li><li>• In dit kader: is het aanstellen van een toezichthouder één van de mogelijke oplossingen? Zo ja, welke partij kan als geschikte toezichthouder worden aangesteld en welke bevoegdheden moet deze toezichthouder dan krijgen?</li></ul>

Bij de beantwoording van deze onderzoeksvragen is relevant dat, hoewel er in beginsel voor alle belemmeringen potentiële overheidsinterventie zijn te identificeren, een eventuele interventie **tijdig** en **proportioneel** (meer in het bijzonder: geschikt, noodzakelijk en evenwichtig)<sup>69</sup> moet zijn.

### 4.2 Conclusies en advies

#### Geen fundamentele marktproblemen, wel aandachtspunten

We concluderen dat wij geen fundamentele marktproblemen hebben waargenomen die momenteel om extra overheidsinterventie vragen. Er zijn signalen over 'oneerlijke handelspraktijken' gegeven, maar wij hebben geen nadere substantiëring van deze signalen boven water kunnen krijgen. Ook blijken deze 'signalen' niet per definitie verboden of ongewenst. Wel kan, mede vanwege het relatief beperkte transactievolume, individueel marktgedrag (bijvoorbeeld qua prijszetting) direct invloed hebben op een ander bedrijf.

Gelet op de afwezigheid van fundamentele marktproblemen is invoering van (additioneel) markttoezicht, zoals gesuggereerd in de motie, prematuur. Naast het feit dat er regulier markttoezicht bestaat via de ACM, is het ook niet duidelijk welk probleem met extra markttoezicht opgelost zou worden. Dit neemt niet weg dat er wel enkele aandachtspunten zijn geïdentificeerd. Deze aandachtspunten vloeien enerzijds voort uit de opstartfase waarin de jonge markt zich bevindt, bijvoorbeeld rondom de ervaren onduidelijkheid over omgang met criteria/ regels en de soms beperkte transparantie over het beschikbaar aanbod, transactieprijsen, kwaliteit van dienstverleners, etc. Anderzijds hangen de aandachtspunten direct samen met beleidsmatige uitgangspunten van het stelsel, zoals het plafond voor het aantal beschikbare fosfaatrechten en de regels rondom afroting.

#### Er zijn verbeteringen te verwachten voor deel van de aandachtspunten

Wij verwachten dat voor een groot deel van de geconstateerde aandachtspunten verbeteringen optreden naarmate de sector zelf meer ervaring opgedaan heeft met het stelsel en de criteria/regels voor alle betrokkenen duidelijk(er) zijn geworden. Zo komt er in de komende periode

<sup>69</sup> Bouwes, M.T.J., 'Het proportionaliteitsbeginsel in het wetgevingsbeleid', in: Regelmaat (2013).



bijvoorbeeld duidelijkheid voor de resterende bezwaarschriftprocedures en kunnen landbouwbedrijven bouwen op hun ervaringen in het afgelopen jaar. Uit de gevoerde gesprekken blijkt overigens dat ook bij de introductie van de dierenrechten, het ontstaan van duidelijkheid en stabiliteit in de markt enige tijd heeft gevegd. De verwachting is tevens dat de markttransparantie nog verder kan toenemen, als bemiddelende partijen (zoals platformen) beter in staat zijn om aanbod en vraag van rechten bij elkaar te brengen en hun diensten verder te optimaliseren. Hierbij is wel belangrijk dat landbouwbedrijven een kritische houding (als afnemer) aannemen. Hierdoor worden immers de verschillende bemiddelende partijen, en dan met name degenen die suboptimale diensten leveren, gedwongen zich te blijven verbeteren. Of dit betekent dat de markt op termijn optimaal functioneert is nog moeilijk te voorspellen.



