

## MEMORIE VAN TOELICHTING

### I. Algemeen

#### 1.1 Aanleiding en doel

Dit wetsvoorstel strekt ertoe duidelijkheid te bieden over de reikwijdte van het fosfaatrechtenstelsel en afromingsvrije lease van een beperkt aantal kilogrammen fosfaatrecht per jaar mogelijk te maken. Ook worden regels gesteld over het laten terugwerken van de registratie van een kennisgeving tot overgang van een fosfaatrecht. Tot slot herstelt het wetsvoorstel een omissie ten aanzien van de strafbaarstelling van overtredingen van artikel 21b, derde lid.

De reikwijdte van het fosfaatrechtenstelsel is beperkt tot melkvee. Bij de uitvoering van het fosfaatrechtenstelsel is gebleken dat deze definitie op verschillende manieren kan worden geïnterpreteerd. Het gaat daarbij met name om de afbakening van het begrip 'melkvee' in relatie tot jongvee voor de vleesveehouderij. Dit heeft geleid tot onzekerheid over de gevolgen van het fosfaatrechtenstelsel voor vleesveehouders. Voor hen is niet altijd duidelijk is of zij voor hun jongvee fosfaatrechten nodig hebben. Bovendien bemoeilijkt de interpretatieruimte de uitvoering en handhaving van het stelsel. Het onderhavige wetsvoorstel verduidelijkt de definitie van het begrip 'melkvee', teneinde te verduidelijken voor welke dieren een veehouder fosfaatrechten nodig heeft en welke dieren buiten de reikwijdte van het fosfaatrechtenstelsel vallen. Daarmee wordt de naleving bevorderd en de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid vergroot. Ook wordt met dit wetsvoorstel de uitzondering voor jongvee voor de zoogkoeienhouderij wettelijk vastgelegd. Deze uitzondering is met ingang van 24 oktober 2018 geregeld in de Vrijstellingsregeling zoogkoeienhouderij, die naar haar aard tijdelijk is. Dit wetsvoorstel bestendigt die uitzondering, zodat jongvee in de zoogkoeienhouderij buiten het stelsel van fosfaatrechten kan blijven. De voorwaarden waaronder deze uitzondering van toepassing is worden bij ministeriële regeling vastgelegd.

Met dit wetsvoorstel wordt het mogelijk gemaakt om per jaar maximaal 100 kilogram fosfaatrechten te leasen voor de korte termijn (heen- en teruglease binnen een kalenderjaar), zonder dat hierover afroming plaatsvindt. Hiermee wordt invulling gegeven aan de motie van de leden Geurts en Lodders (Kamerstukken II 2018/19, 33 037 nr. 317). Het vrijstellen van afroming bij lease van een beperkt aantal kilogrammen fosfaatrecht is bedoeld om melkveehouders die aan het einde van het jaar een hogere melkproductie dan geprognosticeerd realiseren, en diensgevolge een hogere forfaitaire fosfaatexcretie hebben, meer flexibiliteit te geven bij het verwerven van de benodigde extra hoeveelheid fosfaatrechten.

#### 1.2 Definitie 'melkvee'

##### 1.2.1 Fosfaatrechtenstelsel

Op 1 januari 2018 is het stelsel van fosfaatrechten voor melkvee in werking getreden. Doel van dit stelsel is te borgen dat de mestproductie in de melkveehouderij, in termen van stikstof en fosfaat, het desbetreffende sectorale plafond niet overstijgt. Met de borging van de sectorale plafonds voor fosfaat en stikstof, draagt het fosfaatrechtenstelsel er ook aan bij dat de fosfaat- en stikstofproductieplafonds voor de Nederlandse veehouderij als geheel niet worden overschreden. Artikel 21b van de wet bepaalt dat voor het houden van melkvee in Nederland fosfaatrechten nodig zijn. Bij aanvang van het fosfaatrechtenstelsel is het per 1 januari 2018 op een bedrijf rustende fosfaatrecht vastgesteld. Dit fosfaatrecht is bepaald op basis van de hoeveelheid melkvee die op 2 juli 2015 op het bedrijf werd gehouden. Daarbij kunnen bijzondere omstandigheden rond die peildatum aanleiding zijn voor de toekenning van extra fosfaatrechten (artikel 23, derde tot en met zesde en negende lid, van de wet).

Met de definitie van het begrip 'melkvee' in artikel 1, eerste lid, onderdeel kk, van de Meststoffenwet (hierna: de wet) is aangesloten bij de diercategorieën zoals onderscheiden in tabel I van bijlage D bij de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet (hierna: Urm). Voor zover het jongvee betreft, worden de diercategorieën 101 en 102 uit tabel I van bijlage D bij de Urm, aangemerkt als melkvee. Hieronder valt ook een deel van het jongvee voor de vleesveehouderij. De

fosfaatproductie door de vleesveehouderij valt niet onder het sectorale plafond voor de melkveehouderij, maar om te voorkomen dat jongvee voor de melkveehouderij via de vleesveehouderij buiten het fosfaatrechtenstelsel wordt gehouden, is er – via de definitie van het begrip ‘melkvee’ - voor gekozen een deel van het jongvee voor de vleesveehouderij wel onder het fosfaatrechtenstelsel te laten vallen.

