

Vergaderjaar 2024–2025

33 037

Mestbeleid

Nr. 586

BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, VISSERIJ, VOEDSEL- ZEKERHEID EN NATUUR

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 maart 2025

Met deze brief informeer ik uw Kamer over de voortgang van diverse onderwerpen met betrekking tot het mestbeleid. Het betreft een aantal onderwerpen van de aanpak mestmarkt waarover ik u op 13 september 2024 heb geïnformeerd¹, namelijk het vergroten van de exportmogelijkheden, het voerspoor, het onderzoek naar de transparantie van de mestmarkt, het protocol gasvormige verliezen stikstof, het verwerken van dierlijke mest in potgrond, RENURE en het zogeheten weegmoment met betrekking tot de wetswijziging in verband met de verlaging van de mestproductieplafonds. Daarnaast informeer ik u over de voortgang op de internetconsultatie voor de vrijstellingsregeling bovengronds aanwenden van runderdrijfmest, een rapport over de toekomst van het Landelijk Meetnet effecten Mestbeleid (LMM) en de motie van het lid Nijhof-Leeuw inzake het gebruik van dierlijke mest in de tuinbouw- en akkerbouwsectoren².

Voortgang aanpak mestmarkt

Vergroten exportmogelijkheden dierlijke mest

Exportbevordering is één van maatregelen van de aanpak mestmarkt waar ik op inzet. Hiervoor neem ik een aantal concrete acties. Zo ben ik bezig de vraag in het buitenland naar (Nederlandse) mestproducten in kaart te laten brengen. De resultaten van deze verkenning worden toegelicht tijdens het symposium dat het ministerie op 20 maart aanstaande organiseert in samenwerking met het Nederlands Centrum voor Mestverwerking (NCM) en Cumela. Tijdens dit symposium wordt informatie verschaft over kansrijke regio's waar behoefte is aan nutriënten/meststoffen en welke regelgeving van toepassing is.

¹ Kamerstuk 33 037, nr. 559

² Kamerstuk 33 037, nr. 577

Op het symposium zal ook het LVVN Attaché Netwerk uit de meest kansrijke afzetmarkten aanwezig zijn. Zij zijn bezig met het voorbereiden van een aantal exportmissies voor geïnteresseerde bedrijven. Op het symposium zal dit onder de aandacht worden gebracht.

In uw commissiebrief van 5 februari jl.³ verzoekt u mij een update te geven rondom de inzet van de dierlijke meststoffen gezant. Recentelijk heeft de verkenner mestverwerking zijn advies uitgebracht. De inzichten en aanbevelingen in dit advies vormen een belangrijke basis voor de verdere acties met betrekking tot het spoor mestverwerking en export. Over het vervolg van het spoor exportbevordering en de dierlijke meststoffen gezant zal ik uw Kamer op korte termijn nader informeren.

Voerspoor

In de afgelopen maanden is intensief en constructief overleg geweest over het voerspoor, ofwel de doelstelling tot het verlagen van het aandeel ruw eiwit in het rantsoen van melkvee dat de hoeveelheid stikstof in drijfmest verlaagt.

De partijen in de zuivelketen hebben getoond hierin verantwoordelijkheid te nemen, wat ik ook van harte ondersteun. In februari dit jaar is er een convenant opgesteld en ondertekend door de partijen in de zuivelketen. De convenantpartners verbinden zich aan het doel om het gemiddelde ruw eiwitgehalte van het rantsoen te verlagen naar maximaal 160 gram per kilogram droge stof in 2025 en 158 gram per kilogram droge stof in 2026. Dit doen zij onder andere door het opzetten van een benchmark van het melkureum-getal van de individuele melkveehouder ten opzichte van het gemiddelde van de regio. Deze informatie biedt de basis voor een adviesgesprek door de voeradviseur. Ook wordt een communicatiecampagne uitgerold door de partijen om het onderwerp onder de aandacht te brengen bij melkveehouders en maken accountants en belastingadviseurs inzichtelijk wat de financiële voordelen zijn van het verlagen van het ruw eiwitgehalte in het voer (in relatie tot de afbouw van de derogatie). De partijen verbinden zich ook aan het opstellen van een verbeterprogramma wanneer de doelen niet worden gehaald.

Ik ondersteun het convenant door bij te dragen aan kennisdeling en communicatie over het verlagen van het ruw eiwitgehalte in het rantsoen. Ook worden de ervaringen en inzichten die zijn opgedaan (en de komende tijd verder worden opgedaan) benut in de uitwerking van bedrijfsgerichte doelsturing. Tenslotte blijf ik ook de sectorgemiddelden volgen via de kwartaalrapportages van het CBS en zal ik de Kamer over de voortgang blijven informeren.