### **Advies: actief monitoren en kennis verbreden met oog op de toekomst**

Gelet op het bovenstaande adviseren wij het ministerie om de ontwikkelingen op de markt in de komende periode goed te monitoren, om zo een solide informatiebasis te creëren die later kan helpen bij het in kaart brengen en beoordelen van eventuele maatregelen om het functioneren van de markt te verbeteren. Hierbij gaat het ten eerste om het monitoren van de transactiedata die RVO nu reeds tot haar beschikking heeft ten aanzien van ontwikkelingen in de markt. Zo is het bijvoorbeeld relevant om te monitoren of er sprake is van het grootschalig opkopen van rechten en/of marktconsolidatie. Daarnaast is het waardevol om op een aantal onderdelen de huidige (gebrekkige) informatiebasis te versterken, met name ten aanzien van (i) de transactieprijs die in de markt tot stand komt, (ii) het gebruik van de platformen en andere adviesdiensten en (iii) de kwaliteit en betrouwbaarheid van de gebruikte platformen. Hiervoor zal aanvullend onderzoek nodig zijn, bijvoorbeeld door middel van een regelmatig uit te voeren enquête onder rechthebbenden die transacties melden bij RVO.

Het doel van een dergelijke enquête is om een betere informatiebasis te krijgen, met name qua feitelijke informatie en qua ervaringen van landbouwbedrijven. Qua [feitelijke informatie](#) gaat het er met name om duidelijk te krijgen of en in welke mate er gebruik gemaakt wordt van bemiddelingsdiensten en welke transactieprijs er tot stand is gekomen. In de enquête kan bijvoorbeeld gevraagd worden naar:

- Hoe heeft het desbetreffende landbouwbedrijf de uiteindelijke koper/verkoper gevonden? Meer concreet: is de transactie voortgekomen uit het eigen (informele) netwerk van de bedrijven, of is er gebruik gemaakt van het netwerk van een bemiddelaar (zoals een makelaar) of is er gebruik gemaakt van één van de bekende online platformen? *NB: de laatste twee groepen lopen deels in elkaar over;*
- Indien er gebruik gemaakt is van een bemiddelaar en/of platform: betrof dit een dienst waarvoor een vergoeding, abonnement of commissie is betaald? *NB: dit kan laten zien of er wel/niet voor marktinformatie is betaald.*
- *Voor zover niet bekend:* Om welk type transactie ging het? Ging het bijvoorbeeld om (permanente) verkoop, om lease (koop-terugkoop) voor maximaal 1 jaar of voor een langere periode (of een combinatie hiervan);
- Welke transactieprijs is er bij elk van deze transacties tot stand gekomen? Zijn hierbij nog bijzondere voorwaarden afgesproken die van invloed waren op deze prijs (bijvoorbeeld betaaltermijnen)?

Voor wat betreft de [ervaringen](#) zal vooral gevraagd moeten worden of sommige marktbelemmeringen of –marktrisico's (zie hoofdstuk 3) zich hebben voorgedaan. De nadruk kan hierbij gelegd worden op de ervaringen qua transparantie en eventueel (ervaren) gedrag dat invloed heeft gehad op de vraag, het aanbod of de prijs; meer concreet:

- Voor de kopers: heeft men uiteindelijk de transactieprijs betaald die men, op basis van de beschikbare publieke informatie, vooraf verwachtte te gaan betalen? Hoe groot was de absolute en/of procentuele afwijking?



- Indien er gebruik gemaakt is van en bemiddelaar en/of platform: hoe beoordeelt men de kwaliteit van de dienstverlening? Hierbij gaat het er met name om of de geboden informatie over de beschikbare rechten, prijzen en leveringscondities goed scoorde qua (i) betrouwbaarheid/correctheid, (ii) tijdigheid en (iii) volledigheid. Eventueel kan hier goed gebruik gemaakt worden van een 'likertschaal'.<sup>70</sup>
- Hierna kan eventueel ruimte geboden worden om ervaren problemen en/of signalen te melden. *NB: het is waarschijnlijk dat hierbij ook meldingen worden gedaan over activiteiten die niet per definitie verboden of ongewenst zijn (zie hierover ook het begin van paragraaf 3.3).*

Mocht vervolgens blijken dat zich knelpunten voordoen, dan kan gericht bekeken worden of en hoe deze (al dan niet) verholpen kunnen worden. Als zich structurele knelpunten voordoen dan kan gedacht worden aan een aantal mogelijke interventies, waarvan nut, noodzaak en proportionaliteit nog nader onderzocht moet worden op basis van nieuwe feitelijke informatie:

