

Vergaderjaar 2024–2025

**36 618**

**Wijziging van de Meststoffenwet in verband met de voorwaarden over de maximale mestproductie in de derogatiebeschikking 2022–2025 (Wet wijziging Meststoffenwet in verband met de maximale mestproductie)**

**Nr. 6**

**VERSLAG**

Vastgesteld 27 september 2024

De vaste commissie voor Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur (LVVN), belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering op de gestelde vragen en de gemaakte opmerkingen afdoende zal hebben geantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

De voorzitter van de commissie,  
Aardema

Adjunct-griffier van de commissie,  
Keijzer

## Inhoudsopgave

<b>I.</b>	<b>Algemeen deel</b>	<b>2</b>
<b>1.</b>	<b>Inleiding</b>	<b>4</b>
<b>2.</b>	<b>Aanleiding en doel</b>	<b>4</b>
2.1	<i>Nitraatrichtlijn en derogatiebeschikking</i>	5
2.2	<i>Nationaal mestproductieplafond</i>	5
2.3	<i>Sectorale mestproductieplafonds</i>	6
2.4	<i>Productierechten</i>	6
2.6	<i>Mestproductie en mestplaatsingsruimte</i>	6
<b>3.</b>	<b>Wijzigingsvoorstellen</b>	<b>8</b>
3.1.1	<i>Nationaal mestproductieplafond</i>	9
3.1.2	<i>Sectorale mestproductieplafonds</i>	10
3.1.3	<i>Delegatiegrondslag sectorale mestproductieplafonds</i>	13
<b>3.2</b>	<b>Verlaging productierechten</b>	<b>14</b>
3.2.1	<i>Afkomen bij de overgang van productierechten</i>	15
3.2.2.1	Familieverband	16
3.2.2.2	Leasen van productierechten	17
3.2.3	<i>Afkomen productierechten bij bedrijfsoverdrachten</i>	18
3.2.3.1	Bedrijfsoverdrachten	18
3.2.3.2	Moment registratie bedrijfsoverdracht	18
3.2.4	<i>Uitzonderingen op de afomingsplicht productierechten bij bedrijfsoverdracht</i>	18
3.2.5	<i>Jonge landbouwers</i>	19
3.2.6	<i>Delegatiegrondslag hoogte afomingspercentages</i>	19
4.4	<i>Eigendomsregulering bij afoming productierechten</i>	20
5.3	<i>Regeldruk en administratieve lasten</i>	20
<b>6.</b>	<b>Uitvoering en handhaving</b>	<b>20</b>
<b>7.</b>	<b>Consultatie</b>	<b>21</b>
<b>II.</b>	<b>Artikelsgewijze toelichting</b>	<b>22</b>
	<i>Artikel I, onderdeel A, en artikel II, onderdeel A</i>	22
	<i>Artikel II, onderdelen B en C</i>	22
	<b>OVERIG</b>	<b>22</b>

### I. ALGEMEEN DEEL

De leden van de PVV-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel en de memorie van toelichting (MvT).

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel voor de wijziging van de Meststoffenwet. Deze leden hebben daar een aantal vragen en opmerkingen bij.

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel voor de wijziging van de Meststoffenwet in verband met de voorwaarden over de maximale mestproductie in de derogatiebeschikking 2022–2025. Deze leden constateren dat het voorstel toeziet op implementatie van wettelijke afspraken voortvloeiend uit de derogatiebeschikking. Ten eerste worden nationale (en sectorale) mestproductieplafonds verlaagd, ten tweede wordt afoming van fosfaat- en dierrechten ingevoerd voor de noodzakelijke reductie van de mestproductie en tot slot wordt voorgesteld om de afomingspercentages en sectorale plafonds voortaan per algemene maatregel van bestuur (AMvB) vast te stellen.

De leden van de NSC-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel en hebben nog enkele vragen.

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel en de MvT.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de Wijziging van de Meststoffenwet in verband met de voorwaarden over de maximale mestproductie in de derogatiebeschikking 2022–2025 en hebben hierover nog enkele vragen.

De leden van de BBB-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden hebben daar de nodige vragen en opmerkingen bij.

De leden van de PvdD-fractie hebben met teleurstelling kennisgenomen van de wijziging van de Meststoffenwet in verband met de voorwaarden over de maximale mestproductie in de derogatiebeschikking 2022–2025. De leden constateren dat het plan van de regering een nog verdere afzwakking is van het plan van oud-minister Adema, waarvan de Raad van State (Rvs) al oordeelde dat het niet zeker is of met dat plan de mestproductie genoeg daalt en dus een koude sanering of generieke korting kan worden voorkomen. In plaats van aanscherpingen kiest de regering voor verdere afzwakkingen, waardoor de mestproductie nog minder zal dalen.

De leden van de PvdD-fractie constateren dat deze regering niet eerlijk durft te zijn over de oorzaken van het mestprobleem en over wat er nodig is om dat op te lossen. Nederland verdrinkt in de mest, omdat in de veehouderij elk jaar meer dan 500 miljoen dieren worden gefokt, gebruikt en gedood. Zolang je dit als regering niet erkent en geen werk wil maken van een forse krimp van het aantal dieren in de veehouderij, los je de problemen niet op. Boeren wordt al jarenlang zand in de ogen gestrooid en wordt verteld dat we het met kleine aanpassingen en technologische innovatie wel gaan redden. Ondertussen worden de problemen steeds groter. Deelt de regering het inzicht dat het fokken van minder dieren in de veehouderij leidt tot minder mest, wat leidt tot minder problemen?

De leden van de PvdD-fractie zien dat de regering voor het al dan niet behalen van de nodige mestreductiedoelstellingen volledig afhankelijk is van lapmiddelen en schijnoplossingen. Zo wil de regering op lange termijn 2,4 miljoen kilogram aan stikstof opslaan in potgrond. Deze leden wijzen erop dat dit geen oplossing is voor het feit dat we te veel mest produceren, maar dat dit neerkomt op het boekhoudkundig verplaatsen van het probleem van het boerenerf naar de tuin van een particulier. Deelt de regering dit inzicht? Ook wil de regering 1,5 miljoen ton drijfmest omzetten naar mestkorrels en die korrels vervolgens exporteren naar andere landen. Daarnaast wil de regering ook nog enkele miljoenen kilogrammen stikstof in de vorm van mest exporteren. De Minister van LVVN stelt hiervoor zelfs een mestgezant aan, die de Nederlandse mest in het buitenland moet gaan aanprijzen. Kan de regering aangeven hoeveel geld is begroot voor deze mestgezant en het promoten van de mest in het buitenland? Dit alles wijst erop dat de regering de ernst van het probleem niet erkent, maar nog steeds hoop heeft dat we het wel kunnen oplossen zonder pijnlijke veranderingen te ondergaan.

De leden van de PvdD-fractie constateren dat de regering het teveel aan mest ook wil oplossen door simpelweg meer mest uit te rijden, door de derogatievrije zones rondom Natura 2000-gebieden te verkleinen. Oftewel: meer mest uitrijden rondom kwetsbare natuurgebieden. Heeft de regering in kaart gebracht in welke mate dit zal leiden tot meer uitspoeling naar grond- en oppervlaktewater? Is dit niet in strijd met de Kaderrichtlijn Water (KRW) en het verslechtingsverbod voor Natura 2000-gebieden? Op welke onderzoeken baseert de regering zich?

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij zetten vraagtekens bij de onderbouwing van gemaakte keuzes en maken zich zorgen over onder meer de gevolgen voor het voortbestaan van bedrijven die afhankelijk zijn van lease van productierechten. Zij hebben daarom verschillende vragen.

De leden van de CU-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel van Wijziging van de Meststoffenwet in verband met de voorwaarden over de maximale mestproductie in de derogatiebeschikking 2022–2025. Deze leden begrijpen dat deze wetswijziging voortvloeit uit de noodzaak de derogatiebeschikking van de Europese Unie te implementeren. Zij onderkennen dat de wijzigingen noodzakelijk zijn en dat de gevolgen voor veehouders in Nederland serieus kunnen zijn, daarom hebben deze leden enkele vragen en opmerkingen.

### *1 Inleiding*

De leden van de CU-fractie merken allereerst op dat de wijziging van de meststoffenwet slechts een onderdeel is van een heel pakket aan maatregelen dat bedoeld is om enerzijds te voldoen aan het nieuwe nationale mestproductieplafond en anderzijds de mestplaatsingscrisis als gevolg van de afbouw en het verdwijnen van de derogatie het hoofd te bieden. Met de motie-Grinwis c.s. (Kamerstuk 30 252, nr. 142) heeft de Kamer de regering verzocht alles te doen om een generieke korting op de productierechten te voorkomen. Er zijn meer maatregelen nodig dan afroaming om een generieke korting en een koude sanering in de veehouderij te voorkomen. In dit verband vragen deze leden waarom de brede opkoopregeling pas in 2026 opengaat nadat de mestplaatsingscrisis in 2025 in volle hevigheid zal zijn losgebarsten. Is dat omdat de eerste miljard euro die de regering investeert pas in 2026 beschikbaar is? Zo nee, waarom dan? De notificatie in Brussel duurt toch slechts enkele maanden gelet op eerdere ervaringen? Zo ja, dan nog kan de regeling medio 2025 toch worden geopend, aangezien de beschikkingen pas later worden afgegeven? Deze leden vragen derhalve de toezegging van de regering de brede opkoopregeling nog dit najaar naar Brussel te zenden voor notificatie en de opkoopregeling bij voorkeur conform de oorspronkelijke planning begin 2025, doch uiterlijk 1 juli van dat jaar, open te stellen zodat deze reeds soelaas biedt in zowel de mestplaatsingscrisis als in het realiseren van een mestproductie onder het nieuwe nationale mestplafond. Tevens vragen zij of het maximaal beschikbare budget voor de regeling vier miljard euro blijft, zoals door de ambtsvoorganger van de huidige Minister is aangekondigd en of de regeling aantrekkelijker wordt dan de Landelijke Beëindigingsregeling Veehouderijlocaties (Lbv) en de Landelijke Beëindigingsregeling Veehouderijlocaties met piekbelasting (Lbv-plus) voor bedrijven met verouderde opstallen.