Bij de uitvoering van het fosfaatrechtenstelsel is gebleken dat de definitie van ‘melkvee’ op verschillende manieren kan worden geïnterpreteerd. Dit heeft geleid tot onzekerheid over de gevolgen van het fosfaatrechtenstelsel voor met name vleesveehouders. Het gaat daarbij met name om de afbakening van het begrip ‘melkvee’ in relatie tot jongvee voor de vleesveehouderij. Op 20 juli 2018 is de Beleidsregel fosfaatrechten jongvee (hierna: beleidsregel) in werking getreden. Doel van deze beleidsregel was te verduidelijken hoe het begrip melkvee wordt geïnterpreteerd.

Op 16 april (2019 ECLI:NL:CBB:2019:140, ECLI:NL:CBB:2019:140, ECLI:NL:CBB:2019:141) oordeelde het College van beroep voor het bedrijfsleven (hierna: CBb) dat de in de beleidsregel gehanteerde interpretatie van het begrip melkvee, een beperking is van de in de wet vastgelegde definitie. Hetzelfde kan worden afgeleid uit de uitspraak van het CBb van 25 juni 2019 (ECLI:NL:CBB:2019:244). Volgens het CBb kan ook jongvee dat niet bestemd is om een kalf te krijgen, melkvee zijn in de zin van de wet. Als gevolg van de uitspraken van het CBb moeten, voor zover het jongvee betreft, in beginsel fosfaatrechten worden toegekend op basis van de op 2 juli 2015 op een bedrijf gehouden dieren die geregistreerd stonden in diercategorie 101 of 102 van tabel I van bijlage D Urm. Deze uitspraken over het begrip melkvee in relatie tot de toekenning van fosfaatrechten bieden echter nog geen duidelijkheid over het begrip melkvee in relatie tot de handhaving van artikel 21b van de wet. Uit de uitspraken van het CBb volgt immers niet hoe de grens tussen respectievelijk diercategorie 101 en 102, en diercategorie 122 moet worden getrokken. Die laatste diercategorie betreft roodvleesstieren van ca. 3 maanden tot de slacht (inclusief ossen en vrouwelijke dieren die op de dezelfde wijze worden gemest) en valt buiten het fosfaatrechtenstelsel. Het kabinet vindt het niet wenselijk deze onduidelijkheid over de afbakening van het begrip melkvee te laten voortbestaan,.

Dit wetsvoorstel verduidelijkt daarom voor welk jongvee fosfaatrechten nodig zijn. Voor jongvee dat niet wordt gehouden voor de melkveehouderij, zijn ingevolge dit wetsvoorstel alleen fosfaatrechten nodig als de dieren een kalf krijgen of bestemd zijn om een kalf te krijgen. Voor jongvee voor de vleesveehouderij dat nooit een kalf krijgt en niet bestemd is om een kalf te krijgen, en dat dus alleen gehouden wordt voor de productie van vlees, zijn geen rechten nodig. De bij of krachtens de wet gestelde bepalingen over het fosfaatrechtenstelsel zijn op deze dieren niet van toepassing.

Naar aanleiding van de ervaring die is opgedaan met de uitvoering van het fosfaatrechtenstelsel, wordt met dit wetsvoorstel de definitie van het begrip ‘melkvee’ ook ten aanzien van volwassen dieren verbeterd, teneinde zoveel mogelijk duidelijkheid te bieden over de reikwijdte van dit begrip.

Dit wetsvoorstel heeft voor de toekenning van fosfaatrechten geen gevolgen, maar wijzigt de definitie van het begrip melkvee voor de toekomst, om duidelijkheid te bieden over de reikwijdte van het verbod in artikel 21b van de wet.