- Het regelmatig publiceren van een gemiddelde transactieprijs, bijvoorbeeld op basis van de informatie uit de voorgestelde enquête (door RVO). Dit is dan vooral bedoeld om, mocht de markt hier onvoldoende in voorzien, de transparantie in de markt te vergroten; publicatie van de gemiddelde transactieprijs geeft marktpartijen de gelegenheid om de onderliggende marktdynamiek beter te begrijpen en eventueel markttrends te identificeren;<sup>71</sup>
- Het stimuleren van de creatie van een centrale handelsplaats (vergelijkbaar met de effectenbeurs AEX); in beginsel is dit een zaak van de markt zelf, maar mogelijk kan het ministerie van LNV hier wel een faciliterende of stimulerende rol in spelen;
- Het (op termijn) vergroten van de liquiditeit in de markt door het verlagen van de barrière die de afromingsregels nu vormen. Hierbij kan echter sprake zijn van een 'trade-off' tussen verschillende beleidsdoelen. Zo kan een versoepeling van de afromingsnorm (bijvoorbeeld een halvering) ertoe leiden dat er minder rechten in de fosfaatbank terecht komen, waardoor er minder ruimte is om de beoogde publieke doelen<sup>72</sup> te realiseren. Echter, een stijging in de handel als gevolg van deze versoepeling kan dit effect ook neutraliseren of de afroming zelfs vergroten. Verder zou een verregaande versoepeling van de afromingsnorm weliswaar de liquiditeit in de markt bevorderen, maar kan anderzijds ook ruimte geven aan 'speculatief' gedrag (bijvoorbeeld door te anticiperen op verwachte prijsstijgingen) of alternatieve bedrijfsvoeringen. Zo geldt bijvoorbeeld bij de dierenrechten geen afromingsverplichting waardoor het voor individuele boeren aantrekkelijk kan zijn om een klein deel van de rechten zelf te gebruiken en een groot deel van hun rechten te blijven verleen (in plaats van permanent verkopen), waardoor deze als pensioenvoorziening gaan fungeren. De verschillende overwegingen laten zien dat een gebalanceerde 'afstelling' van de afromingsregels van belang is en gebaseerd zou moeten worden op aanvullend onderzoek.

Gelet op de opstartfase van de markt lijken deze maatregelen op dit moment echter niet proportioneel; het is verstandig om eerst meer ervaring op te doen met het huidige stelsel.

<sup>70</sup> In een likertschaal lopen de antwoorden bijvoorbeeld in 5 stappen van 'volledig mee oneens' naar 'volledig mee eens'.

<sup>71</sup> In de agro-food sector gebeurt dit bijvoorbeeld (op EU niveau) op het vlak van melk, vlees, suiker en gewassen, zie: [https://ec.europa.eu/agriculture/market-observatory\\_en](https://ec.europa.eu/agriculture/market-observatory_en).

<sup>72</sup> Namelijk de bevordering van de grondgebondenheid en het stimuleren van jonge landbouwers in Nederland.



# Bijlage A: Overzicht bronnen

## A1. Overzicht interviews

Er zijn interviews afgenomen met verschillende partijen (zie Tabel ). Voor deze interviews is gebruik gemaakt van een interviewleidraad, waarin zowel 'gestructureerde' vragen als open vragen waren opgenomen.

Tabel A1 Overzicht gesprekspartners

Organisatie	Toelichting
<b>Beleid / uitvoering / toezicht</b>	
Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) <sup>73</sup>	De geïnterviewden betroffen voornamelijk beleidsmedewerkers (LNV), medewerkers die actief zijn in de uitvoering van het stelsel (RVO) en bredere markttoezichthouders (ACM en AFM).
Rijksdienst voor ondernemend Nederland (RVO)	
Autoriteit Consument en Markt (ACM)	
Autoriteit Financiële Markten (AFM)	
<b>Brancheorganisaties/ marktpartijen</b>	
Land- en Tuinbouw Organisatie (LTO)	De geïnterviewden betroffen een hele brede groep: deels bestuurders en/of adviseurs (LTO, NZO, NMV, ZuivelNL), deels eigenaren en experts/adviseurs (vooral de platformen en bemiddelaars).
Nederlandse Zuivel Organisatie (NZO)	
Nederlandse Melkveehouders vakbond (NMV)	
ZuivelNL	
Agrifirm Exlan (Fosfaatplatform.nl)	
Captin (Fosfaatplatform.nl)	
Agrifirm Exlan (Fosfaatplatform.nl)	
Fosfaatrecht.nl (via Landbouwstart)	
Quotum.nu	
Coen Knook Advies & Bemiddeling	
Poortman Makelaars	
<b>Overig</b>	
ABN AMRO	Geïnterviewden actief in advisering agro-food (ABN AMRO) en breder toezicht op emissierechten (NEA).
Nederlandse Emissieautoriteit (NEA)	