### *2 Aanleiding en doel*

De leden van de VVD-fractie onderstrepen dat de afspraken uit de derogatiebeschikking, op basis van de Nitraatrichtlijn, gericht zijn op het voorkomen van nitraatuitspoeling en het verbeteren van de waterkwaliteit. Deze leden zijn van mening dat er een uitdaging ligt om bij het aankomende achtste Actieprogramma Nitraatrichtlijn af te stappen van de generieke EU-brede mestnorm en in te zetten op een nieuwe vorm van bemestingsbeleid gericht op doelen als bodemvruchtbaarheid en waterkwaliteit.

## 2.1 Nitraatrichtlijn en derogatiebeschikking

De leden van de BBB-fractie begrijpen dat in de Nitraatrichtlijn onder meer is bepaald dat niet meer dierlijke mest dan 170 kilogram stikstof per hectare op of in de bodem mag worden gebracht. Deze leden willen graag van de regering weten wat de achtergrond is van deze norm. Waarom heeft de Europese wetgever ervoor gekozen om het maximum van stikstof per hectare uit dierlijke mest dat op of in de bodem gebracht mag worden vast te stellen op 170 kilogram? Hoe pakt deze generieke norm uit voor Nederland? Deelt de regering de mening dat er geen goede onderbouwing is voor dit maximum? Tot slot zijn deze leden benieuwd naar de effecten op het gebruik van kunstmest in de sector. Hoeveel extra kunstmest zal aangewend moeten worden door de afbouw van derogatie? Welke negatieve gevolgen zal dit hebben op klimaatdoelstellingen?

De leden van de CU-fractie vragen wanneer na de lopende evaluatie een eventueel gewijzigde Nitraatrichtlijn van kracht zal kunnen worden. Tevens vragen deze leden of de inzet van de regering er primair op is gericht om de Nitraatrichtlijn aangepast te krijgen voor wat betreft de hoeveelheid aan te wenden dierlijke mest per hectare of om een nieuwe derogatie te verkrijgen. Deze leden vragen de regering zich in ieder geval in te zetten voor een wetenschappelijk veel beter onderbouwde norm voor de aanwending van mest en tevens om ruimte in de richtlijn voor een «MINAS+»-aanpak. Is zij daartoe bereid?

## 2.2 Nationaal mestproductieplafond

De leden van de D66-fractie lezen dat er bij een overschrijding van het nationale mestproductieplafond een risico ontstaat dat Nederland de derogatie verliest of in gebreke wordt gesteld. Zij vragen de regering toe te lichten vanaf wanneer en op basis waarvan er een risico is op ingebrekestelling. Wat zullen de consequenties zijn voor de landbouw, andere Europese dossiers en Nederland als geheel wanneer de regering zich niet aan de afspraak houdt? Zal de regering preventieve maatregelen nemen wanneer duidelijk wordt dat de productieplafonds in 2025 overschreden zullen worden? Zo ja, welke maatregelen liggen erop tafel en zal een generieke korting onderdeel zijn van de gereedschapskist?

De leden van de BBB-fractie lezen dat er reeds in de eerste derogatiebeschikking de voorwaarde was opgenomen dat Nederland ervoor moest zorgen dat de mestproductie, zowel wat stikstof als fosfaat betreft, het niveau van het jaar 2002 niet zou overschrijden. Kan de regering per derogatiebeschikking aangeven wat de met de Europese Commissie (EC) afgesproken maximale nationale mestproductieplafond was? Hoe verhouden deze afgesproken maximale nationale mestproductieplafonds zich tot de totale geproduceerde mest? Kan de regering stijgende en dalende trends aangeven en duiden?

De leden van de SGP-fractie ontvangen graag meer inzicht in het perspectief na 2025 voor wat betreft de productieplafonds en bijbehorende maatregelen. Is de veronderstelling juist dat na 2025, als geen derogatiebeschikking meer afgegeven zou worden, geen sprake meer is van door de Europese Commissie (EC) oplegde productieplafonds? Is de veronderstelling juist dat afroming van rechten bij transacties na 2025 niet meer nodig is? Is de veronderstelling juist dat als volgend jaar de productieplafonds niet zouden worden gehaald een generieke korting niet meer aan de orde is, omdat vanaf 2026 Nederland niet meer gebonden is aan de met de EC afgesproken productieplafonds?

De leden van de SGP-fractie horen graag hoe de stikstof- en fosfaatplafonds zich tot elkaar verhouden. Waarom is destijds gekozen voor zowel een stikstof- als een fosfaatplafond? Is de veronderstelling juist dat vanuit het oogpunt van de Nitraatrichtlijn primair het stikstofproductieplafond van belang is en dat het fosfaatplafond een secundaire rol speelt? Is de inschatting juist dat Nederland sterker staat als een van beide plafonds gehaald wordt ten opzichte van de situatie dat beide plafonds niet gehaald worden?

### 2.3 Sectorale mestproductieplafonds

De leden van de VVD-fractie constateren dat de regering aangeeft de sectorale mestproductieplafonds voor melkvee, varkens en pluimvee indachtig de derogatiebeschikking neerwaarts bij te stellen. Hoewel deze leden tandenknarsend gadeslaan dat dit een onvermijdelijk voorstel van de regering is, verkrijgen zij wel graag een toelichting waarom voor de categorie «overige diersoorten» geen apart mestproductieplafond is opgenomen. In algemene zin zijn deze leden van mening dat alle partijen binnen de veehouderij hun bijdrage zouden moeten leveren om deze Gordiaanse knoop te ontwarren. Echter, door slechts mestproductieplafonds op te nemen voor melkvee, varkens en pluimvee worden andere categorieën ontzien. Wat vindt de regering hiervan en welke voorwaarden zouden er moeten zijn om bijvoorbeeld ook de kalverhouderij haar bijdrage te laten leveren? Kan de regering bevestigen dat Nederland over net zoveel kalveren als melkveeunderen beschikt en is de regering bereid om een berekening te maken hoe ook deze sector in potentie een evenredige bijdrage aan de oplossing van het mestprobleem zou kunnen leveren?

### 2.4 Productierechten

De leden van de BBB-fractie lezen dat na de afschaffing van het melkquotum de omvang van de melkveestapel snel toenam en daardoor de maximale toegestane hoeveelheid mest voor melkvee werd overschreden. Waarom werd er pas in 2018 ingegrepen en niet eerder?

### 2.6 Mestproductie en mestplaatsingsruimte

De leden van de NSC-fractie maken zich zorgen over de mestproductie in relatie tot de mestplaatsingsruimte. Met de voorliggende voorstellen van de regering zal de mestproductie onder het mestplafond moeten komen. Deze leden vragen de regering of er, wanneer de sectoren onder het maximale mestproductie komen, voldoende mestplaatsingsruimte is. Welke gevolgen heeft het voor de verschillende sectoren als zij onder het mestplafond komen, maar nog steeds hun mest niet kwijt kunnen?

De leden van de SGP-fractie constateren dat er twee zaken door elkaar heen lopen: enerzijds het halen van de met de EC afgesproken nationale productieplafonds voor 2025 en anderzijds het beperken van de grote druk op de mestmarkt vanwege de afbouw van de derogatie. Is de veronderstelling juist dat het wetsvoorstel met name gericht is op het halen van de afgesproken productieplafonds voor 2025? Hoe weegt de regering het belang van de bijdrage aan het beperken van de druk op de mestmarkt, waar nu vooral de melkveehouderij door in de problemen komt?

De leden van de SGP-fractie ontvangen graag meer inzicht in het perspectief voor derogatie ten behoeve van evenwichtige besluitvorming inzake sectoropgaven. Wanneer kan de regering duidelijkheid geven over de mogelijkheden voor het terugkrijgen van alternatieve vormen van derogatie? Waar wordt nu precies op ingezet? Wat zijn de verwachtingen

op dit punt? Deze leden hebben er eerder voor gepleit op korte termijn tenminste het Rivierengebied of delen ervan uit te zonderen van de aanwijzing als kwetsbaar gebied in de zin van de Nitraatrichtlijn, omdat hier nauwelijks problemen met de waterkwaliteit zijn. Dat hoeft volgens de Nitraatrichtlijn niet te wachten op een volgend actieprogramma. Is de regering bereid zo snel mogelijk deze eerste stap te zetten?