### 1.2.2 Stelsel van verantwoorde en grondgebonden groei

Het begrip melkvee is niet alleen bepalend voor de reikwijdte van het fosfaatrechtenstelsel, maar ook voor het stelsel van verantwoorde en grondgebonden groei. Indien de jaarlijkse productie van dierlijke meststoffen met melkvee op een bedrijf is gegroeid ten opzichte van het niveau 2013 en de plaatsingsruimte gelijk is gebleven, is sprake van een melkveefosfaatoverschot. Landbouwers die op hun bedrijf meer dan 250 kilogram fosfaat met melkvee per jaar produceren, moeten een eventueel melkveefosfaatoverschot laten verwerken (artikel 21, tweede lid, onderdeel d, van de wet). Om de mate van grondgebondenheid in de melkveehouderij te behouden en, daar waar mogelijk, verder te versterken mag de fosfaatproductie van bedrijven met een fosfaatoverschot groter dan 20 kilogram per hectare slechts toenemen ten opzichte van het kalenderjaar 2014, als een deel van de toename kan worden gebruikt binnen het eigen bedrijf. Bedrijven mogen dus niet het gehele extra overschot laten verwerken. De nieuwe reikwijdte van het begrip melkvee geldt vanaf het moment van inwerkingtreding van onderhavig wetsvoorstel. Dat wil zeggen dat de jaarlijkse productie van fosfaat met melkvee in jaren na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel,

wordt bepaald op basis van het in dit wetsvoorstel opgenomen begrip melkvee. Echter, waar deze fosfaatproductie wordt afgezet tegen de fosfaatproductie in het verleden, geldt voor het bepalen van de in het verleden gerealiseerde productie het begrip melkvee zoals dat gold voor de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. De melkveefosfaatreferentie, bepaald op basis van de fosfaatproductie in 2013, verandert dus niet. Ook voor het bepalen van de fosfaatproductie in het jaar 2014, die als referentie geldt voor het vereiste van grondgebonden groei, is het begrip melkvee van toepassing zoals dat gold voor de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel.

### **1.3 Jongvee voor de zoogkoeienhouderij**

Zoals in de voorgaande paragraaf is toegelicht, valt ook een deel van het jongvee voor de vleesveehouderij onder de reikwijdte van het fosfaatrechtenstelsel. Ingevolge dit wetsvoorstel gaat het daarbij om jongvee voor de vleesveehouderij dat een kalf krijgt of bestemd is om een kalf te krijgen. In praktijk is dit het jongvee dat gehouden wordt voor de zoogkoeienhouderij. Dit zijn dieren die gehouden worden om kalveren te krijgen en te zogen. Deze dieren vallen onder het fosfaatrechtenstelsel om te voorkomen dat dieren die wel melk gaan produceren voor consumptie of verwerking, tijdelijk op vleesveebedrijven gehouden worden zonder fosfaatrechten en vervolgens terugkeren in de melkveehouderij. In bepaalde situaties kan dit ook op minder ingrijpende wijze worden voorkomen. Voor die situaties is de Vrijstellingsregeling zoogkoeienhouderij vastgesteld op grond van artikel 38 Meststoffenwet, zodat zoogkoeienhouders die aan strikte criteria voldoen geen fosfaatrechten nodig hebben voor hun jongvee. Omdat artikel 38 een generiek artikel is en een vrijstellingsregeling een tijdelijk instrument is, wordt de bestaande uitzondering met het onderhavige wetsvoorstel bestendigd in de wet. De voorwaarden waaronder deze uitzondering van toepassing is worden bij ministeriële regeling vastgelegd. Deze voorwaarden zullen ertoe strekken te voorkomen dat jongvee dat wordt gehouden zonder dat de veehouder daarvoor over fosfaatrechten beschikt, later wordt ingezet als melk- of kalfkoe. Dergelijke voorwaarden zijn thans ook opgenomen in de Vrijstellingsregeling zoogkoeienhouderij.

### **1.4 Afromingsvrije lease**

Bij overgang van een fosfaatrecht wordt een percentage van het over te dragen fosfaatrecht afgeroomd. Met dit wetsvoorstel wordt het mogelijk gemaakt om per kalenderjaar maximaal 100 kilogram fosfaatrechten te leasen voor de korte termijn (heen en terug binnen een kalenderjaar), zonder dat hierover afroming plaatsvindt. Hiermee wordt invulling gegeven aan de motie van de leden Geurts en Ladders (Kamerstukken II 2018/19, 33 037 nr. 317). Deze maatregel kan van invloed zijn op de marktprijs voor korte-termijn lease van fosfaatrechten. Mogelijk zal het voordeel (gedeeltelijk) worden verdisconteerd in de verleaseprijs. De maatregel zal hierdoor naar verwachting financiële gevolgen hebben voor zowel degene van wiens bedrijf het fosfaatrecht afkomstig is, als degene naar wiens bedrijf het fosfaatrecht overgaat. Voor melkveehouders die aan het einde van het jaar een hogere melkproductie dan geprognosticeerd realiseren, en dientengevolge een hogere forfaitaire fosfaatexcretie hebben, betekent dit meer flexibiliteit, doordat de drempel voor het verwerven van de benodigde extra hoeveelheid fosfaatrechten lager wordt.