## A2. Reacties oproepen NMV en LTO

In de Kamerbrief van 2 mei 2018<sup>74</sup> (en ook tijdens eerdere debatten) zijn landbouwbedrijven opgeroepen bij RVO signalen te melden over het functioneren van de markt en in het specifiek signalen dat er op '*oneigenlijke manieren geld wordt verdiend aan de fosfaatrechten*'. Bij de start van het onderzoek heeft RVO aangegeven dat zij geen signalen heeft ontvangen. Ten behoeve van dit onderzoek en in overleg met twee brancheorganisaties zijn er additionele oproepen geplaatst waarbij landbouwbedrijven is gevraagd om concrete signalen en/of voorbeelden waardoor de eerlijke handel in fosfaatrechten wordt belemmerd te melden. De oproepen zijn uitgezet via het ledenbericht en website van de Nederlandse Melkveehouders Vakbond (NMV) op 9 november 2018<sup>75</sup> en via nieuwsberichten van de brancheorganisatie LTO op 20 november 2018<sup>76</sup>. De

<sup>73</sup> Het gesprek met het ministerie van LNV heeft deels plaatsgevonden in de vorm van een validatiesessie

<sup>74</sup> Kamerstuk, d.d. 2 mei 2018, 'Beantwoording vragen over fosfaatrechten'

<sup>75</sup> Zie <https://nmv.nu/oproep-meld-marktverstoringen-handel-in-fosfaatrechten/>

<sup>76</sup> Zie <https://www.ltonoord.nl/sector/veeteelt/melkvee/nieuws/2018/11/20/oproep-melden-marktverstoringen-handel-in-fosfaatrechten> (LTO noord) en <https://www.zito.nl/nieuwsberichten/2018/openbaar/11november/oproep-melden-marktverstoringen-handel-fosfaatrechten> (LTO Zuid) en <https://www.lltb.nl/nieuwsberichten/website/2018/11/oproep-melden-marktverstoringen-handel-in-fosfaatrechten> (LTO Limburg)

volgende oproep is hierbij gehanteerd (zie box). De oproep is tevens door andere media opgepakt door middel van een kort nieuwsbericht op Nieuwe Oogst<sup>77</sup> en in het Melkvee Magazine.

#### Oproep melden marktverstoringen handel fosfaatrechten

Recent is (...) benaderd door onderzoeksbureau Ecorys; zij voeren momenteel een marktscan uit voor het ministerie van LNV rondom de handel in fosfaatrechten. In deze marktscan wordt specifiek aandacht gegeven aan eventuele bestaande marktverstoringen en risico's voor eerlijke en transparante handel. Ondanks een eerdere oproep van de minister om signalen te melden bij RVO, geeft Ecorys aan dat er geen signalen zijn ontvangen. Mocht u concrete signalen en/of voorbeelden hebben waardoor de eerlijke handel in fosfaatrechten wordt belemmerd, dan kunt u zich direct richten tot Ecorys. Denk hierbij bijvoorbeeld aan gebrekkige transparantie, speculatief en/of strategisch gedrag, oneerlijke contacten, etc. Alle reacties worden vertrouwelijk behandeld. Reacties kunt u tot uiterlijk (...) richten aan (...).

In totaal zijn er 14 reacties ontvangen tussen 9 november en 28 november 2018<sup>78</sup>. De onderstaande tabel geeft de ontvangen reacties samengevat weer, deze zijn geclusterd in drie onderwerpen. De reacties zijn zoveel als mogelijk weergegeven in de bewoordingen van de ondernemers, maar zijn deels wel ingekort en voor de leesbaarheid soms aangepast.