Ik geef hiermee invulling aan de motie-Van Campen c.s.⁴ over het stellen van een doelafpraak door de sector, het benutten van benchmarking en borging én de toezegging⁵ om de Kamer te informeren over de uitkomsten van de gesprekken met de ketenpartijen over onder andere het voerspoor. Hiermee geef ik eveneens (deels) uitvoering aan de motie-Beckerman over de bijdrage van ketenpartijen aan de bestrijding van de mestcrisis.⁶

Onderzoek transparantie mestmarkt

In het kader van de aanpak mestmarkt geef ik opdracht aan SEO Economisch Onderzoek om onderzoek te doen naar het economisch functio-

³ Kamerstuk 2025Z01952

⁴ Kamerstuk 33 037, nr. 573

⁵ Kamerstuk TZ202410-198

⁶ Kamerstuk 33 037, nr. 553

neren van de mestmarkt. Daarbij worden onder andere de markt en de actoren in beeld gebracht. Ook zal een analyse worden uitgevoerd naar factoren die van invloed zijn op de prijsvorming, de effecten van hogere afzetprijzen en of er sprake is van marktfalen op de mestmarkt. Vervolgens zullen ook mogelijke beleidsopties in kaart worden gebracht. Met dit onderzoek geef ik uitvoering aan mijn toezegging in het Commissiedebat over het mestbeleid van 7 november 2024⁷ en aan de motie-Grinwis c.s.⁸.

Gasvormige verliezen in de melkveehouderij

Tijdens de opslag van mest treden gasvormige verliezen op, waardoor er een verschil is tussen de hoeveelheid stikstof die door het dier wordt geproduceerd en de hoeveelheid stikstof die in de mest aanwezig is op het moment van aanwenden. Voor de berekening van de hoeveelheid dierlijke meststoffen die op of in de bij het bedrijf behorende oppervlakte landbouwgrond kunnen worden gebracht, uitgedrukt in kilogrammen stikstof per jaar, wordt uitgegaan van de netto stikstofexcretie. De bruto stikstofexcretie – de stikstof onder de staart – wordt daartoe gecorrigeerd voor de gasvormige stikstofverliezen met behulp van een stikstofcorrectiefactor.

Zoals ik heb aangekondigd in mijn brief van 13 september 2024 heb ik de stikstofexcretieforfaits voor melkvee, waarbij rekening gehouden is met een hogere stikstofcorrectiefactor, conform het CDM-advies, per 1 januari 2025 aangepast.⁹

De door de CDM geadviseerde stikstofcorrectiefactor (forfait) is gebaseerd op gemiddelde stikstofverliezen. Door de Nederlandse Melkveehouders Vakbond (NMV) en ZuivelNL is aangegeven dat de stikstofverliezen op individuele bedrijven groter kunnen zijn dan de correctiefactor voor gasvormige verliezen waarmee gerekend wordt. Zij willen daarom in het kader van de vrije bewijsleer, net als bij staldieren, ook bij graasdieren een bedrijfsspecifieke correctie voor gasvormige verliezen toe kunnen passen in plaats van de forfaitaire stikstofcorrectie. Hiermee kan een bedrijf binnen de gebruiksnorm voor stikstof uit dierlijke mest mogelijk meer kubieke meter mest op of in de bodem kunnen brengen en hoeft het bedrijf minder mest af te voeren, waardoor de druk op de mestmarkt enigszins afneemt.

Bij graasdieren (melkvee) bepaalt de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) de hoeveelheid stikstof in de geproduceerde mest op basis van forfaits of BEX. Hierbij is al rekening gehouden met een forfaitaire stikstofcorrectie. Indien RVO bij controle constateert dat de gebruiksnormen worden overschreden, stuurt RVO een *«voornemen tot het opleggen van een boete»* naar de betreffende landbouwer. Voordat daadwerkelijk een boete wordt opgelegd wordt de landbouwer in de gelegenheid gesteld om hierop zijn zienswijze geven.

De melkveehouder kan in het kader van de vrije bewijsleer in een zienswijze gemotiveerd aandragen (onderbouwd met bewijsstukken) dat hij het niet eens is met een voorgenomen boete, omdat het stikstofverlies op zijn bedrijf groter is dan de forfaitaire stikstofcorrectie waarmee gerekend is.

Ik wil in de komende periode verkennen of het mogelijk is om een protocol te ontwikkelen, waarmee een melkveehouder in het kader van de vrije bewijsleer indien nodig kan onderbouwen dat er op zijn bedrijf sprake is van een groter stikstofverlies dan de forfaitaire stikstofcorrectie waarmee gerekend is en hoe dit zich verhoudt tot de stikstofemissies naar

⁷ TZ202411-023

⁸ Kamerstuk 33 037, nr. 570

⁹ Kamerstuk 33 037, nr. 559

de lucht. Bij deze verkenning zal ik RVO en de Wageningen Universiteit (WUR) betrekken.