De in een jaar met melkvee geproduceerde hoeveelheid fosfaat, wordt bepaald op basis van forfaits die zijn gekoppeld aan de geproduceerde hoeveelheid melk per koe. Door een iets hogere melkproductie aan het einde van het jaar kan een melkveehouder voor dat jaar met een hoger forfait te maken krijgen. Een afromingsvrije hoeveelheid van 100 kilogram zal voor de meeste bedrijven voldoende zijn om de hogere forfaitaire fosfaatexcretie die het gevolg is van een onverwacht hoge melkproductie op te vangen. Het hanteren van een vast aantal kilogrammen wordt hiervoor meer geschikt geacht dan een percentage van de hoeveelheid fosfaatrechten die op een bedrijf rust. De hoeveelheid fosfaatrechten die op een bedrijf rust kan immers gedurende het jaar fluctueren, waarbij de overgang van rechten en daarmee de verlaging, respectievelijk verhoging, van het op een bedrijf rustende fosfaatrecht ook tijdelijk kan zijn. Hierdoor kan het hanteren van een percentage tot willekeurige uitkomsten leiden.

De voorgestelde wijziging heeft tot gevolg dat er minder kilogrammen fosfaatrecht worden afgeroomd. Op basis van de handel tot nu toe, is de verwachting dat het totale aantal afgeroomde kilogrammen fosfaatrecht per jaar ongeveer 10 procent daalt. Een toename van het aantal korte-termijn leasetransacties als gevolg van deze uitzondering, wordt niet verwacht. De maatregel ziet

op een kleine hoeveelheid afromingsvrije lease. Dit is naar verwachting voldoende om de beoogde flexibiliteit te realiseren, maar het te behalen voordeel is niet zodanig groot dat landbouwers hun gedrag omtrent de aan- en verkoop van fosfaatrechten zullen aanpassen, buiten de beoogde flexibiliteit.

### **1.5 Terugwerken registratie van kennisgeving tot overgang van productierechten**

Productierechten kunnen worden overgedragen aan een ander bedrijf. Daarvoor moet een kennisgeving worden gedaan bij de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit door de belanghebbende naar wiens bedrijf het productierecht moet overgaan (hierna: de verwerver) en de belanghebbende van wiens bedrijf het productierecht afkomstig is (hierna: de vervreemder). Er kan pas aanspraak worden gemaakt op het van het andere bedrijf afkomstige productierecht vanaf het tijdstip van registratie van de kennisgeving. Met name voor fosfaatrechten worden veel kennisgevingen van overgang gedaan aan het einde van het jaar, om de fosfaatboekhouding sluitend te maken. Voor veehouders is het daarom wenselijk dat zij nog in het kalenderjaar waarin de kennisgeving is gedaan, aanspraak kunnen maken op de fosfaatrechten die naar hun bedrijf moeten overgaan. Het is echter niet in alle gevallen mogelijk om kennisgevingen die in de laatste weken van het jaar worden gedaan, nog datzelfde kalenderjaar te registreren. Daarom worden in praktijk in voorkomend geval kennisgevingen met terugwerkende kracht geregistreerd. Met dit wetsvoorstel wordt ten behoeve van de rechtszekerheid wettelijk geregeld in welke gevallen de registratie terugwerkt, tot welk tijdstip die terugwerkt, en wat de gevolgen daarvan zijn. Indien in een kalenderjaar een volledige en door beide partijen (de verwerver en de vervreemder) ondertekende kennisgeving is gedaan en die kennisgeving pas in het volgende jaar wordt geregistreerd, treden de rechtsgevolgen van die registratie met terugwerkende kracht in vanaf het tijdstip waarop de volledige en door beide partijen ondertekende kennisgeving is gedaan. Om te voorkomen dat bij controle na afloop van een kalenderjaar onduidelijk is of een nog niet geregistreerde kennisgeving daadwerkelijk zal leiden tot de overgang van productierechten, werkt de registratie slechts terug indien in het vorige kalenderjaar een volledige en door beide partijen ondertekende kennisgeving is gedaan.

### **2. Europese aspecten**

PM staatssteun

Het onderhavige wetsvoorstel zal worden genotificeerd overeenkomstig Richtlijn (EU) 2015/1535 van het Europees Parlement en de Raad van 9 september 2015 betreffende een informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij (PbEU 2015, L 241).

### **3. Regeldruk**

Dit wetsvoorstel heeft geen gevolgen voor de regeldruk. De verduidelijking van de definitie van het begrip 'melkvee' en het wettelijk vastleggen van de uitzondering voor jongvee voor de zoogkoeienhouderij leidt niet tot een toename van regeldruk, omdat het enkel duidelijkheid verschaft over de reikwijdte van het fosfaatrechtstelsel. Dit leidt niet tot extra inspanningen voor ondernemers. Het afromingsvrij leasen van een beperkt aantal kilogrammen fosfaatrecht per jaar heeft evenmin gevolgen voor de regeldruk. Ondernemers hoeven geen extra inspanningen te verrichten om van deze mogelijkheid gebruik te maken. Ook de wijziging in verband met het laten terugwerken van de registratie van een kennisgeving tot overgang van een fosfaatrecht heeft geen gevolgen voor de regeldruk. Dit wetsvoorstel brengt geen verandering in de reeds benodigde stappen om een fosfaatrecht te doen overgaan.