Tabel A2 Overzicht samengevatte reacties

Overzicht samengevatte reacties
<b>A. Toekenning en herziening rechten (5 reacties)</b>
<b>Reacties ten aanzien van de introductie van het stelsel:</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>De ondernemer geeft het volgende aan: <i>RVO had de fosfaatrechtenhandel nooit van start mogen laten gaan voordat er goedkeuring van de EU was en alle bezwaren waren afgehandeld;</i></li><li>De ondernemer geeft het volgende aan: <i>Het grootste bezwaar dat wij hebben tegen de handel in fosfaatrechten is dat deze al dit jaar van start is gegaan, ongeacht de problemen bij de invoer. Er zijn/waren te veel onzekerheden voor een handel waarin zoveel geld omgaat;</i></li><li>Deze ondernemer geeft aan dat er rondom de toekenning van rechten onduidelijkheden waren (met name rondom het aantal melkkoeien op/rond de peildatum), waartegen ook een bezwaarschrift is ingediend.</li></ul>
<b>Reacties ten aanzien van de toekenning van rechten (en verkoop):</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>De ondernemer geeft het volgende aan: <i>De hoeveelheid rechten die toegekend zijn, komt niet overeen met de hoeveelheden fosfaatproductie die in eerdere jaren gehanteerd werd door aanpassing in de categorieën melkvee/overig.</i></li><li>De ondernemer geeft het volgende aan: <i>De herziening van rechten is een stuk lager waardoor rechten die al verkocht waren, niet meer overgebleven zijn. Nu moesten wij bijkopen op dagprijs om de koper te kunnen voorzien;</i></li><li>De ondernemer geeft het volgende aan: <i>De rechten zijn in het najaar ingetrokken bij de verkoper, waardoor ik dat deel niet op naam krijg en voor een hogere prijs moet kopen; dit vind ik onterecht;</i></li></ul>
<b>B. Marktbelemmeringen, verstoringen (9 reacties)</b>

<sup>77</sup> Zie <https://www.nieuweoogst.nu/nieuws/2018/11/26/laatste-kans-misstanden-fosfaatrechtenhandel-te-melden>

<sup>78</sup> Bij de reacties vermeldt één melkveehouder op de oproep van LTO te reageren en één melkveehouder op de oproep van NMV. In de overige reacties is niet vermeld waar de melkveehouder de oproep heeft gevonden.

## Overzicht samengevatte reacties

### Reactie ten aanzien van de start van het stelsel:

- De ondernemer geeft het volgende aan: *De eerste onregelmatigheden hebben mogelijk reeds plaats gevonden in de circa laatste zes weken voor de referentiedatum van 2 juli 2015. Mogelijk sprake van voorkennis; nuttig om naar boven te halen wie in deze periode veel koeien heeft aangevoerd.*

### Reacties ten aanzien van de rol van bemiddelaars/ online platformen:

- De ondernemer geeft het volgende aan: *Opvallend dat één platform een structureel hogere prijs hanteert; vermoeden dat er gespeculeerd wordt met fosfaatrechten;*
- De ondernemer geeft het volgende aan: *Eén platform heeft grote invloed op de prijsontwikkeling van fosfaatrechten waarbij prijzen kunstmatig beïnvloed worden en alleen handelaren of bemiddelaars (niet incidentele aanbieders) kunnen handelen;*
- De ondernemer geeft het volgende aan: *Een voorkomend probleem is dat handelaren bewust fosfaatrechten in depot houden en daarmee een schaarste creëren; als de prijs flink is gestegen, dan worden de fosfaatrechten in één keer aangeboden en tegen een hoger tarief verkocht.*
- De ondernemer geeft het volgende aan: *De ontwikkelingen op de fosfaatmarkt worden beheerst door makelaars. Wanneer de prijs daalt worden partijen er opnieuw opgezet, maar ook de 'oude' prijs blijft staan. Wanneer er dan 'nieuws' is, worden de 'oude' partijen van de website gehaald en lijkt het alsof er geen aanbod meer is;*
- Deze ondernemer heeft een nieuwsbrief van Landbouwstart.nl meegestuurd (datum onbekend) betreffende 'de toenemende vraag fosfaatrechten'. Hierbij wordt door de ondernemer de opmerking gemaakt dat dit *een voorbeeld is van het speculatief prijs opdrijven;*