De leden van de SGP-fractie hebben een vraag naar aanleiding van de opvolging van de motie-Flach c.s. over het corrigeren van excretieforfaits voor melkvee vanwege te laag ingecalculerde gasvormige stikstofverliezen (Kamerstuk 33 037, nr. 551). De Minister wil per 1 januari 2025 de stikstofcorrectiefactor en de daarop gebaseerde stikstofexcretieforfaits aanpassen. In de Kamerbrief Aanpak mestmarkt (Kamerstuk 33 037, nr. 559) wordt een stikstofcorrectiefactor van 14 procent genoemd. Deze leden willen erop wijzen dat deze 14 procent is gebaseerd op de excretie van melkkoeien. Bij jongvee is sprake van veel hogere stikstofverliezen en zou een correctiefactor van meer dan 20 procent toegepast moeten worden. Verder wijzen deze leden op onderzoek van Groenestein e.a. (Wageningen Livestock Research, juni 2023, «Schatting van stikstofverliezen uit stallen op basis van de stikstof-fosfaat verhouding in afgevoerde mest»), gebaseerd op data uit 2017–2020, waaruit blijkt dat de gasvormige stikstofverliezen voor melkvee gemiddeld over stalsystemen 16 tot 18 procent bedragen, met uitschieters naar 23 procent of meer. Is de regering voornemens de stikstofcorrectiefactor zo hoog mogelijk vast te stellen, zodat zoveel mogelijk wordt voorkomen dat melkveehouders worden afgerekend op excreties die ze niet realiseren? Wordt de stikstofcorrectiefactor ook met terugwerkende kracht voor 2024 aangepast, zodat het voorraadniveau bijgesteld kan worden? Wordt ook de stikstofcorrectiefactor voor de bedrijfsspecifieke excretie melkvee (BEX) naar boven bijgesteld?

De leden van de SGP-fractie lezen in de Kamerbrief Aanpak mestmarkt dat de Minister verwacht dat aanpassing van de correctiefactor voor gasvormige verliezen ongeveer vier tot vijf miljoen kilogram reductie van de stikstofproductie oplevert. Deze leden vragen waar deze inschatting op is gebaseerd. Het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) rekent nu over de hele melkveestapel voor zowel melkkoeien als jongvee met gasvormige stikstofverliezen van ongeveer 10 procent. Als dit bijgesteld zou worden naar 14 procent voor melkkoeien en 20 procent voor jongvee kom je wat betreft de totale stikstofproductie op een reductie van ongeveer 15 miljoen kilogram. Deze leden ontvangen hier graag een reflectie op.

De leden van de SGP-fractie lezen dat de Minister inzet op het actualiseren van de stikstof- en fosfaatexcretieforfaits. Voor fosfaat is al jaren bekend dat de forfaiten hoger zijn dan de actuele excreties. Gaat de regering ervoor zorgen dat deze forfaiten ook voor 2024 en 2025 worden bijgesteld? In hoeverre wordt in de CBS-cijfers ook gerekend met de forfaitaire excretiewaarden? Kan de regering een eerste inschatting maken van de consequenties voor de mestproductiecijfers?

De leden van de SGP-fractie verwachten dat bovenstaande inzet zal leiden tot een aanzienlijke neerwaartse bijstelling van de mestproductiecijfers. Deze leden horen graag wat dit betekent voor het halen van de plafonds en de vermindering van de druk op de mestmarkt. In hoeverre is en wordt dit meegewogen bij het vaststellen van de sectoropgaven?

De leden van de SGP-fractie horen graag wat de Regeling provinciale aankoop en beëindiging veehouderijen nabij natuurgebieden betekent voor de mestproductie.

De leden van de SGP-fractie constateren dat de inschattingen met betrekking tot de opbrengst van de Lbv- en Lbv-plus-regelingen in de verschillende sectoren gebaseerd is op de forfaitaire excreties behorend bij de productierechten. Deze leden willen erop wijzen dat de forfaitaire excreties hoger kunnen zijn dan de werkelijke excreties. Hoe wordt een verkeerde inschatting voorkomen?

De leden van de SGP-fractie ontvangen graag een nadere onderbouwing van de inschatting van de verwachte reductie van de stikstofproductie door de Lbv- en Lbv-plus-regelingen op nationaal niveau (21 miljoen kilogram) en op sectorniveau. Welke aannames, naast de 65 procent sanering, zijn hiervoor gedaan? Deze leden kregen het signaal dat op basis van de gemiddelde bedrijfsomvang en mestproductie per dier de opbrengst lager zou uitpakken.

De leden van de SGP-fractie ontvangen graag enig inzicht in de opzet en beoogde resultaten van de voorgenomen brede beëindigingsregeling. Op welke sectoren zal deze met name gericht zijn? Wat betekent dit voor de verwachte mestproductie in 2025 en 2026?

De leden van de CU-fractie constateren dat onder meer als gevolg van de afbouw van de derogatie de plaatsingsruimte voor mest in Nederland is afgenomen. Deze leden lezen dat de Minister verwacht dat de vrijwillige deelname aan de Lbv- en de Lbv-plus-regeling niet voldoende zal zijn om te voorkomen dat het mestproductieplafond zal worden overschreden. Welk effect verwacht de regering van een maatregel als het verlagen van het aandeel ruw eiwit in het voer? Kan de regering dit verwachte effect kwantificeren?

De leden van de CU-fractie hebben al opgemerkt dat er meer maatregelen nodig zullen zijn om aan de gestelde opdracht te kunnen voldoen. Op korte termijn geven de maatregelen namelijk slechts een geringe verlichting op de mestmarkt, waarschijnlijk ergens tussen de vijf en elf miljoen kilogram stikstof, terwijl er de komende twee jaar 60 tot 78 miljoen kilogram verloren gaat. Deze leden vragen de regering hoe zij dit gat denkt in te vullen. Hoe wil de regering een koude sanering onder tot voor kort (bijna) geheel grondgebonden melkveebedrijven voorkomen? Volgens deze leden moet daarom ook de brede opkoopregeling snel worden opengesteld. Tevens hebben deze leden de vraag of de regering niet te grote verwachtingen koestert van technische innovaties, zoals mest in potgrond. Als innovaties als deze al soelaas bieden op langere termijn, dan nog zal de impact de komende twee jaar op het hoogtepunt van de mestplaatsingscrisis beperkt zijn, zo merken deze leden op. Zij ontvangen daar graag een reflectie op.

De leden van de CU-fractie constateren dat als het gaat om het concreet invullen van een grondgebonden veehouderij, deze invulling op de lange baan wordt geschoven door nog maar weer eens een onderzoek aan te kondigen, zoals de Minister doet in haar brief van 13 september 2025 (Kamerstuk 33 037, nr. 559). Wanneer en hoe gaat de Minister dan deze verplichting uit de laatste derogatiebeschikking invullen? Deze leden vragen de regering tevens wat zij eraan doet om zo veel mogelijk in de kerngezonde grondgebonden bedrijven door de komende crisistijd heen te helpen en toekomst te bieden.

### *3 Wijzigingsvoorstellen*

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie maken zich zorgen over de effectiviteit van de maatregelen. Uit de MvT maken deze leden op dat de verwachte effecten van de Lbv- en Lbv-plus-regelingen en de afroming bij



overgang van fosfaat- en dierenrechten onvoldoende zijn om onder het fosfaatplafond uit te komen. Klopt het dat op basis van de in de MvT verstrekte inschattingen ervan uitgegaan moet worden dat er een restopgave blijft wat betreft fosfaat?

De leden van de GL-PvdA-fractie valt het bovendien op dat in de berekeningen geen rekening wordt gehouden met de effecten van bufferstroken en plaatsingsbeperkingen in met nutriënten verontreinigde gebieden (NV-gebieden). In de bijlage bij de brief over de Aanpak mestmarkt (Kamerstuk 33 037, nr. 559) wordt dat wel gedaan, maar enkel met betrekking tot stikstof. Kan aan de in deze bijlage beschreven probleem-analyse en effecten van maatregelen ook de impact worden toegevoegd op fosfaat?

### **3.1.1 Nationaal mestproductieplafond**

De leden van de PVV-fractie vragen of de regering kenbaar kan maken hoe tot de verwachting is gekomen dat Nederland niet onder het mestproductieplafond blijft, daarbij meewegend de bedrijven die stoppen evenals de excretiecorrectie bij melkvee.

De leden van de PVV-fractie vragen of de regering voornemens is om de correctie gasvormige verliezen ook toe te passen in 2024 en of dit ruimte biedt in het doorschuiven naar 2025 en het overschot voor 2024 daarmee wordt verkleind.

De leden van de PVV-fractie vragen of de regering voornemens is de excretiefactoren voor 2024 te corrigeren conform het advies van de Commissie van Deskundigen Meststoffenwet (CDM) uit 2021, waarover wordt geschreven in de bijlage van de Kamerbrief Aanpak mestmarkt (Kamerstuk 33 037, nr. 559) en voor 2025 te laten voorzien in een nieuw advies van de CDM.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie zijn benieuwd welke aannames de regering heeft gedaan bij het maken van haar inschattingen. Waarop is bijvoorbeeld het percentage van 65 procent deelname aan de Lbv- en Lbv-plus-regelingen gebaseerd?