Verwerken dierlijke mest in potgrond

In de Kamerbrief over de aanpak mestmarkt heb ik aangegeven met sectorpartijen te verkennen op welke wijze de verwerking van dierlijke mest in potgrond verder gefaciliteerd kan worden.

Als eerste stap in deze verkenning heeft er een gesprek plaatsgevonden met de Vereniging Potgrond- en Substraten Nederland (VPN), WUR en RHP (certificeringsinstantie voor potgrond en substraten). Uit dit gesprek is naar voren gekomen dat het behulpzaam zou zijn om allereerst een (korte) quick scan uit te voeren waarbij via een literatuurstudie en navraag bij relevante partijen een overzicht wordt verkregen van de mogelijkheden en belemmeringen en/of obstakels. Dit onderzoek is inmiddels uitgezet bij WUR. Daarnaast waren partijen het erover eens dat de reikwijdte van het onderzoek niet enkel beperkt moet worden tot potgrond. Daarom wordt er breder gekeken naar mogelijke toepassingen, namelijk bij alle groeimedia (zoals bijvoorbeeld compost). Mogelijk wordt het potentieel hiermee vergroot.

De quick scan zal inzicht geven in de kansen en belemmeringen op juridisch en technologisch vlak. En daarnaast marktkansen en -belemmeringen in beeld brengen. Tot slot zal de quick scan aanbevelingen bevatten voor een vervolgaanpak.

RENURE

Op basis van de conceptagenda van het Nitraatcomité van 20 maart aanstaande, lijkt het erop dat er nog niet gestemd zal worden over het voorstel voor toelating van RENURE-producten als kunstmestvervanger. Wel staat het voorstel ter bespreking geagendeerd, waarbij naar verwachting enkele nadere technische vragen van lidstaten besproken zullen worden. Uiteraard faciliteert Nederland zo veel als mogelijk deze lidstaten in het voorzien van informatie en argumenten.

Ik besef dat de besprekingen over dit voorstel een jaar duren en dat dit wederom onzekerheid oplevert. Tegelijkertijd is afgelopen Landbouw- en Visserijraad en ook uit de Visie op Landbouw en Voedsel wederom gebleken dat de Europese Commissie en veel lidstaten RENURE inmiddels zien als een kans om onze afhankelijkheid van stikstofkunstmest uit (Wit-)Rusland te verminderen en de CO₂-footprint van ons voedsel te verlagen. Zoals u weet zet ik mij momenteel vol in voor de toelating van RENURE en breng hierbij ook dit punt onder de aandacht van mijn Europese collega's en de Europese Commissie. Ik houd daarom goede hoop dat het voorstel op korte termijn op een gekwalificeerde meerderheid van de lidstaten kan rekenen.

Weegmoment maatregelen verlaging mestproductieplafonds

In mijn brief over de Aanpak mestmarkt van 13 september 2024 en ook tijdens de behandeling van het wetsvoorstel tot wijziging van de Meststoffenwet¹⁰ heb ik aangegeven voornemens te zijn om op basis van de laatste inzichten van onder andere de beëindigingsregelingen Lbv en Lbv-plus te beoordelen of bijstelling van maatregelen nodig is, om hiermee te komen tot voldoende verlaging van de mestproductieplafonds. Naar verwachting zijn er eind maart

¹⁰ Kamerstuk 2024D37250

2025 voldoende inzichten om een goede weging te kunnen maken en ik zal uw Kamer zo snel mogelijk daarna informeren over de uitkomsten van deze weging. Hierbij betrek ik ook de motie-Van Campen c.s. (Kamerstuk 36 618 nr. 30).

Overige onderwerpen

Internetconsultatie bovengronds uitrijden runderdrijfmest

Met ingang van 1 januari 2024 is de Vrijstellingsregeling bovengronds aanwenden runderdrijfmest 2019–2023 vervallen. In de Kamerbrief van 24 januari 2024¹¹ is toegezegd de regeling met in elk geval één en mogelijk twee jaar te verlengen. Sinds het vervallen van de regeling wordt het bovengronds aanwenden gedoogd indien de landbouwer voldoet aan alle voorwaarden en voorschriften van de Vrijstellingsregeling bovengronds aanwenden runderdrijfmest 2019–2023 en zich in februari meldt bij RVO.

In bovengenoemde brief is aangegeven dat nader onderzoek nodig is om te bepalen hoe een verlenging onder de Omgevingswet geregeld kan worden. Inmiddels is daar duidelijkheid over: het voornemen bestaat de regeling als uitzondering op de verplichting tot emissiearm aanwenden op te nemen in het stelsel van de Omgevingswet via een wijziging van het Besluit activiteiten leefomgeving en de Omgevingsregeling. De internetconsultatie daarvoor is gestart op 24 februari jl. en sluit op 24 maart a.s. Na verwerking van de inbreng zal de regelgeving worden voorgehangen bij de Eerste en Tweede Kamer en voor advies aan de Afdeling advisering van de Raad van State worden voorgelegd. De regelgeving is daarmee niet voor de start van het huidige uitrijdseizoen gereed. Daarom voorziet het voorstel in inwerkingtreding met terugwerkende kracht.

Dit jaar zal het praktijkonderzoek naar de effecten van bovengronds uitrijden aflopen. Op basis van de resultaten van het onderzoek zal ik een besluit nemen over het eventueel verder voortzetten van regelgeving die bovengronds uitrijden mogelijk maakt.

Toekomst Landelijk Meetnet effecten Mestbeleid

Met het Landelijk Meetnet effecten Mestbeleid (LMM) worden de effecten van het mestbeleid op de waterkwaliteit gemonitord sinds 1992. Het LMM bestaat uit een basismetnet en een derogatiemetnet. Met het derogatiemetnet wordt invulling gegeven aan de voorwaarde uit de derogatiebeschikking om de waterkwaliteit onder derogatiebedrijven te monitoren. Door de waterkwaliteit en landbouwpraktijk op circa 450 landbouwbedrijven te monitoren, is het LMM representatief voor zo'n 80% van het landbouwareaal per grondsoortregio in Nederland.

Omdat de afgekondigde afbouw van de derogatie gevolgen zal hebben voor de opzet van het LMM, heeft mijn voorganger het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) en Wageningen Social and Economic Research, gevraagd een verkenning uit te voeren naar hoe het LMM er in de toekomst uit zou moeten zien na het vervallen van het derogatiemetnet. De uitgangspunten in deze verkenning zijn dat onder andere de methode van monitoring niet zal veranderen en de resultaten uit een aangepast LMM vergelijkbaar zullen zijn met de huidige gegevens die worden verzameld (minimale trendbreuk).

In bijgevoegd rapport komt naar voren dat een aanpassing van het LMM nodig zal zijn om de betrouwbaarheid en zeggingskracht van het LMM te borgen, indien het derogatiemetnet vervalt. Er zijn daarom drie varianten

¹¹ Kamerstuk 33 037, nr. 527

uitgewerkt die ieder voorzien in een aanvulling op het basismetnet waarbij per variant de monitoring op grondsoortregio's verder wordt verfijnd. Een verfijnde monitoring zou het mogelijk kunnen maken om meer gedifferentieerd beleid per grondsoortregio te kunnen voeren. Hoewel ik mij blijf inzetten voor een nieuwe derogatie, biedt deze verkenning ook inzichten voor mogelijke verfijning van het LMM indien het derogatiemetnet wel blijft bestaan. Momenteel breng ik de voor- en nadelen van deze varianten in kaart, zowel voor een situatie waarin het derogatiemetnet blijft bestaan als een situatie waarin deze komt te vervallen. Hierbij bekijk ik variant 2, met een verdere verfijning van de monitoring in de Zandregio, met interesse. Te zijner tijd zal ik uw Kamer informeren over de gemaakte keuze voor de toekomstige inrichting van het LMM, waarbij ik ook de motie-Van der Plas zal betrekken (TK 33 037, nr. 505). Hierbij staat voorop dat monitoring van de waterkwaliteit en landbouwpraktijk moet voldoen aan de eisen die worden gesteld vanuit de Nitraatrichtlijn en bruikbaar moet zijn voor het maken van beleid.

Gebruik van dierlijke mest in de tuinbouw- en akkerbouwsectoren

De motie van het lid Nijhof-Leeuw inzake het gebruik van dierlijke mest in de tuinbouw- en akkerbouwsectoren, ingediend tijdens het Tweeminuten-debat mestbeleid van 19 december 2024, verzoekt mij om in overleg te gaan met de veehouderij-, de akkerbouw- en de tuinbouwsector zodat er afspraken gemaakt kunnen worden om de inzet van dierlijke mest te verhogen en tot vermindering van het gebruik van kunstmest te komen (Kamerstuk 33 037, nr. 577). In aanloop naar de op 13 september jl. aan uw Kamer gestuurde aanpak mestmarkt heb ik met de tuin- en akkerbouwsector gesproken over de mogelijkheden voor het gebruik van dierlijke mest in plaats van kunstmest, aangezien ik dat een goede ontwikkeling vind. Recentelijk heb ik in een overleg met de tuinbouw- en akkerbouwsectoren opnieuw het belang benadrukt van het gebruik van dierlijke mest en hen gevraagd de mogelijkheden hiertoe zo veel als mogelijk te benutten. Hiermee beschouw ik de motie als afgedaan.

De Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur,
F.M. Wiersma