### Reacties ten aanzien van contracten/ verkoopovereenkomsten

- Deze ondernemer maakt melding van een transactie van 1.000 kg fosfaatrechten die hij via een bemiddelaar had verkocht. Later kwam deze ondernemer erachter dat de bemiddelaar de transactie niet direct had aangemeld bij RVO en de afhandeling pas 2-3 maanden later had geregeld. In plaats van één koper bleken er nu drie kopers te zijn en bestond er ook een verschil in de verkoopprijs. Het verschil van in totaal circa EUR 40.000 is bij de bemiddelaar terecht gekomen, aldus deze ondernemer.
- Deze ondernemer geeft aan een verkoopovereenkomst getekend te hebben met een bemiddelaar, maar dat de voorwaarden onduidelijk bleken; een verdere toelichting is niet gegeven.



## Bijlage B: Overzicht handelsplatformen

In de volgende tabel presenteren wij een overzicht van de belangrijkste kenmerken van de geïdentificeerde platformen.<sup>79</sup> Specifiek is aandacht gegeven aan:

- De manier waarop het platform is vormgegeven. Daarbij is gekeken of het platform gebruikt wordt voor het bij elkaar brengen van aanbod en vraag of dat het de overdracht van de rechten faciliteert. In het laatste geval wordt ook gekeken of de financiële afhandeling via een derde partij wordt behandeld.
- Het verdienmodel van het platform. Hierbij is van belang dat deze informatie beschikbaar is op het platform en waar deze informatie gevonden kan worden (bijvoorbeeld in de algemene voorwaarden of bij veelgestelde vragen).
- De oprichter/eigenaar van het platform.
- De informatie over de prijsontwikkeling over tijd. Hierbij wordt ook meegenomen op welke informatie de prijsontwikkeling gebaseerd is.

*NB: Belangrijk om te vermelden is dat dit overzicht is samengesteld op basis van de informatie die de websites zelf presenteren. In sommige gevallen is dit aangevuld met informatie uit de gevoerde interviews. Het is de bedoeling weer te geven hoe deze sites zijn opgezet en dat er verschillen bestaan tussen deze platformen; het is nadrukkelijk niet de bedoeling om hierin een volledige vergelijking te geven en/of analyse of oordeel over de kwaliteit van het platform of dienstverlener.*

---

<sup>79</sup> De analyse van de platformen is gebaseerd op informatie gevonden op de websites tussen 22 oktober en 30 november 2018 tenzij anders vermeld.



Tabel B0.1 Overzicht analyse fosfaatplatformen

Fosfaatrechten Platform	Gehanteerde omschrijving platform	Functioneren platform	Afhandeling transactie	Verdienmodel	Eigendom	Koers informatie
Quotum.nu <sup>80</sup>	De 'onafhankelijke marktplaats voor fosfaatrechten'.	Op het platform worden aanbod en vraag van rechten getoond (zowel koop als lease). Er wordt niet gespecificeerd of het om bruto of netto rechten gaat. <sup>81</sup> Het platform is toegankelijk voor iedereen; voor contact leggen of advertenties plaatsen is registratie nodig.	N.v.t., er wordt niet op het platform zelf gehandeld.	Inkomsten uit abonnementen, 25 euro per maand (voor aanbieders) of 100 euro per maand (voor bemiddelaars). <sup>82</sup>	Grasbaal.nl B.V., Co scholten Fourages.	Overzicht van de prijsontwikkeling voor verschillende perioden (24 uur tot 12 maanden), gebaseerd op de vraagprijs van aanbieders.
Fosfaatplatform.nl <sup>83</sup>	'Fosfaatplatform.nl brengt op transparante wijze aanbod en vraag van fosfaatrechten bij elkaar'.	De koop en verkoop van fosfaatrechten gaat via het platform. Het netto aantal rechten wordt aangeboden. Het platform stelt de transacties van boer-tot-boer te willen bevorderen. Alleen melkveehouders, die zich ingeschreven hebben, hebben toegang tot het platform. <sup>84</sup> Er wordt niet ingegaan op het leasen van rechten.	Het platform faciliteert de transacties. Er wordt hierbij gebruik gemaakt van de Stichting bewaarinstituut van Captin.	1% van de verhandelde totaalprijs van de rechten, zowel bij koper als bij verkoper.	Opgezet door Captin, Farmel Dairy Business en Agrifirm Exlan b.v.	Via inzage in het orderboek (actuele aanbod en vraag), gebaseerd op transacties op het platform. Ook de actuele/ historische koers wordt getoond.
Fosfaatrecht.nu <sup>85</sup>	Het platform staat voor een 'vernieuwde handel in productierechten'.	Via het platform worden rechten aangeboden door klanten van het platform (voor koop en lease). Kopers kunnen bieden op de	Het platform faciliteert de transactie. Er wordt gebruik	Er wordt een marge per	Onderdeel van Landbouwstart.nl	Geen koersinformatie, de prijzen van de aangeboden