De leden van de NSC-fractie lezen dat het maximum van het nationale mestproductieplafond in 2025 ingaat. Welke maatregelen neemt de regering op korte termijn om de productie onder het mestplafond te krijgen?

De leden van de NSC-fractie hechten groot belang aan het voldoen aan de voorwaarden uit de derogatiebeschikking. Deze leden zijn van mening dat het voldoen aan deze voorwaarden de kans op slagen voor het terughalen van de derogatie in Brussel zal vergroten. Welke gevolgen heeft het op nationaal niveau als de mestproductie komend jaar toch boven het plafond uitkomt? Welke gevolgen heeft dat voor individuele bedrijven? Welke gevolgen heeft dat voor de leefbaarheid van het platteland? Welke gevolgen heeft het voor de onderhandelingskracht van de Minister in Brussel?

De leden van de BBB-fractie constateren dat met het wetsvoorstel het nationale mestproductieplafond wordt verlaagd. Deze leden vinden dat er te weinig wordt geschreven over de te verwachte effecten op de verschillende sectoren. Wat doet dit bijvoorbeeld met het concurrentievermogen van de verschillende sectoren? Heeft de verlaging van het nationale mestproductieplafond bijvoorbeeld effect op het vermogen van de sectoren om te verduurzamen?

De leden van de CU-fractie vragen de regering of zij voldoende aandacht heeft voor het onder het fosfaatplafond uitkomen. Er is veel aandacht voor stikstof, ook in de mestbrief van de Minister van LVVN (Kamerstuk 33 037, nr. 559), maar nauwelijks voor de impact van het fosfaatplafond. Hoe denkt de regering bijvoorbeeld het komende jaar het fosforgehalte in het voer voor koeien met circa drie procent te laten dalen, wat ongeveer nodig is gelet op het voorgestelde sectorale mestplafond?

### **3.1.2 Sectorale mestproductieplafonds**

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie zijn verbaasd dat de regering ervoor heeft gekozen om de afomingspercentages te verlagen terwijl de RvS in augustus oordeelde dat ook de oude percentages onvoldoende waren en terwijl ook met inachtneming van de verwachte effecten van de Lbv- en Lbv-plus-regelingen zowel de huidige als de oude afomingspercentages onvoldoende zijn om onder het fosfaatplafond uit te komen. Welke afomingspercentages zijn nodig om wel onder het fosfaatplafond uit te komen als de systematiek vanuit het wetsvoorstel wordt gevolgd met evenredige verdeling over sectoren naar rato van hun aandeel in de verwachte mestproductie in 2025? En welk percentage is nodig als wordt uitgegaan van een voor alle sectoren gelijk afomingspercentage?

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie zijn benieuwd welke aannames de regering heeft gedaan bij het maken van haar inschattingen. Waarop zijn de effecten van afoming, zoals weergeven in tabel 2 van de MvT, gebaseerd? Hoeveel rechten zijn er in recente jaren overgegaan die niet in aanmerking zouden komen voor een van de uitzonderingsgronden zoals opgenomen in de herziene wet? Indien dat niet met zekerheid te zeggen is zijn deze leden ook tevreden met een schatting. Voor hoeveel stikstof- en fosfaatemissies staan die rechten?

De leden van de VVD-fractie constateren dat de huidige regering met haar voorstel voor verlaging van de mestproductieplafonds afwijkt van het vorige voorstel. Deze leden vragen de regering om een nadere onderbouwing voor het naar rato verlagen van de sectorale plafonds na de (potentiële) vermindering van de mestproductie door deelname aan de Lbv- en Lbv-plus-regelingen. Is dit wat de regering betreft een rechtvaardige verdeling van de opgave om te komen tot mestreductie? Op welke informatie baseert de regering zich bij de inschatting van de opbrengst van de Lbv- en Lbv-plus-regelingen? Is een scenario denkbaar waarbij opbrengst tegen zou kunnen vallen en zo ja, welke aanvullende keuzes zou de regering in dat geval maken om alsnog onder het nationaal productieplafond te komen? Werkt de regering in dat opzicht met scenario's en zo ja, welke scenario's betreft het? Hoe beziet de regering de kritiek vanuit de varkens- en pluimveehouderij dat de door haar voorgestelde verdeling een onevenredige druk legt op de intensieve veehouderij? Kan de regering daarbij in het bijzonder ingaan op het argument dat de pluimveehouderij thans überhaupt geen mestprobleem heeft? Klopt het dat bij het vorige voorstel de opgave gelijkmatig over de sectoren werd verdeeld met 10 procent, maar dat met het voorliggende voorstel de bijdrage van de verschillende sectoren anders wordt verdeeld, namelijk 25 procent bij de varkenshouderij, 17 procent bij de pluimveehouderij, 8 procent bij de overige diersoorten en 2 procent bij de melkveehouderij? Zo ja, is de regering van mening dat de melkveehouderij hiermee wordt ontzien?

De leden van de NSC-fractie lezen dat er geen mestproductieplafond als zodanig wordt vastgesteld voor de categorie «overig», waaronder alle mestproductie van dieren niet zijnde pluimvee, melkvee of varkens valt. Het plafond voor deze categorie vloeit voort uit de som van het nationale

mestproductieplafond minus de sectorale plafonds voor melkvee, varkens en pluimvee. Hoe groot is het aandeel van de mestproductie van kalveren in deze categorie?

De leden van de NSC-fractie lezen dat de regering beoogt deze nationale opgave zo over de sectoren te verdelen dat recht wordt gedaan aan het aandeel van de sectoren in de mestproductie en de ontwikkelingen binnen de sectoren in de praktijk. Deze leden vragen de regering of zij hier ook rekening heeft gehouden met de maatschappelijke toegevoegde waarde van bepaalde sectoren. Welke invloed heeft bijvoorbeeld het grondgebonden karakter van de melkveehouderij op het vaststellen van de sectorale mestproductieplafonds? Heeft de regering in deze afweging ook opgaven zoals klimaat, waterkwaliteit en dierwaardigheid meegenomen?

De leden van de NSC-fractie zien dat het verwachte effect van de deelname van de Lbv- en Lbv-plus-regelingen in het geval van stikstof precies genoeg ruimte opleveren waardoor alle sectoren op of onder het plafond komen. Deze leden vragen de regering om meer informatie over de berekeningen van «verwacht effect deelname Lbv/Lbv+ (D)» in tabel 1 van de MvT. Hoeveel bedrijven hebben zich ingeschreven voor deze regelingen? Welke stikstofruimte zou dat opleveren? Hoeveel bedrijven zullen ook echt stoppen? Wanneer zullen deze bedrijven stoppen en wanneer komt er dus stikstofruimte vrij? Waarom gaat de regering uit van een deelname van 65 procent? Welke acties gaat de regering ondernemen als het effect van deelname aan deze regelingen toch lager uitvalt?

De leden van de D66-fractie lezen dat de regering ervan uitgaat dat 65 procent van de aanvragers van de stoppersregeling ook daadwerkelijk zullen stoppen. Kan de regering toelichten waarop dit percentage is gebaseerd? Deze leden vragen de regering daarnaast toe te lichten wat zij in haar mestplan zal wijzigen om aan de eisen in deze wet te voldoen, als blijkt dat het percentage van 65 procent lager ligt.

De leden van de D66-fractie zijn tevens benieuwd hoe de stoppersregeling in zijn werk gaat voor een individuele boer. Kan de regering toelichten wat de tijdlijn is van aanmelding tot lege mestputten en stallen? Als een boer dit jaar stopt, draagt dat dan bij aan de verlaagde druk op de mestproductieplafonds in 2025? Hoeveel stopmomenten zullen er gedurende het jaar zijn? Deze leden vragen dit, omdat zij in het mestplan vooral korte-termijn maatregelen zien die bijdragen aan het verruimen van mestplaatsingsruimte maar niet aan verminderde mestproductie. Verwacht de regering dat alleen afromen en uitkoop voldoende gaat zijn om aan het mestproductieplafond van 2025 te voldoen?

De leden van de BBB-fractie lezen dat de regering ervan uitgaat dat 65 procent van degenen aan wie een beschikking is verleend in het kader van de Lbv- en Lbv-plus-regelingen daadwerkelijk over zal gaan tot het beëindigen van het bedrijf. Deze leden horen graag meer onderbouwing bij deze verwachting van de regering. Voorts horen zij graag van de regering hoeveel de verwachte reductie van de mestproductie zal zijn indien dit percentage slechts 50 procent zou zijn. Licht een lager percentage dan de verwachte 65 procent in de lijn der verwachting? Wat als het daadwerkelijke percentage dat zal overgaan tot beëindigen van het bedrijf hoger blijkt te zijn? Hoeveel reductie van de mestproductie zal plaatsvinden bij een percentage van 70 procent? Datzelfde wensen deze leden te horen wanneer dit percentage 80 procent, 90 procent en 100 procent zouden zijn. Licht het in de lijn der verwachting dat het percentage hoger dan 65 procent zal zijn? Kan de regering aangeven wat er gebeurt als de opbrengst van de Lbv-regeling lager of hoger is? Hoe wordt de sectorale verdeling dan aangepast?

