

Ministerie van Landbouw,  
Natuur en Voedselkwaliteit

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

De Voorzitter van de Tweede Kamer  
der Staten-Generaal  
Binnenhof 4  
2513 AA DEN HAAG

**Directoraat-generaal Agro en  
Natuur**

Directie Plantaardige Agroketens  
en Voedselkwaliteit

**Bezoekadres**

Bezuidenhoutseweg 73  
2594 AC Den Haag

**Postadres**

Postbus 20401  
2500 EK Den Haag

**Overheidsidentificatienr**

00000001003214369000

T 070 379 8911 (algemeen)  
[www.rijksoverheid.nl/Inv](http://www.rijksoverheid.nl/Inv)

**Ons kenmerk**

DGAN-PAV / 17204251

**Bijlage(n)**

1

Datum 20 december 2017  
Betreft Plan van aanpak mestfraude

Geachte Voorzitter,

Hierbij informeer ik uw Kamer over het plan van aanpak 'Samen werken in een eerlijke keten', dat door LTO, de POV, Rabobank, CUMELA en Transport Logistiek Nederland (TLN) is opgesteld en dat tot doel heeft om fraude met mest terug te dringen en te voorkomen. Op maandag 18 december jl. heb ik een overleg gevoerd met de sector waarin de sector het plan aan mij heeft toegelicht. In deze brief geef ik u mijn appreciatie van het plan en geef ik aan waar ik zelf op inzet om de mogelijkheden voor fraude te verminderen.

**Appreciatie plan van aanpak sector**

Vorige maand heb ik de sector opgeroepen om haar verantwoordelijkheid te nemen om fraude met mest aan te pakken en met een plan van aanpak te komen. Met het bijgaande plan van aanpak laat de sector zien dat zij in korte tijd in staat is geweest tot een wezenlijk plan te komen waarmee een stap kan worden gezet richting het tegengaan van fraude in de sector. Hoewel op diverse onderdelen nog verdere uitwerking nodig is, heb ik waardering voor het werk dat tot nu toe is geleverd.

Het plan van aanpak bestaat uit vier lijnen: (1) verandering cultuur, houding en gedrag; (2) private borging in de keten; (3) ondersteuning door technologie en (4) samenwerking. Hieronder geef ik mijn appreciatie op deze vier onderdelen.

*Cultuuromslag*

Zoals ik in mijn brief van 16 november jl. heb aangegeven (Kamerstuk 33 037, nr. 230) en ook heb benadrukt tijdens het AO op diezelfde dag, is de sector zelf verantwoordelijk voor een integere wijze van omgaan met het mestoverschot. De betrokken organisaties geven aan dat een cultuuromslag nodig is en willen dit onder andere vormgeven door op korte termijn een gedragscode op te stellen en te laten ondertekenen door ondernemingen in de mestketen. Zo kunnen ondernemers laten zien dat zij zich niet inlaten met fraude en kunnen zij bewust kiezen voor partners die ook deze gedragscode hebben ondertekend. Dit draagt bij aan transparantie in de keten. Voor de deelnemende sectorpartijen zal het niet ondertekenen van een gedragscode reden zijn het gesprek aan te gaan met een ondernemer en hier, wanneer hier reden voor is, consequenties aan verbinden, bijvoorbeeld voor zaken als financiering of lidmaatschap.

Bij de (branche)organisaties zullen bestuurders een integriteitsverklaring moeten ondertekenen, voor zover dit nog geen staande praktijk is.

Ik onderschrijf de noodzaak van een cultuuromslag en zie de maatregelen in het plan van aanpak als een goede, eerste stap om hiertoe te komen. Vanuit hun voorbeeldfunctie vind ik het van belang dat bestuurders zich uitdrukkelijk verbinden aan een integere handelswijze. Het tekenen van een gedragscode moet voor ondernemers geen vrijblijvende handeling zijn. Ik ben dan ook tevreden om te constateren dat de sector dit niet ziet als een eindpunt, maar als het begin richting private borging in de keten.

#### *Private borging*

De gedragscode is een eerste stap. Als vervolg hierop gaat de sector aan de slag met private borging in de keten. Hierbij is er allereerst een rol voor ondernemers zelf om door meer inzicht in hun mestboekhoudingen afwijkingen te constateren. Daarvoor worden verschillende instrumenten ingezet. Daarnaast zal de sector een certificeringssysteem opzetten dat privaat geborgd gaat worden. Dit certificeringssysteem moet leiden tot een transparante mestmarkt, waarbij ondernemers alleen nog zaken met elkaar doen als beide partijen gecertificeerd zijn.