<sup>80</sup> Zie <https://www.quotum.nu/fosfaatrechten/>.

<sup>81</sup> Met 'bruto rechten' wordt gerefereerd aan het aantal rechten dat de verkoper in zijn bezit heeft, inclusief de af te romen rechten van 10% bij de transactie. Met 'netto rechten' wordt het aantal rechten dat de koper ontvang aangegeven.

<sup>82</sup> Deze informatie is gedeeld tijdens het interview met de eigenaar van Quotum.nu. Op de website is onder de kop 'over quotum' te lezen dat een aanbieder van rechten een abonnement moet afsluiten.

<sup>83</sup> Zie <https://www.fosfaatplatform.nl/>.

<sup>84</sup> Tijdens de registratie op het platform wordt er bij de Kamer van Koophandel gecontroleerd of de aanvraag vanuit een melkveehouder gedaan wordt. Ook wordt het legitimatiebewijs gevraagd.

<sup>85</sup> Zie <https://fosfaatrecht.nu/>.

Fosfaatrechten Platform	Gehanteerde omschrijving platform	Functioneren platform	Afhandeling transactie	Verdienmodel	Eigendom	Koers informatie
		rechten of ze direct aanschaffen. Ook worden er veilingen gehouden. Het gaat hierbij om de netto rechten. Iedereen heeft toegang tot het platform; om rechten aan te schaffen of te verkopen is registratie nodig.	gemaakt van een stichting derden geldenrekening.	kilogram fosfaat gehanteerd. <sup>86</sup>		rechten zijn weergegeven.
Agriplein.eu <sup>87</sup>	'Agriplein makelaars', o.a. voor fosfaatrechten.	Het platform brengt aanbod en vraag van fosfaatrechten (koop en lease) bij elkaar. Er wordt door middel van biedingen gehandeld. Hierbij gaat het om de netto rechten. Iedereen heeft toegang tot het platform, voor bieden of verkopen is registratie nodig. Voor bieden is tevens een RVO-nummer nodig. Er wordt specifiek genoemd dat het platform boer-tot-boer transacties wil faciliteren.	Het platform verzorgt de transacties. Er wordt een derden rekening gebruikt.	Per transactie wordt er 2 euro per kg (ex. Btw) in rekening gebracht bij de koper met een minimum van 250 euro (ex btw.). Voor verkoper gelden dezelfde kosten bij het plaatsen van een bod.	Agriplaza makelaar.	Er wordt een grafiek met prijsontwikkeling gegeven, gebaseerd op transacties (voor een periode van circa 5 maanden).
Q.B.B. <sup>88</sup>	Q.B.B. biedt (o.a.) fosfaatrechten aan voor landbouw-bedrijven met melkvee. Er wordt tevens bemiddeling en advies aangeboden.	Op de site is het beschikbare aanbod aan fosfaatrechten te zien. Het gaat hierbij om de netto rechten. Iedereen heeft toegang tot het platform. Er wordt niet specifiek op lease rechten ingegaan.	N.v.t. Er wordt niet via het platform gehandeld.	Er wordt geen informatie gegeven over het verdienmodel van het platform.	Klein familiebedrijf.	Er wordt geen prijsontwikkeling gegeven.

<sup>86</sup> Uit het interview met landbouwstart blijkt er 1-2 euro per fosfaat recht voor advertenties (koop/verkoop) gehanteerd te worden en een 1.5% transactie fee voor verkopende partij.

<sup>87</sup> Zie <https://agriplein.eu>.

<sup>88</sup> Zie <https://qbbrechten.nl/#aanbod>

Fosfaatrechten Platform	Gehanteerde omschrijving platform	Functioneren platform	Afhandeling transactie	Verdienmodel	Eigendom	Koers informatie
Fosfaatrechten aanbod.nl <sup>89</sup>	<i>'Dé marktplaats waar vraag en aanbod fosfaatrechten samenkomen zonder tussenkomst van een andere partij'.</i>	Interactieve handel waarbij middels aanbod en vraag zelf een prijs bepaald wordt door gebruiker zonder tussenkomst derden. Werkt via biedingen. Er wordt geen mogelijkheid tot lease genoemd. Er wordt niet gespecificeerd of het netto of bruto rechten betreft. Aanmelding is noodzakelijk voor toegang tot de handel van rechten, daarbij moet men bij RVO en KvK ingeschreven staan.	Platform faciliteert de transactie. Wordt gebruik gemaakt van een stichting derden geldenrekening.	350 euro per transactie (ex btw) voor zowel de kopende als verkopende partij.	Een landelijk opererend samenwerkingsverband van zelfstandige, regionale makelaars.	Er wordt een dagprijs en een biedprijs genoemd.

<sup>89</sup> Zie <https://fosfaatrechtenaanbod.nl>

## Over Ecorys

Ecorys is een toonaangevend internationaal onderzoeks- en adviesbureau dat zich richt op de belangrijkste maatschappelijke uitdagingen. Door middel van uitmuntend, op onderzoek gebaseerd advies, helpen wij publieke en private klanten bij het maken en uitvoeren van gefundeerde beslissingen die leiden tot een betere samenleving. Wij helpen opdrachtgevers met grondige analyses, inspirerende ideeën en praktische oplossingen voor complexe markt-, beleids- en managementvraagstukken.

Onze bedrijfsgeschiedenis begon in 1929, toen een aantal Nederlandse zakenlieden van wat nu beter bekend is als de Erasmus Universiteit, het Nederlands Economisch Instituut (NEI) oprichtten. Het doel van dit gerenommeerde instituut was om een brug te slaan tussen het bedrijfsleven en de wereld van economisch onderzoek. Het NEI is in 2000 uitgegroeid tot Ecorys.

Door de jaren heen heeft Ecorys zich verspreid over de wereld met kantoren in Europa, Afrika, het Midden-Oosten en Azië. Wij werven personeel met verschillende culturele achtergronden en expertises, omdat wij ervan overtuigd zijn dat mensen met uiteenlopende eigenschappen een meerwaarde kunnen bieden voor ons bedrijf en onze klanten.

Ecorys excelleert in zeven werkgebieden:

- Economic growth;
- Social policy;
- Natural resources;
- Regions & Cities;
- Transport & Infrastructure;
- Public sector reform;
- Security & Justice.

Ecorys biedt een duidelijk aanbod aan producten en diensten:

- voorbereiding en formulering van beleid;
- programmamanagement;
- communicatie;
- capaciteitsopbouw (overheden);
- monitoring en evaluatie.

Wij hechten waarde aan onze onafhankelijkheid, onze integriteit en onze partners. Ecorys geeft om het milieu en heeft een actief maatschappelijk verantwoord ondernemingsbeleid, gericht op meerwaarde voor de samenleving en de markt. Ecorys is in het bezit van een ISO14001-certificaat dat wordt ondersteund door al onze medewerkers.



Postbus 4175  
3006 AD Rotterdam  
Nederland

Watermanweg 44  
3067 GG Rotterdam  
Nederland

T 010 453 88 00  
F 010 453 07 68  
E [netherlands@ecorys.com](mailto:netherlands@ecorys.com)  
K.v.K. nr. 24316726

**W** [www.ecorys.nl](http://www.ecorys.nl)

***Sound analysis, inspiring ideas***