### **4. Uitvoering en handhaving**

Voor de uitvoering door RVO.nl en de handhaving van het fosfaatrechtstelsel door de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) is het belangrijk dat er zoveel mogelijk duidelijkheid is over de reikwijdte van het fosfaatrechtstelsel. Dit wetsvoorstel draagt daaraan bij. Voor het uitvoeren van de wijziging betreffende afromingsvrije lease zal RVO.nl moeten

bijhouden in hoeverre een bedrijf in een kalenderjaar nog kilogrammen afromingsvrij kan leasen. Dit leidt tot een hogere uitvoeringslast. De wijziging in verband met het laten terugwerken van de registratie van een kennisgeving tot overgang van een fosfaatrecht geeft RVO.nl meer houvast bij de uitvoering, doordat duidelijk is in welke gevallen terugwerkende kracht aan de orde is, en tot welk moment een registratie terugwerkt. Dit geeft ook houvast bij de handhaving in de eerste maanden van het volgende kalenderjaar.

RVO.nl en NVWA zullen gevraagd worden een uitvoerings- en handhavingstoets te doen op het wetsvoorstel. (PM uitkomst)

## 5. Consultatie

PM

## 6. Inwerkingtreding

Dit wetsvoorstel treedt in werking op bij koninklijk besluit de bepalen tijdstip. Omdat de hoeveelheid fosfaatrechten in de markt het sectorplafond van 84,9 miljoen kilogram fosfaat overschrijdt, moet de hoeveelheid fosfaatrechten worden teruggebracht (zie hierover Kamerstukken II 2018/19, 35208, nr. 3). De afroming bij overgang van fosfaatrechten is daarvoor een belangrijk instrument. Artikel I, onderdeel F, beperkt deze afroming. Daarom zal dat onderdeel niet in werking treden voordat de hoeveelheid fosfaatrechten in de melkveehouderij is teruggebracht tot onder het sectorplafond.

## II. Artikelsgewijs

### *Artikel I, onderdeel A*

Artikel 1, onderdeel kk, definieert het begrip 'melkvee'. Subonderdeel 1° van deze definitie betreft melk- en kalfkoeien. De beschrijving in dit subonderdeel komt overeen met diercategorie 100 van tabel I van bijlage D van de Urm.

De volgende dieren vallen onder subonderdeel 1°:

- Koeien die ten minste éénmaal hebben gekalfd en worden gehouden voor de productie van melk die is bestemd voor menselijke consumptie of voor verwerking (melkkoeien).
- Koeien die ten minste éénmaal hebben gekalfd en worden gehouden voor de fokkerij van runderen voor de melkveehouderij.

Koeien die ten minste éénmaal hebben gekalfd en worden gehouden voor de productie van melk die is bestemd voor menselijke consumptie of voor verwerking, maar die tijdelijk zijn drooggezet omdat ze drachtig zijn (kalfkoeien), vallen ook onder subonderdeel 1°. Tijdelijk droogzetten wil zeggen dat koeien een bepaalde periode niet worden gemolken, maar niet definitief drooggezet zijn. Dit gebeurt met drachtige koeien voordat ze gaan afkalven. Melk- en kalfkoeien die worden vetgemest voor de slacht vallen eveneens onder categorie 100, zolang zij in de mesttijd nog worden gemolken.

Subonderdeel 2° van artikel 1, onderdeel kk, Msw, betreft jongvee tot 1 jaar. De beschrijving in dit subonderdeel komt overeen met diercategorie 101 van tabel I van bijlage D van de Urm.

Subonderdeel 2° valt uiteen in jongvee voor de melkveehouderij en jongvee voor de vleesveehouderij. De volgende dieren worden aangemerkt als jongvee jonger dan een jaar voor de melkveehouderij:

- Alle mannelijke en vrouwelijke kalveren tot 14 dagen die zijn geboren uit een melk- of kalfkoe (diercategorie 100). Omdat het krijgen van kalveren nodig is voor (een voortdurende) melkproductie, zijn alle kalveren van een melkkoe daarom in eerste instantie jongvee voor de melkveehouderij. Na 14 dagen mag een kalf worden verplaatst en kan de bestemming van het dier wijzigen naar vleesvee. Indien het dier bestemd blijft voor de melkveehouderij, blijft het in categorie 101 vallen.
- Alle vrouwelijke kalveren van 14 dagen tot 1 jaar die bestemd zijn om melk- of kalfkoe te worden.
- Alle mannelijke kalveren van 14 dagen tot 1 jaar die bestemd zijn om fokstier voor de melkveehouderij te worden.

Vrouwelijk jongvee voor de vleesveehouderij valt onder subonderdeel 2° als het gaat om jongvee jonger dan een jaar dat later een kalf krijgt voor de vleesveehouderij of dat bestemd is om een kalf

te krijgen voor de vleesveehouderij. Dit betreft met name jongvee voor de zoogkoeienhouderij. Jongvee tot 1 jaar voor de vleesveehouderij waarvan zeker is dat het nooit een kalf zal krijgen, zoals jongvee dat uitsluitend bestemd is voor de slacht en dat niet bevrucht zal worden, valt niet onder subonderdeel 2°.

Subonderdeel 3° van artikel 1, onderdeel kk, Msw, betreft jongvee van 1 jaar en ouder. De beschrijving in dit subonderdeel komt overeen met diercategorie 102 van tabel I van bijlage D van de Urm.

Subonderdeel 3° valt, net als subonderdeel 2°, uiteen in jongvee voor de melkveehouderij en jongvee voor de vleesveehouderij. Als jongvee van 1 jaar en ouder voor de melkveehouderij wordt aangemerkt al het vrouwelijke jongvee vanaf 1 jaar dat bestemd is om melk- of kalfkoe te worden. Mannelijk jongvee valt vanaf de leeftijd van 1 jaar niet onder het begrip melkvee.

Jongvee voor de vleesveehouderij valt onder subonderdeel 3° als het gaat om jongvee van 1 en ouder dat later een kalf krijgt voor de vleesveehouderij of bestemd is om een kalf te krijgen voor de vleesveehouderij. Jongvee voor de vleesveehouderij vanaf 1 jaar waarvan zeker is dat het nooit een kalf zal krijgen, zoals jongvee dat uitsluitend bestemd is voor de slacht en dat niet bevrucht zal worden, valt niet onder subonderdeel 3°.

Vrouwelijk jongvee in de vleesveehouderij, niet zijnde de kalverhouderij, is in de regel bestemd om een kalf te krijgen en te zogen (zoogkoe te worden). Vrouwelijk jongvee dat wel bestemd is om een kalf te krijgen, maar uitvalt en uiteindelijk geen kalf krijgt (om wat voor reden dan ook), valt in eerste instantie onder de definitie van 'melkvee'. Vanaf het moment dat vaststaat dat geen (verdere) pogingen ondernomen zullen worden om het dier drachtig te krijgen is het dier niet meer bestemd om een kalf te krijgen. Dit kan zich voordoen gedurende het eerste levensjaar, of op een later moment. Vanaf dat moment valt het dier niet langer onder het begrip 'melkvee'. Dat laat onverlet dat als een dier later onverhoopt toch een kalf krijgt, het dier om die reden ook in de jaren daaraan voorafgaand alsnog onder het begrip 'melkvee' viel en dat daarvoor dus fosfaatrechten nodig waren.

#### *Artikel I, onderdeel B*

Jongvee voor de vleesveehouderij dat een kalf krijgt of bestemd is om een kalf te krijgen valt ingevolge artikel 1, onderdeel kk, subonderdelen 2° en 3, onder het begrip 'melkvee'. Daarmee valt dit jongvee in beginsel onder het fosfaatrechtenstelsel. Artikel I, onderdeel B, regelt een uitzondering op het fosfaatrechtenstelsel voor dit jongvee, dat normaliter wordt gehouden voor de zoogkoeienhouderij. Voor het houden van jongvee voor de vleesveehouderij dat wel een kalf krijgt of bestemd is om een kalf te krijgen, maar dat geen melk- of kalfkoe wordt en niet bestemd is om melk- of kalfkoe te worden, zijn geen fosfaatrechten nodig indien is voldaan aan bij ministeriële regeling gestelde voorwaarden. Voor het van toepassing zijn van de uitzondering is van belang dat het jongvee nooit melk of kalfkoe wordt, noch bestemd is om melk- of kalfkoe te worden. Aan beide eisen moet zijn voldaan. Jongvee dat niet bestemd is om melk- of kalfkoe te worden, maar uiteindelijk wel als zodanig wordt ingezet, valt dus niet onder de uitzondering. Eveneens valt jongvee dat bestemd is om melk- of kalfkoe te worden, maar dit uiteindelijk niet wordt door bijvoorbeeld vruchtbaarheidsproblemen, buiten de vrijstelling.

#### *Artikel I, onderdeel C, D en E*

Artikel 27 van de Meststoffenwet (hierna: de wet) bepaalt dat pas aanspraak kan worden gemaakt op het van een ander bedrijf afkomstige productierecht, vanaf het tijdstip van registratie van de kennisgeving van overgang van het productierecht. Met dit wetsvoorstel wordt voorzien in het laten terugwerken van de registratie. Indien in een kalenderjaar een volledige en door beide partijen (de belanghebbende naar wiens bedrijf het productierecht moet overgaan en de belanghebbende van wiens bedrijf het productierecht afkomstig is) ondertekende kennisgeving is gedaan en die kennisgeving pas in het volgende jaar wordt geregistreerd, treden de rechtsgevolgen van die registratie met terugwerkende kracht in vanaf het tijdstip waarop de volledige en door beide partijen ondertekende kennisgeving is gedaan. Verschillende bepalingen in titel 4 van hoofdstuk 5 verwijzen naar het moment van registratie van de kennisgeving. Naast artikel 27, tweede lid, zijn dit de artikelen 28, eerste en derde lid, 29, eerste lid, onderdeel e, en 29, tweede lid, van de wet. Voor de toepassing van artikel I, onderdeel C, is artikel 29, eerste lid, onderdeel e, van de wet, niet langer relevant. In artikel 27 en 28 moet, in geval de rechtsgevolgen van de registratie met terugwerkende kracht intreden, het moment van intreden van die rechtsgevolgen worden beschouwd als het moment van registratie. Dat geldt ook voor de tweede zin van artikel 29,

tweede lid. Daarom bepaalt artikel I, onderdeel C, dat in dat geval onder 'tijdstip van registratie van de kennisgeving' of 'jaar waarin de kennisgeving wordt geregistreerd' wordt verstaan het tijdstip waarop respectievelijk jaar waarin de volledige en door beide partijen ondertekende kennisgeving is gedaan. Om deze bepaling ook van toepassing te laten zijn op artikel 29, tweede lid, wordt dat artikellid met artikel I, onderdeel D, tekstueel aangepast.

Artikel I, onderdeel E, regelt ook het terugwerken van de registratie van een kennisgeving van het vervallen van een productierecht, indien die registratie pas in het volgende kalenderjaar plaatsvindt. Net als bij de kennisgeving van overgang geldt dat de registratie terugwerkt tot het tijdstip waarop een volledige en ondertekende kennisgeving is gedaan. Bij het vervallen van een productierecht geldt, anders dan bij overgang van een productierecht, dat die kennisgeving slechts door één partij wordt ondertekend.

Ingevolge artikel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht geeft het bestuursorgaan de aanvrager de gelegenheid een aanvraag binnen een door het bestuursorgaan gestelde termijn aan te vullen, alvorens het bestuursorgaan eventueel besluit een onvolledige aanvraag niet te behandelen. Het voorgestelde artikel I, onderdeel C, doet daar geen afbreuk aan. Het na afloop van een kalenderjaar aanvullen van een onvolledige kennisgeving, kan er echter niet toe leiden dat de rechtsgevolgen van de registratie terugwerken tot het voorgaande kalenderjaar.

#### *Artikel I, onderdeel F*

Artikel 32a van de wet regelt de afoming bij overgang van een fosfaatrecht. Dit wetsvoorstel regelt een uitzondering voor gevallen waarin een fosfaatrecht gedurende één kalenderjaar heen en terug overgaat tussen twee bedrijven (hierna: korte-termijn lease). Deze uitzondering wordt opgenomen in het derde lid van artikel 32a en houdt in dat een bedrijf per kalenderjaar in totaal 100 kilogram fosfaatrecchten mag ontvangen voor korte-termijn lease, zonder dat afoming plaatsvindt. Dit aantal kilogrammen kan afkomstig zijn van één of meerdere bedrijven, maar moet altijd gedurende hetzelfde kalenderjaar weer teruggaan naar het bedrijf waarvan het afkomstig is. Hierna volgen enkele voorbeelden ter illustratie. Indien bijvoorbeeld een fosfaatrecht van 150 kilogram overgaat van bedrijf A naar bedrijf B, en later gedurende hetzelfde kalenderjaar terug overgaat naar bedrijf B, vindt over de eerste 100 kilogram geen afoming plaats. Gaat een fosfaatrecht van 150 kilogram over van bedrijf C naar bedrijf D, en gaat later gedurende het kalenderjaar 60 kilogram terug over van bedrijf D naar bedrijf C, dan vindt over het gedeelte dat zowel heen als terug overgaat (60 kilogram) geen afoming plaats. D kan dan in hetzelfde kalenderjaar nog 40 kilogram afomingsvrij ontvangen – van C of van een ander bedrijf - door middel van korte-termijn lease. De uitzondering in artikel 32a, derde lid, laat de uitzonderingen in het tweede lid van dat artikel onverlet. Bij korte-termijn lease geldt dus onverkort dat de overgang naar een bedrijf waarvan een fosfaatrecht eerder gedurende het kalenderjaar is ontvangen, niet wordt afgeroomd (artikel 32a, tweede lid, onderdeel c). In combinatie met het voorgestelde derde lid van artikel 32a betekent dat, dat bij korte-termijn lease op de 'heenweg' de eerste 100 kilogram die een bedrijf per kalenderjaar op deze manier ontvangt niet worden afgeroomd, en op de 'terugweg' in het geheel geen afoming plaatsvindt.