De leden van de BBB-fractie zien dat er voor de categorie overig een restopgave ligt van 0,6 miljoen kilo fosfaat. Deze leden willen weten op welke manier deze reductie plaatsvindt. Is dat de autonome krimp van deze categorie?

De leden van de CDA-fractie lezen dat de regering beoogt de nationale opgave zo over de sectoren te verdelen dat recht wordt gedaan aan het aandeel van de sectoren in de mestproductie en de ontwikkelingen binnen de sectoren in de praktijk. De regering kiest er daarom voor om de opgave, die na aftrek van het verwachte effect van de Lbv- en Lbv-plus-regelingen resteert, evenredig te verdelen over de sectoren naar rato van hun aandeel in de verwachte mestproductie in 2025. Deze leden vragen in hoeverre de keuze van de regering voor deze wijze van berekenen van de sectorale mestproductieplafonds ook daadwerkelijk tot goed uitlegbare resultaten leidt. Zij zien in tabel 1 in de MvT namelijk dat de mestproductieplafonds voor varkens en pluimvee veel sterker dalen in 2025 ten opzichte van 2024 dan voor de melkveesector. Zo daalt het mestproductieplafond fosfaat voor de varkenssector van 2024 naar 2025 met bijna 25 procent (van 36,7 miljoen kilogram naar 27,7 miljoen kilogram) terwijl deze daling voor de melkveesector nog geen 2 procent bedraagt (van 73,6 miljoen kilogram in 2024 naar 72,4 miljoen kilogram in 2025). Dat terwijl de varkenssector een aandeel van ongeveer 20 procent heeft in de totale fosfaatproductie en de melkveesector ruim 50 procent bijdraagt aan de productie van fosfaat. Deze leden vragen de regering in hoeverre er bij het berekenen van de voorgestelde mestproductieplafonds is nagedacht over de mate waarin de sectorale plafonds van 2024 op 2025 dalen en de impact daarvan op de mate waarin de gekozen plafonds als eerlijk en rechtvaardig worden ervaren door de verschillende sectoren. Ook vragen deze leden de regering hoe zij aan de varkens- en pluimveesector uit zal leggen dat de mestproductieplafonds in deze sectoren procentueel gezien het sterkst zullen dalen terwijl de overschrijding van de sectorale plafonds in deze sectoren waarschijnlijk juist lager zal zijn.

De leden van de SGP-fractie constateren dat in de varkenshouderij ongeveer 40 procent van de mest buiten de landbouw afgezet wordt en in de pluimveehouderij ongeveer 95 procent. Zeker bij pluimveemest is de bijdrage aan de druk op de mestmarkt heel beperkt. Verder constateren deze leden dat de mestproductie in de varkens- en pluimveehouderij de afgelopen jaren al relatief sterk omlaag is gegaan. Hoe waardeert de regering dit in het licht van de gekozen verdeling van sectoropgaven?

De leden van de SGP-fractie constateren dat de regering het verwachte mestproductieniveau in 2024 als uitgangspunt heeft genomen voor het bepalen van de sectoropgaven en sectorplafonds voor 2025. Deze leden ontvangen in dit verband graag een inschatting van de gevolgen van de enorme stijging van de mestafzetkosten voor met name melkveebedrijven voor het (mest)productieniveau van de melkveesector in 2025. Waarom wordt hier geen rekening mee gehouden? Waarom is ook geen rekening gehouden met de verwachte reductie van de stikstof- en fosfaatproductie via het voerspoor in de melkveehouderij?

De leden van de SGP-fractie ontvangen graag een duiding van de verdeling van opgaven over de verschillende sectoren in het licht van de visie van de regering op de toekomst van de veehouderij.

De leden van de CU-fractie vragen regering om een nadere toelichting van het percentage van 65 voor wat betreft de verwachte deelname aan de Lbv en de Lbv-plus. Hoe groot acht zij de kans dat het werkelijke percentage kleiner of groter zal zijn? In hoeverre is er nog ruimte om de

komende tijd in te spelen op de daadwerkelijke realisatie in relatie tot de voorgestelde sectorale mestproductieplafonds?

De leden van de CU-fractie constateren dat de voorgestelde sectorale plafonds over de duim leiden tot een daling voor melkvee van 2 procent, voor varkens van 13 procent en voor pluimvee van 8 procent. Kan de regering nader onderbouwen waarom deze moeilijke keuze fair is, gelet op de kritiek vanuit de pluimvee- en varkenssector?

De leden van de CU-fractie willen tevens dat de regering ingaat op de vraag hoe ervoor wordt gezorgd dat de overige diercategorieën die geen dier- of fosfaatrechtenstelsel kennen bij zullen dragen aan de vereiste daling van de mestproductie. Hoe borgt de regering dat bijvoorbeeld ook de kalverensector en de geitensector hun bijdrage leveren? Zou een nadere onderverdeling in sectorale plafonds, bijvoorbeeld met een zelfstandig plafond voor vleeskalveren, niet gerechtvaardigd zijn?

### **3.1.3 Delegatiegrondslag sectorale mestproductieplafond**

De leden van de VVD-fractie lezen dat de regering de verdeling van de sectorale mestproductieplafonds bij AMvB wil vaststellen. Hoewel deze leden de argumentatie hiervoor kunnen volgen, hebben zij de wens dat de Kamer hierbij wordt betrokken; zij denken aan de vorm van een nahangprocedure, hoe denkt de regering daarover? Zij vragen de regering of deze delegatiegrondslag kan voorzien in een voorwaardelijke delegatie waarbij een vastgestelde AMvB via een nahang aan de Kamer wordt overlegd, zodat de regering de snelheid en efficiëntie behoudt om wijzigingen door te voeren maar tegelijkertijd de Kamer daarbij kan betrekken? Kan de regering het proces beschrijven wat volgt wanneer de Kamer inderdaad kiest voor behandeling in een nahangprocedure?

De leden van de NSC-fractie begrijpen de wens en noodzaak om met een delegatiegrondslag snel met plafonds te kunnen schuiven tussen sectoren wanneer de werkelijke mestproductie anders uitvalt dan voorspelt. Deze leden vragen de Minister welke voorhangprocedure zij voor ogen heeft bij deze delegatiegrondslag om het parlement te betrekken bij het wijzigen van de sectorale mestproductieplafonds.

De leden van de CDA-fractie constateren dat de regering voorstelt om het vaststellen van de sectorale mestproductieplafonds in de toekomst bij AMvB plaats te laten vinden. Zij begrijpen de redenering dat door de sectorplafonds bij AMvB vast te stellen de plafonds sneller kunnen worden aangepast, maar maken zich wel zorgen over de mate waarin de Tweede Kamer haar controlerende taak uit kan voeren indien de sectorale mestproductieplafonds in de toekomst niet langer middels een wetswijziging, maar bij AMvB worden vastgesteld. Zij vragen de regering daarom te verduidelijken op welke wijze de Kamer zal worden betrokken indien de sectorale mestproductieplafonds (en ook de hoogte van de afomingspercentages) bij AMvB vast worden gesteld. Is de regering bijvoorbeeld voornemens om gebruik te maken van een voorhangprocedure bij de vaststelling van de AMvB's? Zo nee, waarom niet? Deze leden vragen de regering of zij bereid is om bij de vaststelling van de AMvB's de zwaarst mogelijke voorhangprocedure te hanteren.

De leden van de SGP-fractie constateren dat de regering ruimte wil hebben om de sectorplafonds bij te stellen al naar gelang actuele ontwikkelingen. Deze leden vragen of het dan verstandig is deze sectorplafonds in wetgeving op te nemen. Zij willen erop wijzen dat deze sectorplafonds niet met de EC zijn afgesproken. Zij willen te allen tijde voorkomen dat ingrijpende maatregelen worden genomen op sector-

niveau vanwege (dreigende) overschrijding, terwijl dat gelet op de nationale plafonds niet nodig is. Zij horen graag waarom de regering er desondanks voor heeft gekozen sectorplafonds in wetgeving op te nemen en hoe de regering de verhouding tot de nationale plafonds ziet. Wordt voldoende flexibiliteit betracht om over- en onderschrijdingen op sectorniveau tegen elkaar weg te strepen?

De leden van de SGP-fractie zetten grote vraagtekens bij de ruime delegatiegrondslag om zowel sectorplafonds als afromingspercentages te wijzigen. Het gaat om keuzes met potentieel grote gevolgen voor de betrokken sectoren. Is de veronderstelling juist dat geen sprake is van een voorhangbepaling bij de AMvB waarmee sectorplafonds en afromingspercentages vastgesteld kunnen worden? Waarom is er niet gekozen voor het opnemen van nadere criteria voor wijziging van plafonds en afromingspercentages?

### 3.2 Verlaging productierechten

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie zien naast de afroming bij overgang geen ander instrument in de wijziging van de Meststoffenwet, behalve een generieke korting. Zal hiervan automatisch sprake zijn als niet aan de plafonds wordt voldaan? Hoe zou die tussen sectoren en bedrijven worden verdeeld?

De leden van de VVD-fractie lezen dat het afromen van varkens- en pluimveerechten een instrument is om te borgen dat de productie van fosfaat en stikstof de sectorale mestproductieplafonds niet overschrijdt en dat het afromen van fosfaatrechten met name een instrument is om de fosfaatbank te vullen. Kan de regering dit nader toelichten? Waarom dient de verhoogde afroming van fosfaatrechten niet eveneens hoofdzakelijk voor verlaging van de productie van stikstof en fosfaat?

De leden van de VVD-fractie lezen dat een generieke korting zijn weerslag heeft op alle varkens- en pluimveehouderijen, maar niet van toepassing is op grondgebonden bedrijven: «bedrijven die, gelet op de fosfaatruimte, de op het bedrijf geproduceerde mest niet volledig op het eigen land kunnen aanwenden en een deel moeten afvoeren». Zijn melkveehouderijen die hun mest in samenwerking met nabijgelegen akkerbouwbedrijven volledig kunnen aanwenden dus niet grondgebonden volgens deze regering, zo vragen deze leden.

De leden van de NSC-fractie maken zich grote zorgen over een mogelijke generieke korting. Zij zijn blij te lezen dat grondgebonden melkveebedrijven worden uitgezonderd als er in het slechtste geval een generieke korting plaatsvindt. Wat is de definitie van een grondgebonden melkveebedrijf? Hoeveel melkveebedrijven zijn volgens die definitie grondgebonden en worden dus uitgezonderd van de generieke korting? Deze leden vraagt de regering om absolute en procentuele aantallen in aantal bedrijven, aantal koeien en aantal hectares.

De leden van de CDA-fractie merken op dat de regering verwacht dat de mestproductieplafonds, zowel op nationaal als sectoraal niveau, zonder het treffen van aanvullende maatregelen in 2025 worden overschreden. Deze leden vragen de regering om per sector aan te geven met welk percentage de sectorale mestproductieplafonds in 2024 werden overschreden of onderschreden. Ook vragen deze leden de regering om voor elke sector in beeld te brengen in welke mate de sectorale mestproductieplafonds in 2025 zouden worden overschreden als de sectorale mestproductieplafonds voor het jaar 2024 ook voor het jaar 2025 zouden worden gehandhaafd.

### **3.2.1 Afromen bij de overgang van productierechten**

De leden van de PVV-fractie vragen of bij de wijziging in artikel 18a de bevoegdheid met betrekking tot toekomstige afroming bij de regering ligt.

De leden van de PVV-fractie missen in navolging op de vorige wetswijziging met betrekking tot afroming de clausule met betrekking tot het afschalen van afroming als het mestproductieplafond niet wordt overschreden en verzoeken de regering hierop te reageren.

De leden van de VVD-fractie vragen de regering of zij een effect verwacht van de afomingspercentages op de handel in productierechten. Met andere woorden, houdt tabel 2 over het jaarlijks verwachte reductie-effect rekening met een mogelijke afname van het aantal transacties?

De leden van de VVD-fractie constateren dat de regering schrijft dat het voorgestelde afomingspercentage van 30 procent onvoldoende zal zijn om de reductieopgave voor de melkveehouderij te realiseren, maar dat een hoger percentage ertoe zal leiden dat de handel in fosfaatrechten stilvalt. Waar is dit op gebaseerd, zo vragen deze leden.

De leden van de VVD-fractie constateren dat de regering schrijft dat «de ontwikkelingen de komende periode nauwlettend [worden] gemonitord» en dat aanvullende maatregelen «anders dan via een generieke korting» worden genomen indien nodig. Aan welke maatregelen denkt de regering en op welke moment of datum wordt hier een knoop over doorgehakt?

De leden van de NSC-fractie begrijpen de noodzaak tot het afromen van productierechten. Deze leden lezen dat de gestelde afomingspercentages toereikend zijn om de restopgave te realiseren. Hoe heeft de regering dit berekend? Zijn deze berekeningen gevalideerd? Wanneer kunnen we effect verwacht van deze maatregel? Hoe zorgt de regering er in de tussentijd voor dat de mestproductie onder het plafond komt?

De leden van de D66-fractie zijn de regering erkentelijk dat zij stappen zet om op een gestructureerde manier de veestapel de laten krimpen door middel van de stoppersregeling en het afromen van productierechten. Tegelijkertijd zien deze leden dat de nood hoog is en vragen zij zich sterk af of deze stappen genoeg zullen zijn om de mestcrisis aan te pakken. Temeer omdat de daadwerkelijke afroming en dus krimp in mestproductie veel lager zal uitpakken dan nodig is gezien alle uitzonderingen. Kan de regering bevestigen dat de afroming effectief grofweg drie procent zal zijn? Klopt het dat er daarmee een effectieve krimp van de veestapel is van 0,9 procent per jaar? Verwacht de regering dat dit voldoende zal zijn om in 2025 aan de mestproductieplafonds te voldoen?

De leden van de BBB-fractie willen graag dat in dit verslag zij opgenomen dat deze leden heel veel moeite hebben met de afroming die is voorgesteld. Zeker in het geval van de afroming van dierenrechten bij varkens en pluimvee. In de pluimveesector is er sprake van bijna volledige mestverwerking. In de varkenssector wordt ook een heel groot deel verwerkt en heeft de sector al enorm gereduceerd. Kan de regering nader ingaan op het gevoel van de sectoren en het draagvlak dat in die sectoren bestaat?

De leden van de PvdD-fractie constateren dat de regering heeft gekozen voor verdere afzwakkingen van de verhoging van de afomingspercentages ten opzichte van het plan van het vorige kabinet. Ook gelden er allerlei uitzonderingen waarbij niet wordt afgeroomd. Kan de regering bevestigen dat een afomingspercentage van 30 procent voor de melkveehouderij, waarschijnlijk leidt tot een krimp van het aantal koeien

van maar vijf procent in 2035 (Kamerstuk 33 037, nr. 523)? Welke krimp wordt verwacht voor de varkenshouderij en de pluimveehouderij?

De leden van de SGP-fractie willen erop wijzen dat verhoging van het afromingspercentage bij overdracht ertoe zal leiden dat overdracht van rechten minder aantrekkelijk wordt. Dat betekent ook dat de opbrengst lager zal uitpakken dan waar de regering vanuit gaat. Deze leden ontvangen graag een inschatting van de gevolgen van (de verhoging van) de afromingspercentages voor het aantal transacties, mede gelet op de ervaring met de eerdere verhoging van het afromingspercentage van 10 procent naar 20 procent bij de fosfaatrechten.

De leden van de SGP-fractie constateren dat bij de gekozen afromingspercentages en de inschatting gebaseerd op het aantal transacties in 2024 in de melkveehouderij jaarlijks ongeveer een procent van de totale veestapel gekort zou worden en in zowel de varkens- als pluimveehouderij jaarlijks drie tot vier procent. Ook met de verlaagde afromingspercentages voor de varkens- en pluimveehouderij komen deze nog steeds relatief hard aan, omdat in deze sectoren jaarlijks meer rechten uitgewisseld worden dan in de melkveehouderij. Acht de regering dit proportioneel?

De leden van de SGP-fractie missen de agrarische praktijktoets bij voorliggend wetsvoorstel en specifiek de voorgestelde afroming. Zij willen erop wijzen dat met name de afroming bij (ver)lease in de praktijk nog steeds grote gevolgen zal hebben. Onder meer in de pluimveehouderij zijn relatief veel bedrijven, waaronder jonge ondernemers, die voor meer dan 50 procent van hun rechten afhankelijk zijn van lease. Tegelijkertijd zijn er bedrijven die vanwege de jaarlijkse fluctuatie in aantal dieren vanwege de oplegrondes in bepaalde jaren ruimte hebben om te verlenen, maar dat niet zonder meer zullen doen als 15 procent of meer wordt afgeroomd. Ze willen deze rechten houden met het oog op de jaren dat ze deze rechten wel zelf nodig hebben. Dat brengt het voortbestaan van de bedrijven die afhankelijk zijn van lease in groot gevaar. Deelt de regering deze analyse? Kan de regering op korte termijn alsnog een agrarische praktijktoets uitvoeren, specifiek op dit onderdeel? Heeft de regering een (gedeeltelijke) vrijstelling voor lease van rechten overwogen? Is de regering bereid het afromingsvoorstel op dit punt aan te passen?

De leden van de SGP-fractie lezen dat de regering verwacht dat in de varkens- en pluimveehouderij volgend jaar voldoende wordt afgeroomd om onder de sectorplafonds te komen. Wat betekent dat voor de termijn waarin zal worden afgeroomd, zo vragen deze leden. Wordt gestopt met afromen zodra sectorplafonds in zicht zijn?

De leden van de CU-fractie vragen de regering de gekozen percentages voor de pluimvee- en de varkenssector van respectievelijk 15 procent en 25 procent nader te onderbouwen.

### 3.2.2.1 Familieverband

De leden van de VVD-fractie vragen de regering om een overzicht van het aandeel transacties van productierechten in familieverband ten opzichte van het totaal aantal transacties in de afgelopen vijf jaar, op basis van gegevens van RVO.

De leden van de CDA-fractie staan achter de keuzen van de regering om bij de overgang van productierechten geen afroming plaats te laten vinden als er sprake is van overgang van rechten in familieverband. Deze leden merken echter op dat steeds meer veehouders hun bedrijf onder-



brengen in een besloten vennootschap (bv) Deze bedrijven lijken in het huidige wetsvoorstel ook als productierechten in familieverband worden overgedragen alsnog worden geconfronteerd met afoming, simpelweg vanwege de keuze voor de bv-vorm. Deze leden vragen de regering in dit kader te reageren op de volgende casus:

*Een varkenshouderijbedrijf wordt al sinds jaren geëxploiteerd door boer Jan in het kader van een vennootschap onder firma (vof). De andere vennoten betreffen zijn dochter, zoon en een bv waarvan boer Jan enig aandeelhouder is en waarover hij het bestuur voert. Jan besluit (na inwerkingtreding van het wetsvoorstel) uit de vof te treden. Zijn aandeel in de vof wordt overgedragen aan dochter en zoon. Het betreft een overdracht van een deel van het bedrijf aan personen waarmee een bloedverwantschap bestaat in de eerste graad. Dit levert geen afoming van 30 procent van het productierecht op. Echter, Jan gaat ook de aandelen in de bv overdragen aan zijn kinderen (medevennoten). Hiervoor geldt geen uitzondering op de hoofdregel dat afoming wordt toegepast en dus worden de productierecht met 30 procent afgeroomd. Met het feit dat er nog steeds sprake is van een familiebedrijf en dat de overdracht(en) volledig plaats binnen het gezin wordt geen rekening gehouden, omdat het gaat om een bv. Als er geen sprake was geweest van een bv als medevennoot zou er geen afoming worden toegepast.*

De leden van de CDA-fractie vragen de regering of de bovenstaande casus een juiste weergave geeft van de werkelijkheid indien het wetsvoorstel wordt ingevoerd zoals voorgesteld. Indien dit het geval is, acht de regering het dan rechtvaardig en uitlegbaar dat een familiebedrijf dat (geheel of deels) wordt geëxploiteerd in het kader van een vof anders wordt behandeld dan een familiebedrijf dat (deels of geheel) binnen een bv wordt geëxploiteerd? Welke mogelijkheden ziet de regering om dergelijke, naar de mening van de leden van de CDA-fractie onrechtvaardige en onuitlegbare, gevolgen van het huidige wetsvoorstel te voorkomen?

### 3.2.2.2 Leasen van productierechten

De leden van de BBB-fractie lezen dat er een uitzondering geldt op de afoming bij kortdurende lease van varkens- en pluimveerechten bij het heen- en terugleasen van rechten binnen een kalenderjaar van de ene naar de andere landbouwer en vice versa. Wat zullen de economische gevolgen zijn voor die bedrijven die elk jaar weer van andere bedrijven over een weer leasen? Wat gaat dit voor het concurrentievermogen van deze sectoren betekenen?

De leden van de BBB-fractie lezen dat de uitzondering op de afoming bij kortdurende lease van varkens- en pluimveerechten per 1 januari 2030 zal vervallen. Waarom kiest de regering voor deze datum? Waarom is er überhaupt een einddatum voor deze uitzondering nodig? Wat zullen de gevolgen zijn wanneer deze einddatum wordt geschrapt uit het wetsvoorstel?

De leden van de CDA-fractie merken op dat in de MvT wel wordt weergegeven hoeveel transacties in fosfaatrechten en dierrechten er in 2023 plaats hebben gevonden, maar dat daarmee niet duidelijk is bij welk deel van deze transacties in de toekomst afoming plaats zou vinden. Zij vragen de regering om per sector inzichtelijk te maken hoeveel van de transacties uit 2023 na invoering van dit wetsvoorstel binnen de afoming van rechten zouden vallen. Ook vragen deze leden de regering om te schetsen hoeveel rechten er per sector zouden worden afgeroomd als het

aantal transacties in 2025 op hetzelfde niveau zou zijn als 2023 en wat dat zou betekenen voor de reductie in fosfaat en stikstof.

### **3.2.3 Afromen productierechten bij bedrijfsoverdrachten**

De leden van de VVD-fractie lezen dat er met het voorliggende wetsvoorstel ook productierechten bij bedrijfsoverdrachten worden afgeroomd. In dat licht vragen deze leden wanneer de regering meer duidelijkheid geeft over het verbeteren van de beleidsregels omtrent extern salderen zodat eventuele productierechten niet meer los worden verkocht, maar bij de transactie worden betrokken.

De leden van de BBB-fractie lezen dat er met ingang van dit wetsvoorstel afroming zal plaatsvinden bij het volledig overnemen van een bedrijf. Waarom heeft de regering hiervoor gekozen? Hoeveel bedrijfsovernames waren er in 2021, 2022 en 2023 per sector? Hoeveel bedrijfsovernames worden er verwacht in 2024 en 2025 per sector?

#### 3.2.3.1 Bedrijfsoverdrachten

De leden van de BBB-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel van de regering op dit punt, de afroming bij bedrijfsoverdrachten. Deze leden vinden het voorstel erg ver gaan. Als ondernemers onder het wetsvoorstel vanwege voor hen moverende redenen de onderneming van een maatschap of vof wijzigen of inbrengen in een onderneming in een of meerdere bv's, dan zou er afroming plaatsvinden. Dit staat benoemd in artikel 33, lid een, letter b en er is geen uitzondering op van toepassing. Echter, de eigenaren blijven hetzelfde. De stallen, dieren, omgeving blijft hetzelfde en toch zou er afroming plaatsvinden. Deze leden lijkt dit zeer onwenselijk, omdat dit de keuze beperkt in welk juridisch «jasje» een bedrijf wordt gedreven. Deelt de regering de mening dat bedrijfsoverdrachten waarbij de overdracht van aandelen van een agrarisch bedrijf met dierenrechten aan familieleden zoals benoemd in artikel 33, lid vijf op dezelfde wijze behandeld zouden moeten worden als de overdracht van een aandeel in de vof of maatschap? Deelt de regering de mening dat de juridische vorm waarin een ondernemer zijn bedrijf wil voeren een keuze is van een ondernemer? Zo ja, kan de uitzondering artikel 33, lid vijf uitgebreid worden voor inbreng in een besloten vennootschap mits de eigenaren dezelfde blijven of de nieuwe eigenaren voldoen aan de eisen van bloed- en aanverwantschap zoals nu opgenomen in artikel 33 lid vijf onder a. Zo nee, wat is de reden dat de regering deze juridische keuze wil beperken door het afromen van rechten?

#### 3.2.3.2 Moment registratie bedrijfsoverdracht

De leden van de BBB-fractie constateren dat het nieuwe derde lid voorstelt dat beide landbouwers, dus zowel de oude als de nieuwe of gewijzigde landbouwer, de Minister kennis moeten geven van de bedrijfsoverdracht. Deze leden willen graag weten waarom beide landbouwers de Minister hiervan kennis moeten geven. Ook willen deze leden van de regering weten hoe de procedure rondom deze kennisgeving eruit komt te zien.

### **3.2.4 Uitzonderingen op de afromingsplicht productierechten bij bedrijfsoverdracht**

De leden van de VVD-fractie vragen de regering om een overzicht van het aandeel bedrijfsoverdrachten in familieverband ten opzichte van het totaal aantal bedrijfsoverdrachten in de afgelopen vijf jaar, op basis van gegevens van RVO.

De leden van de BBB-fractie lezen dat in het geval van de inbreng in een commanditaire vennootschap (cv) zal gelden dat daarbij als aanvullende voorwaarde wordt gesteld dat de persoon met wie de inbrenger een bloed- of aanverwantschap heeft, dan wel de inbrenger zelf, beherend vennoot wordt. Deze leden vragen waarom deze aanvullende voorwaarde in het leven is geroepen en hebben hier dan ook vraagtekens bij. Kan de regering hier nader op ingaan?

De leden van de SGP-fractie constateren dat bij overdrachten in familieverband verschil wordt gemaakt tussen de verschillende rechtsvormen waarin een bedrijf geëxploiteerd wordt. In een maatschap, vof of cv zijn overdrachten in familieverband vrijgesteld van de afromingsplicht. In een bv geldt dit niet. Deze leden vinden dat onredelijk. Is de regering bereid ervoor te zorgen dat met bewijsvoering via notariële akte of een accountantsverklaring dat overdrachten in familieverband wanneer sprake is van een bv eveneens uitgezonderd zijn van de afromingsplicht?

### **3.2.5 Jonge landbouwers**

De leden van de VVD-fractie constateren dat bij de instelling van het fosfaatrechtenstelsel rekening is gehouden met een afromingspercentage, teneinde een fosfaatbank te vullen met rechten die op enig moment hadden kunnen worden toegekend aan jonge boeren. In de MvT gaat de regering niet in op wat deze nieuwe wetgeving, en de noodzaak tot het toewerken naar een situatie waarbij Nederland onder het nationale mestproductieplafond komt, betekent voor het verkrijgen van dit oorspronkelijke, voor jonge boeren zo belangrijke, doel. Kan de regering hierop ingaan en klopt het vermoeden van deze leden dat van uitgifte van fosfaatrechten voor jonge boeren uit de fosfaatrechtenbank helaas voorlopig geen sprake zal zijn?

De leden van de NSC-fractie zijn verheugd te lezen dat er aandacht is voor jonge landbouwers bij de genomen maatregelen. Zij maken zich grote zorgen over de toekomst van jonge boeren in Nederland. Om jonge boeren uit te zonderen heeft de regering gekozen om geen afroming plaats te laten vinden binnen familieverband. Hoeveel jonge boeren willen jaarlijks buiten familieverband een bedrijf starten? Deelt de regering de mening dat het oneerlijk is voor jonge boeren dat «waar je wieg staat» bepaalt of je wel of niet een boerenbedrijf kunt beginnen?

De leden van de BBB-fractie waarderen het dat de regering specifiek de jonge landbouwers benoemt. Deze leden lezen voorts dat de regering de gevolgen van de afromingsmaatregelen voor de financieringslast voor jonge landbouwers in de komende periode nadrukkelijk zal monitoren. Kan de regering de Kamer hier periodiek over informeren?

### **3.2.6 Delegatiegrondslag hoogte afromingspercentages**

De leden van de VVD-fractie lezen dat de regering de hoogte van de afromingspercentages bij AMvB wil vaststellen. Hoewel deze leden de argumentatie hiervoor kunnen volgen, hebben zij de wens dat de Kamer hierbij wordt betrokken. Zij denken aan de vorm van een nahangprocedure, hoe denkt de regering daarover? Zij vragen de regering of deze delegatiegrondslag kan voorzien in een voorwaardelijke delegatie waarbij een vastgestelde AMvB via een nahangprocedure aan de Kamer wordt overlegd, zodat de regering de snelheid en efficiëntie behoudt om wijzigingen door te voeren maar tegelijkertijd de Kamer daarbij kan betrekken. Kan de regering het proces beschrijven wat volgt wanneer de Kamer inderdaad kiest voor behandeling in een nahangprocedure?

De leden van de NSC-fractie begrijpen de wens (en noodzaak) om met een delegatiegrondslag snel het afromingspercentage te kunnen wijzigen wanneer bepaalde sectoren wel of niet onder het mestproductieplafond blijven. Deze leden vragen de regering welke voorhangprocedure zij voor ogen heeft bij deze delegatiegrondslag om het parlement te betrekken bij het wijzigen van de afromingspercentages.

De leden van de CU-fractie zouden de regering willen vragen wat de onderbouwing is van het feit dat de hoogte van de afromingspercentages in de varkens- en pluimveesector gewijzigd kan worden bij wijze van een AMvB, en er op dit moment de situatie ontstaat waarbij de afromingspercentages in de varkens- en pluimveesector wel bij AMvB kan worden veranderd, terwijl dit op eenzelfde wijze niet mogelijk is in de melkveesector?

#### 4.4 Eigendomsregulering bij afroming productierechten

De leden van de VVD-fractie lezen dat de regering een nadere onderbouwing heeft gegeven over de voorgestelde afromingspercentages op grond van artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Europese Verdrag voor de Rechten van de Mens, zoals eerder geadviseerd door de RvS in het advies over het vorige voorstel voor wijziging van de Meststoffenwet van 20 september jongstleden. Deze nadere onderbouwing is belangrijk, want «zonder nadere motivering van de proportionaliteit van de maatregel voor de verschillende sectoren» is dat juridisch kwetsbaar, aldus de RvS. Heeft de regering de juridische houdbaarheid van deze nadere onderbouwing getoetst bij de RvS. Zo nee, ziet de regering een mogelijkheid om dat alsnog te doen?

De leden van de BBB-fractie lezen de opmerking van de regering dat een eventuele prijsverhoging van losse productierechten wordt begrensd door onder andere de mate waarin kopers hun investering terug kunnen verdienen. Begrijpt de regering dan dat deze leden concluderen dat de schade ten gevolge van de afroming ook bij de verkoper komt te liggen?

De leden van de BBB-fractie merken op dat de regering niet verwacht dat het effect van het wetsvoorstel op de waarde van bedrijven tot individuele en excessieve lasten zal leiden. Kan de regering deze verwachting nader toelichten en onderbouwen?

#### 5.3 Regeldruk en administratieve lasten

De leden van de BBB-fractie merken op dat de regering stelt dat de administratieve lasten voortvloeiende uit dit wetsvoorstel bijna uitsluitend betrekking heeft op het inlezen in de gewijzigde regelgeving. Deze leden horen graag van de regering wie naar haar verwachting zich moet inlezen. Ook lezen deze leden dat de totale administratieve lasten afgerond 181.000 euro bedragen. Hoe is deze berekening gemaakt? En hoe is dit bedrag te vertalen op individueel bedrijfsniveau?

#### *6 Uitvoering en handhaving*

De leden van de VVD-fractie constateren dat de regering schrijft dat er extra capaciteit voor handhaving en toezicht nodig is «om risico's en oneigenlijke constructies zoveel mogelijk in te perken.». Op welke wijze gaat de regering deze extra capaciteit inrichten? Zijn hiervoor extra middelen voorzien, zo vragen deze leden.

De leden van de BBB-fractie merken op dat de NVWA aangeeft extra capaciteit nodig te hebben voor handhaving en toezicht. Kan de regering deze extra benodigde capaciteit uitdrukken in fte's en euro's?

De leden van de CDA-fractie constateren dat de NVWA stelt dat er extra capaciteit voor handhaving en toezicht nodig is om risico's en oneigenlijke constructies zoveel mogelijk in te perken. Deze leden vragen de regering welke maatregelen er worden getroffen om ervoor te zorgen dat de door de NVWA benodigde capaciteit voor handhaving en toezicht voldoende is. Is de regering voornemens om in navolging op het advies van de NVWA te investeren in extra capaciteit voor handhaving en toezicht? Zo nee, waarom niet?

De leden van de PvdD-fractie lezen in de uitvoerings- en handhaafbaarheidstoets dat de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) waarschuwt voor mestfraude die mogelijk weer zou kunnen toenemen. Deze leden vragen of de regering de mening deelt dat mestfraude te allen tijde onacceptabel is en dat daartegen hard zal worden opgetreden.

### *7 Consultatie*

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie zouden graag een uitzondering zien voor de biologische sector. De mestcrisis staat immers niet op zichzelf. Biologische landbouw is volgens deze leden een oplossing voor veel elementen van de brede milieuproblematiek die de intensieve veehouderij in Nederland veroorzaakt. De biologische sector draagt bovendien relatief weinig bij aan het mestoverschot, maakt geen gebruik van de mestderogatie en kampt met een tekort aan mest in plaats van een overschot. Deze leden willen daarom dat biologische boeren worden uitgezonderd van een eventuele generieke korting. Deze leden vinden ook dat het overgaan van fosfaat- en dierenrechten naar biologische bedrijven moet worden vrijgesteld van afroming. Is de regering bereid om dit in overweging te nemen en kan de regering uitgebreid ingaan op de impact en voor- en nadelen van deze voorstellen?

De leden van de GroenLinks-PvdA fractie onderschrijven met klem de oproep van motie-Grinwis c.s. (Kamerstuk 30 252, nr. 142) om alles op alles te zetten om een generieke korting te voorkomen. Deze leden zien daarbij in biologische landbouw een deel van de oplossing. Zij zouden graag vernemen wat de gevolgen zijn als het biologische areaal groeit naar het Europese doel van 25 procent voor het mestoverschot en de balans op de mestmarkt. Ziet de regering in een sterke groei van biologische landbouw ook een deel van de oplossing? Zo ja, mogen we dan haar volle commitment verwachten aan een stevige groei van het biologische landbouwareaal? Indien dat het geval is, welke middelen en instrumenten heeft de regering daartoe op dit moment tot haar beschikking?

De leden van de BBB-fractie lezen dat een aantal sector partijen heeft aangegeven te verwachten dat de mestproductie van pluimvee en varkens eind 2025 reeds onder de dan geldende sectorplafonds zal uitkomen. Kan de regering hierop een nadere toelichting geven en deze uitspraak beoordelen?

## **II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING**

### ***Artikel I, onderdeel A, en artikel II, onderdeel A***

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie lezen over de intentie van de regering om vast te leggen dat zij per AMvB de mestplafonds per sector kan bepalen. Kan de regering nader onderbouwen waarom dit noodzakelijk is?

### ***Artikel II, onderdelen B en C***

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie lezen over de intentie van de regering om vast te leggen dat zij per AMvB de afomingspercentages per sector kan bepalen. Kan de regering nader onderbouwen waarom dit noodzakelijk is? Deze leden zijn bovendien benieuwd naar de keuze voor het opnemen van een maximum afomingspercentage in de wet en waarom deze is vastgesteld op 30 procent.

## **OVERIG**

Het valt de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie op dat er geen doorkijkje wordt geboden naar 2026. Wanneer is de regering van plan om het wijzigingsvoorstel dat per 1 januari 2026 in moet gaan uiterlijk naar de Kamer te doen komen?

De leden van de PvdD-fractie verzoeken de regering om lessen te trekken uit het fosfaatdrama in 2017, toen 160.000 te veel gefokte koeien vroegtijdig moesten worden afgevoerd naar de slacht. Ook met de voorliggende mestplannen kan een vergelijkbaar drama niet worden uitgesloten. Daarom vragen deze leden de regering of zij alsnog bereid is om fokbeperkingen op te nemen in de mestplannen, om zo te voorkomen dat op korte termijn dieren worden gefokt, die straks verplicht moeten worden afgevoerd naar de slacht.