Ik ben positief over het opzetten van een privaat systeem van certificering. Wanneer gecertificeerde schakels in de keten alleen mest leveren aan en/of afnemen van andere gecertificeerde schakels, wordt de druk groot om mee te doen aan het certificeringssysteem en dus zuiver te handelen. Ik heb de sector opgeroepen om ook andere partijen in de productieketen, zoals de verwerkende industrie en de retail, te betrekken om op die manier ook de levering van producten te koppelen aan een verantwoorde en integere mestketen. De brancheorganisaties hebben hierop de relevante partijen uit het netwerk AgroNL benaderd, die op hun beurt hebben aangegeven het plan te onderschrijven. Verder heb ik aangegeven dat private certificering met urgentie moet worden ingevoerd en dat voor de invoering hiervan men met een ambitieus tijdsplan moet komen. Daarnaast heb ik aangegeven dat ik groot belang hecht aan toetsing van het kwaliteitssysteem door een onafhankelijke externe partij. De sector heeft aangegeven dit belang te delen en hier op in te zetten.

#### *Ondersteuning door technologie*

De sector geeft aan door aanpassingen in de technologie onrealistische invoer bij mineralenverantwoording onmogelijk te willen maken en toe te willen werken naar real-time verantwoording van mesttransporten. Ik ondersteun deze inzet. Mogelijkheden tot fraude kunnen worden verminderd wanneer ondernemers voorafgaand aan een transport dit digitaal moeten melden. Dit vergt ook een inspanning van de zijde van de overheid. Bij digitale verantwoording moeten de systemen bij RVO.nl er bijvoorbeeld op berekend zijn dat de signalen juist worden ontvangen en geïnterpreteerd. Ik zal hier dan ook gezamenlijk met de sector in optrekken.

### *Samenwerking*

De sector wil onder meer inzetten op een grotere mestverwerkingscapaciteit en wil daarbij een sterkere band tussen de veehouder en de mestverwerkingsketen. Ik sta niet negatief tegenover het vergroten van de mestverwerkingscapaciteit, maar merk wel op dat dit niet de gehele druk op de mestmarkt kan wegnemen. Verder heb ik de sector gevraagd om te concretiseren hoe zij de genoemde sterkere band in de verwerkingsketen wil stimuleren.

### **Toetsing NVWA**

Zoals toegezegd tijdens het AO heb ik het plan van de sector ter beoordeling voorgelegd aan de NVWA. Een daadwerkelijke HUF-toets is gezien de mate van concreetheid nu nog niet uit te voeren. De NVWA heeft er vanuit haar handhavingsexpertise op gewezen dat het van belang is dat gestelde doelen meer SMART (specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden) geformuleerd moeten worden. Daarnaast geeft de NVWA aan dat het plan zich niet direct richt op het wegnemen van de fraudeprikkel. De NVWA roept de sector op om fraudevermoedens, al dan niet anoniem, te melden bij de NVWA.

### **Inzet vanuit het Rijk**

Zoals aangegeven ligt de bal voor het aanpakken van fraude bij de sector. Tijdens het AO van 16 november jl. heb ik toegezegd te bekijken in hoeverre de financiële omvang van de fraude inzichtelijk gemaakt kan worden. Vooropgesteld is dat zoals eerder aangegeven de omvang van de fraude niet bekend is. Ik heb bekeken of het mogelijk is hier alsnog een analyse op uit te voeren, maar moet constateren dat berekeningen die uitgevoerd kunnen worden zijn gebaseerd op aannames of afgeleide gegevens waardoor er geen getrouw beeld van verwacht kan worden. Ik zie dan ook geen toegevoegde waarde van een dergelijke analyse.

Dat laat onverlet dat ik heb bekeken welke maatregelen van overheidswege nog te nemen zijn om fraude verder te bestrijden. Dan gaat het ten eerste om meer gerichte en dus effectievere handhaving en ten tweede om het robuuster en meer fraudebestendig maken van de regelgeving.