Indien ingevolge het voorgestelde artikel 27, vierde lid, fosfaatrecchten voor korte-termijn lease met terugwerkende kracht overgaan in het voorgaande kalenderjaar, telt dit mee voor het aantal afomingsvrije kilogrammen in het voorgaande kalenderjaar.

#### *Artikel I, onderdeel G*

Artikel I, onderdeel C, strekt tot invoeging van artikel 75b. Dit artikel regelt dat de onderhavige wijziging van het begrip melkvee niet van invloed is op de toekenning van fosfaatrecchten. Daarmee wordt verzekerd dat in gevallen waarin de toekenning nog niet onherroepelijk is, de toepassing van het begrip melkvee ongewijzigd blijft, zodat geen afbreuk wordt gedaan aan verwachtingen ten aanzien van de toekenning van recchten en geen verschil ontstaat met gevallen waarin de toekenning al wel onherroepelijk is. Ook regelt artikel 75b overgangsrecht voor het stelsel van verantwoorde en grondgebonden groei. Om te voorkomen dat door de wijziging van het begrip melkvee met dit wetsvoorstel, de uitkomst van berekeningen betreffende eerdere jaren die worden gedaan in het kader van het stelsel van verantwoorde en grondgebonden groei zou wijzigen, blijft voor die het begrip 'melkvee' van toepassing zoals dat luidde onmiddellijk voor het tijdstip van inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel. Dit betreft de melkveefosfaatreferentie, het melkveefosfaatoverschot dat in 2014 is ontstaan, het aantal additionele kilogrammen fosfaat,

bedoeld in artikel 21, derde lid, dat in een kalenderjaar voorafgaand aan de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel is geproduceerd en het overschot per hectare, bedoeld in artikel 21, derde lid, van de wet in een kalenderjaar voorafgaand aan de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. Ter illustratie: ervan uitgaande dat dit wetsvoorstel in werking treedt met ingang van 1 januari 2021, wordt voor de berekening van het melkveefosfaatoverschot dat in 2020 voor mestverwerking in aanmerking komt, gebruik gemaakt van het melkveefosfaatoverschot dat in 2014 is ontstaan volgens het oude begrip 'melkvee' (berekend met behulp van de melkveefosfaatreferentie zoals vastgesteld met gebruikmaking van het oude begrip 'melkvee'), het overschot per hectare in 2019 volgens het oude begrip 'melkvee' en het aantal additionele kilogrammen fosfaat in 2020 volgens het oude begrip 'melkvee'. Voor de berekening van het melkveefosfaatoverschot dat in 2021 voor mestverwerking in aanmerking komt, wordt gebruik gemaakt van het melkveefosfaatoverschot dat in 2014 is ontstaan volgens het oude begrip 'melkvee' (berekend met behulp van de melkveefosfaatreferentie zoals vastgesteld met gebruikmaking van het oude begrip 'melkvee'), het overschot per hectare in 2020 volgens het oude begrip 'melkvee' en het aantal additionele kilogrammen fosfaat in 2021 volgens het nieuwe begrip 'melkvee'. Voor de berekening van het melkveefosfaatoverschot dat in 2022 voor mestverwerking in aanmerking komt, wordt gebruik gemaakt van het melkveefosfaatoverschot dat in 2014 is ontstaan volgens het oude begrip 'melkvee' (berekend met behulp van de melkveefosfaatreferentie zoals vastgesteld met gebruikmaking van het oude begrip 'melkvee'), het overschot per hectare in 2021 volgens het nieuwe begrip 'melkvee' en het aantal additionele kilogrammen fosfaat in 2022 volgens het nieuwe begrip 'melkvee'.

#### *Artikel II*

Bij de introductie van het fosfaatrechtenstelsel is de overtreding van artikel 21b, derde lid, abusievelijk niet gesanctioneerd. Dat artikellid bepaalt dat het houden van melkvee, anders dan op een bedrijf, slechts is toegestaan voor zover daarmee minder dan 100 kilogram fosfaat in een jaar wordt geproduceerd. Een overtreding van dit verbod ondermijnt de werking van het fosfaatrechtenstelsel, omdat dat stelsel ziet op het bedrijfsmatig houden van melkvee. Met het onderhavige wetsvoorstel wordt geregeld dat overtreding van artikel 21b, derde lid, een economische delict is waarvoor dezelfde strafmaat geldt als voor het verbod om op een bedrijf meer fosfaat met melkvee te produceren dan het op het bedrijf rustende fosfaatrecht (artikel 21a, eerste lid).