Het is, zoals al eerder aangegeven, bij het oplossen van deze problematiek van groot belang om nauw samen te werken met de regio's waar de problematiek met name speelt. De NVWA en RVO.nl werken aan samenwerking met regionale toezichthoudende instanties om gericht te gaan handhaven in gebieden waar de waterkwaliteit achterblijft. Bij een gebiedsgerichte aanpak wordt nauw samengewerkt met de regionale overheden (provincies, gemeenten en waterschappen) en de omgevingsdiensten. De NVWA neemt het initiatief voor het organiseren van bijeenkomsten (niveau handhaving en bestuurders) om te bespreken hoe handhaving beter op elkaar afgestemd kan worden en waar men effectiever kan zijn door het delen van informatie en gegevensbestanden. De eerste bijeenkomst over gebiedsgericht handhaven zal in januari plaatsvinden met de instanties in de regio Oost-Brabant.

Ter versterking van een integrale aanpak van mestfraude wordt, in overleg met de betrokken ketenpartners, de mogelijkheid van het opzetten van een taskforce

verkend. In overleg met mijn ambtgenoot van Justitie en Veiligheid wordt daarbij tevens bezien of aansluiting met de aanpak van ondermijning kan worden gezocht.

Het ligt voor de hand dat frauduleuze bedrijven niet zondermeer in aanmerking komen voor subsidies. De provincie Noord-Brabant heeft aangegeven dat het stappen onderneemt om te borgen dat vergunningen en subsidies niet bij frauderende bedrijven terecht komen, onder andere via de inzet van de wet Bibob. Ik zal verkennen of andere provincies dezelfde lijn volgen. Daarnaast wordt door RVO.nl onderzocht of deze frauduleuze bedrijven ook aanspraak maken op subsidies binnen RVO.nl. Er wordt gekeken naar de mogelijkheden om over te gaan tot het niet uitbetalen van subsidies of het eventueel intrekken van opgelegde subsidies aan deze frauduleuze bedrijven.

Om de regelgeving robuuster te maken ben ik voornemens om uitzonderingen op de bestaande regels zoveel mogelijk te schrappen. Juist deze uitzonderingen kunnen fraude immers in de hand werken en bemoeilijken de handhaving. Zo gelden er op dit moment meer dan 10 uitzonderingen op de transportregels. Er zijn de afgelopen tijd al stappen gezet op dit gebied, bijvoorbeeld door de uitzondering van de AGR/GPS-verplichting met betrekking tot behandelde vaste dierlijke meststoffen voor export per 1 januari jl. te schrappen. Ik zal deze lijn doorzetten, waarbij mijn uitgangspunt is dat uitzonderingen worden geschrapt, tenzij deze evident logisch zijn en het schrappen onuitvoerbaar zou zijn (zoals uitzonderingen voor transport per pijpleiding). Om het schrappen van uitzonderingen uitvoerbaar te maken, wordt, zoals ook in reactie op het plan van aanpak van de sector al aangegeven, ingezet op verdere digitalisering.

Ten algemene merk ik op dat het stelsel van wet- en regelgeving op het gebied van mest erg complex is. Dit heeft niet alleen gevolgen voor (de mogelijkheden voor) fraude, maar heeft ook bredere consequenties voor de administratieve lasten aan de kant van de sector en uitvoeringslasten voor de overheid. Met het oog op het zo efficiënt mogelijk bereiken van de milieudoelen wil ik dan ook toewerken naar een vereenvoudiging van het stelsel. Ik zal hier bij de aanbidding van het zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn aan uw Kamer nader op ingaan.

### **Vervolg**

Zoals hierboven aangegeven, zie ik het plan van aanpak als een goede, eerste stap om fraude aan te pakken, waarbij voortvarende uitwerking en uitvoering van de diverse maatregelen van groot belang is. Ik heb met de betrokken partijen afgesproken dat wij elk kwartaal bij elkaar blijven komen om de voortgang van de uitvoering van het plan van aanpak te volgen. Papier is immers geduldig, het gaat nu om het daadwerkelijk oppakken van toegezegde acties. Daarom verwacht ik in het eerstvolgende overleg in ieder geval een verdere concretisering en een uitgewerkt tijdpad voor de invoering van het privaat geborgde certificeringssysteem.

Het plan van aanpak voorziet verder in het vormen van een stuurgroep die zal zorgen voor de voortgang van de uitwerking en de implementatie ervan. Ik heb aangegeven in te gaan op het verzoek van de sector om hieraan deel te nemen. Het Rijk zal hierbij niet sturend zijn – het betreft immers een plan van de sector. Vanuit die hoedanigheid zal ik dan ook de benoemde acties blijven volgen en waar nodig laten toetsen door relevante partijen. Vanzelfsprekend blijf ik uw Kamer informeren over de voortgang.

Carola Schouten  
Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit