
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)

C

**VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR
LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKWALITEIT¹**

Vastgesteld 6 november 2024

Het wetsvoorstel heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

1. Inleiding

De leden van de fracties van de **BBB**, **GroenLinks-PvdA**, de **VVD**, het **CDA**, de **SP**, de **ChristenUnie**, de **PvdD**, **JA21**, de **SGP** en **Volt** hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Naar aanleiding hiervan hebben zij enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, de SP, de PvdD en Volt hebben hun vragen en opmerkingen gezamenlijk geformuleerd.

2. Vragen en opmerking van de leden van de fractie van de BBB

De leden van de BBB-fractie stellen vast dat met onderhavig wetsvoorstel de mestplafonds worden verlaagd en het afroombestand van rechten per sector verschillend wordt geregeld. De wet kent geen constructie voor lease, dit wordt hetzelfde gezien als bij verkoop. De leden van genoemde fractie hebben de volgende vragen over deze constructie.

In de eerste plaats informeren de leden van de BBB-fractie hoeveel rechten de regering verwacht af te romen in de pluimveesector en andere sectoren wanneer de lease op normaal niveau in stand blijft. Ook vragen zij of de regering gelet op de

¹ Samenstelling:

Oplaat (BBB) (*voorzitter*), Kemperman (BBB), Jaspers (BBB), Van Knapen (BBB), Kluit (GroenLinks-PvdA), Janssen-van Helvoort (GroenLinks-PvdA), Fiers (GroenLinks-PvdA), Thijssen (GroenLinks-PvdA), Van Gorp (GroenLinks-PvdA) (*ondervoorzitter*), Van Ballekom (VVD), Meijer (VVD), Klip-Martin (VVD), Rietkerk (CDA), Prins (CDA), Aerdts (D66), Van Meenen (D66), Van Kesteren (PVV), Visseren-Hamakers (PvdD), Baumgarten (JA21), Van Aelst-Den Uijl (SP), Holterhues (CU), Dessing (FVD), De Vries (SGP), Perin-Gopie (Volt), Van Rooijen (50PLUS), Van der Goot (OPNL)

economische impact een gelijkblijvend leasevolume verwacht. Als

dat niet het geval is dan willen genoemde leden graag weten hoeveel rechten de regering verwacht af te romen bij een lager volume. Ten slotte vragen zij in dit verband of de opbrengst in de vorm van af te romen rechten in verhouding staat tot de kosten voor de bedrijven.

Bedrijven, die nu al leghennen in de stal hebben die twee jaar blijven en volgend jaar nergens rechten zouden kunnen leasen, begaan dan feitelijk een economisch delict dat niet te voorzien is, zo merken de leden van de BBB-fractie op. Gaat er onder die omstandigheden gehandhaafd worden en zo ja, worden er dan sancties opgelegd, zo vragen zij.

Verder vragen de leden van de BBB-fractie of de infrastructuur van de Rijksdienst toereikend is voor de registratie van de transacties met inbegrip van de uitzonderingsregels voor vaste relatie en voor de vijf jaarstermijn. Ook horen zij graag op welk moment moet worden aangegeven of sprake is van een vaste relatie en op welk moment er wordt afgeroomd. Stel dat de voorgenomen vaste relatie na bijvoorbeeld drie jaar onvoorzien eindigt, wat wordt er dan bij wie afgeroomd, zo vragen de leden van de BBB-fractie. Ook horen zij graag wat er gebeurt wanneer één van beide partijen in een faillissement terecht komt. Van wie zijn dan de verleasde rechten?

De leden van de BBB-fractie willen graag weten of de regering ruimte in haar beleid ziet om lease te zien als huur en niet als overdracht.

De leden van de BBB-fractie vragen of de regering bereid is om alleen af te romen als de rechten definitief worden overgedragen. Als dit niet het geval is dan horen deze leden graag waarom niet.

Het voorliggende gewijzigde voorstel van wet wijkt op onderdelen af van het wetsvoorstel dat destijds ter advisering is voorgelegd aan dat de Afdeling advisering van de Raad van State, zo stellen de leden van de BBB-fractie vast. Is de regering met deze leden van mening dat er fundamentele wijzigingen zijn aangebracht ten aanzien van de verdeling van productieplafonds, waardoor het wenselijk is alsnog een toetsing door de Raad van State te laten uitvoeren om juridische problemen achteraf te voorkomen?

Waarom is in onderhavig wetsvoorstel zo drastisch afgeweken van de eerder, in het plan-Adema, voorgestelde verlaging van de sectorale productieplafonds, zo vragen de leden van de BBB-fractie. Zij horen graag op welke argumenten deze afwijking is gebaseerd. Ten slotte informeren zij in dit verband of met deze nieuwe verdeling van de sectorplafonds de waterkwaliteit beter wordt en de disbalans in de mestmarkt sneller wordt opgelost.

De leden van de BBB-fractie vragen de regering hoe belangen zijn afgewogen in de aanloop naar de wetswijziging, welke keuzes daarbij zijn gemaakt en op welke wijze belanghebbenden hierbij zijn betrokken.

De impact van het wetsvoorstel is nu al merkbaar op de lease- en verkoopmarkt van pluimvee- en varkensrechten, zo merken de leden van de BBB-fractie op. Er ontstaat ongelijkheid door prijsopdrijvende effecten. Een varkensrecht in Zuid is € 160,- waard en in Oost/Overig € 35,-. Genoemde leden vragen hoe de regering aankijkt tegen deze verstoring en wat gaat zij hieraan gaan doen.

Er wordt ingezet op reductie door middel van LBV/LBV+ ten einde in 2025 het productieplafond te behalen, maar is dit tijdspad reëel, zo informeren de leden van de BBB-fractie. De LBV+ staat momenteel zelfs nog open. Ondernemers krijgen na het tekenen van een positieve beschikking tijd om leeg te draaien. De opbrengsten vanuit de LBV/LBV+ kunnen dus ook niet allemaal in 2025 gerealiseerd worden. Er zal ook een gedeelte pas in 2026 leegdraaien, aldus de leden van de BBB-fractie. Genoemde leden horen graag hoe de regering hiertegen aan kijkt en wat dit betekent voor de verschillende sectoren.

De leden van de BBB-fractie vragen wanneer er wordt geëvalueerd. Meer in het bijzonder vragen zij of de regering de daadwerkelijke cijfers van de LBV/LBV+ in beeld heeft, alsook de hoeveelheid stikstof en fosfaat die gereduceerd gaat worden.

De leden van de BBB-fractie stellen vast dat er is gerekend met forfaitaire getallen voor excretie per recht. De bruto excretie verschilt van de netto excretie. Zij vragen de regering hoe wordt voorkomen dat we zo dadelijk een papieren- versus een praktijkwerkelijkheid hebben en informeren wat daarbij dan de 'waarheid' is en of er ook wordt gemeten.

Op welke wijze en hoe vaak wordt de regering geïnformeerd over de stand van zaken over de productieplafonds, zo vragen de leden van de BBB-fractie. Meer specifiek vragen zij hoe actueel, realistisch en waarheidsgetrouw de data zijn en hoe adequaat de monitoring op het productieplafond is, oftewel: hoe snel weet het ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur dat men onder

of boven het plafond zit en hoe snel kan vervolgens de afroaming worden gestopt dan wel het wetsvoorstel aangepast worden?

De leden van de BBB-fractie zijn benieuwd op welke wijze de regering meer verwerkingscapaciteit gaat faciliteren en welk tijdsplan zij daarbij voor ogen heeft. Ook horen zij graag hoe de regering gaat zorgen voor meer verwerkingscapaciteit op bestaande locaties (bestaande verwerkers). Diezelfde vraag stellen zij met betrekking tot nieuwe locaties voor mestverwerkingscapaciteit. Ten slotte vragen zij de regering in dit verband op welke wijze zij gaat zorgen voor meer innovatie in mestverwerking, binnen welke termijn de eerste resultaten hiervan kunnen worden verwacht en op welke manier dit kan worden versneld.

Kan de regering aangeven wat de impact is van het gebruik van meer kunstmest op de waterkwaliteit en de klimaatvoetafdruk daarvan, zo vragen de leden van de BBB-fractie. En in het verlengde daarvan: wat betekent dit voor de prijs en de beschikbaarheid van kunstmest.

De leden van de BBB-fractie vragen of de regering kan aangeven hoe zij over de stellingname van Ierland die pleit voor handhaven van derogatie, oordeelt en vragen of de regering bereid is hierin samen met Ierland op te trekken.

Ten slotte vragen de leden van de BBB-fractie of de regering heeft gehoord van de FIR-boeren en of de regering bereid is deze methode nader te (laten) onderzoeken als mogelijk onderdeel van het mestbeleid. Als de regering daartoe niet bereid is horen zij graag waarom niet.

3. Vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, SP, PvdD en Volt

De vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, SP, PvdD en Volt over onderhavige wetsvoorstel hebben betrekking op de maximale mestproductie.

De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, SP, PvdD en Volt vragen waarom er niet is gekozen voor een uitzondering voor biologische en biologisch-dynamische landbouw (voor alle sectoren), zowel voor afroaming als voor een eventuele generieke korting. Zij stellen deze vraag in het licht van zowel Europees als nationaal beleid om biologische en duurzame landbouw te stimuleren.

Hoeveel melkveehouderijbedrijven zijn grondgebonden, en hoeveel hiervan zijn biologisch of biologisch dynamisch, zo vragen de leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, SP, PvdD en Volt.

Met andere woorden: is een generieke korting voor melkveehouders niet in essentie een uitzondering voor biologische en biologisch-dynamische bedrijven? Genoemde leden vragen waarom de regering hier niet voor heeft gekozen, gezien de noodzaak van een duurzame landbouw en zij informeren of de regering hier wel voor zou hebben gekozen als de motie Grinwis en Van Campen² niet was aangenomen.

Op verzoek van Nederland heeft de Europese Commissie voor de periode 2022-2025 opnieuw derogatie verleend voor het opbrengen van meer dierlijke mest dan de Unienorm van 170 kg stikstof per hectare per jaar uit de Nitraatrichtlijn. Hierbij is onder meer als voorwaarde gesteld dat de productie vanaf 2025 niet meer mag zijn dan 440 miljoen kilogram stikstof en niet meer dan 135,0 miljoen kilogram fosfaat.³ Zijn deze getallen in lijn met andere lidstaten of bestaat er nog een restant derogatie voor Nederland, zo vragen de leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, SP, PvdD en Volt. Met andere woorden, is dit het definitieve plafond, zo informeren genoemde leden.

De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, SP, PvdD en Volt vragen of Nederland met dit wetsvoorstel op de langere termijn aan de Nitraatrichtlijn en andere EU wet- en regelgeving (zoals de kaderrichtlijn water) voldoet. Als dit niet het geval is dan horen zij graag wat de additionele plannen van de regering zijn.

Ook vragen de leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, SP, PvdD en Volt of de regering van mening is dat met het huidige wetsvoorstel de wettelijk vereiste stikstof, klimaat en waterdoelstellingen worden bereikt. Als deze vraag ontkennend wordt beantwoord dan informeren genoemde leden op welke wijze de regering die doelstellingen (alsnog) wil gaan bereiken. Zij verwijzen in dit verband naar het advies van de Raad van State.⁴

Wat gaat de regering doen als blijkt dat Nederland in 2025 niet aan de Europese verplichtingen voldoet, zo vragen de leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, SP, PvdD en Volt. In het verlengde hiervan informeren zij naar de consequenties.

² Motie van de leden Grinwis en Van Campen over een zo groot mogelijke groep grondgebonden bedrijven in aanmerking brengen voor de niet-verhandelbare ontheffingen uit de fosfaatbank ([Kamerstukken II, 2021/22, 35 949, nr. 18](#)).

³ [Kamerstukken II, 2024/25, 36 618, nr. 3](#), p. 4.

⁴ [Kamerstukken II, 2024/25, 36 618, nr. 4](#), p. 5.

Verder vragen de leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, SP, PvdD en Volt in welke mate dit wetsvoorstel bijdraagt aan het bewerkstelligen van een dierwaardige veehouderij.

Ook horen de leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, SP, PvdD en Volt graag hoe het zit met de ontwikkeling van uitstoot van de categorie 'overige diersoorten' door de jaren heen. Zij vragen de regering in dit verband (indien mogelijk) een overzicht te geven per diersoort van de afgelopen vijf tot tien jaar.

Hoe gaat het met de implementatie van andere verplichtingen die de Europese Unie stelde aan uitstel van de afbouw van de derogatie; bufferstroken, aanwijzen van met nutriënten vervuilde gebieden en de versnelde afbouw daarvan, zo informeren de leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, SP, PvdD en Volt.

Gaan de uitkoopregelingen snel genoeg om hun potentie in 2025 te bereiken, zo vragen de leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, SP, PvdD en Volt. Een bedrijf dat in september 2025 wordt uitgekocht, levert immers nog negen maanden mest op, zo merken zij op. Zij horen graag hoe de potentie is berekend en hoe wordt gemonitord zodat beleid op tijd aangescherpt kan worden.

In de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel staat onder meer vermeld dat *"(a)ls het sectorale mestproductieplafond in de wet is vastgelegd, (...) dit telkens een wetswijziging, met bijbehorend tijdspad [vergt]. Het op een ander niveau kunnen vaststellen van de afzonderlijke sectorale mestproductieplafonds geeft meer flexibiliteit, waardoor mestproductieplafonds indien wenselijk sneller en efficiënter kunnen worden aangepast. Het bij amvb vaststellen van de hoogte van deze mestproductieplafonds ligt daarom voor de hand."*⁵ De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, SP, PvdD en Volt vragen de regering voor wie een AMvB in dit verband 'efficiënter' is. Ook informeren zij hoe deze wens van de regering, kort gezegd het snel kunnen aanpassen van regelgeving, zich verhoudt tot de behoefte aan stabiliteit van wet- en regelgeving van de boerensector, welke behoefte door de boerensector keer op keer als eis op tafel is gelegd. Verder vragen genoemde leden of een AMvB een voldoende stevig juridische route is om rechten, die wellicht uit het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) voortvloeien, in te kunnen perken. Heeft de regering hier advies over gevraagd, zo informeren de leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, SP, PvdD en Volt en zo ja, wat was dat advies.

De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, SP, PvdD en Volt vragen of de regering het met hen eens is dat uitgegeven milieugebruiksruimte, zoals fosfaat en dierrechten, wel financiële waarde kunnen hebben, maar ten principale geen eigendom als onderdeel van het EVRM kan worden genoemd omdat het recht om te mogen vervuilen ten principale niet aan een onderneming maar de staat en samenleving toevallen. Ook vragen deze leden of de regering hen kan volgen in de stelling dat omzetten van koeienmest naar kunstmestvervanger RENURE geen onderbouwing kan zijn van de totale omvang van fosfaatrechten (en de hoogte van de plafonds) in de markt. Dat geldt nu immers voor de pluimveehouders en varkenshouders ook niet, zo menen genoemde leden, of zien zij dat verkeerd?

Kan de regering aangeven welke ontwikkelingen er zijn ten aanzien van het afkomen van niet-gebruikte fosfaat en dierrechten en het beperken van extern en intern salderen, zo vragen de leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, SP, PvdD en Volt.

De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, SP, PvdD en Volt informeren waarom ervoor gekozen is om bedrijfsopvolging binnen familieverband tot en met de derde graad te laten gelden. Overigens is de memorie van toelichting op dit punt niet geheel eenduidig zo stellen deze leden: wordt *tot en met* de derde graad bedoeld (zie paragraaf 3.2.4) of *tot de derde* graad (zie paragraaf 3.2.5)?⁶ Zij vragen de regering op dit punt helderheid te verschaffen. Verder informeren zij om hoeveel overnames (en ingeschat aantal rechten) het gaat bij overnames in de derde graad en waarom er niet voor is gekozen om de overname te beperken tot een bepaald gebied. Met de schaalvergroting in de landbouw ontstaan steeds meer regionaal en nationaal opererende bedrijven, zo stellen de leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, SP, PvdD en Volt. Is de regering het met deze leden eens dat een familiebedrijf lokaal gebonden moet zijn en er anders geen sprake meer zou moeten zijn van 'familieverband zoals genoemd in de memorie van toelichting'⁷?

De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, SP, PvdD en Volt vragen wat de definitie was die de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) van 1 februari 2023 - tot heden hanteerde voor 'bedrijfsoverdracht' en op welke punten deze afweek van de definitie zoals die nu in de memorie van toelichting staat.⁸ De RVO geeft in zijn uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets (UHT) aan dat handhaving op wijzigingen in overwegende zeggenschap in de praktijk lastig te controleren zijn. In de

⁵ [Kamerstukken II, 2024/25, 36 618, nr. 3](#), p. 7.

⁶ [Kamerstukken II, 2024/25, 36 618, nr. 3](#), p. 16-18.

⁷ [Kamerstukken II, 2024/25, 36 618, nr. 3](#), p. 10

⁸ [Kamerstukken II, 2024/25, 36 618, nr. 3](#), p. 13.

praktijk zal dat bij de NVWA komen te liggen en dan in het bijzonder bij hun controles.⁹ De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, SP, PvdD en Volt vragen of daar capaciteit voor is vrijgemaakt: hoeveel capaciteit heeft de NVWA extra gekregen om oneigenlijke bedrijfsconstructies te kunnen onderzoeken die als gevolg van deze wet kunnen ontstaan? Ook willen zij graag weten waarom de door de NVWA gesuggereerde onduidelijkheid van het voorgestelde artikel 32 niet is weggenomen.¹⁰

De leden van de fracties GroenLinks-PvdA, SP, PvdD en Volt vragen of de regering kan toelichten hoe een bedrijfsoverdracht met een nieuwe maat erbij precies werkt. Stel er zijn vier maten en één van hen verkoopt zijn zaak aan iemand anders: moet het hele bedrijf dan rechten inleveren of worden dan alleen de rechten van de verkopende maat afgeroomd, zo vragen genoemde leden.

In de memorie van toelichting staat vermeld: *“De nieuwe of gewijzigde landbouwer kan de productierechten daarom niet eerder dan op het moment van registratie benutten (vierde lid).”*¹¹ De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, SP, PvdD en Volt vragen hoe dit in de praktijk werkt. Bij wijziging van zeggenschap in een maatschap is immers niet te verwachten dat het aantal dieren in de tussentijd wijzigt. Betekent overdracht van maat naar maat in de praktijk dan krimp van een bestaand bedrijf, zo informeren genoemde leden.

In de praktijk zal vermindering van het aantal fosfaat en dierrechten in de markt kunnen leiden tot hogere kosten voor startende, kleine en biologische boeren. Ook zal het de schaalvergroting in de hand werken omdat het voor kleinere boerenbedrijven lastiger zal zijn om de benodigde financiering rond te krijgen. Een probleem dat bestaat zal hierdoor nog groter worden, aldus de leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, SP, PvdD en Volt. Zij vragen welke maatregelen de regering treft om startende, biologische (en biologisch dynamische bedrijven) en kleinschalige boeren te helpen om hun aandeel in de markt te behouden.

Ten slotte vragen de leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, SP, PvdD en Volt hoe de regering in algemene zin ervoor zorgt dat de wet goed uitgevoerd wordt. Krijgen NVWA, de Waterschappen en RVO meer middelen om de implementatie van de wet goed te kunnen volgen en goed te kunnen handhaven, zo willen genoemde leden weten. Meer specifiek wijzen zij op een veel voorkomend probleem in de handhaving bij mestfraude en zien zij graag toegelicht op welke wijze de regering dit gaat voorkomen of aanpakken.

4. Vragen en opmerking van de leden van de fractie van de VVD

De leden van de VVD-fractie willen graag voorafgaand aan het plenaire debat enkele vragen aan de regering stellen.

De regering heeft een forse streep door het NPLG gehaald. En daarmee door de twaalf daaronder vallende provinciale programma's. In de meeste provincies hebben deze samenwerkingsverbanden nuttige voorstellen opgeleverd voor het aanpakken van veel samenhangende problemen in het landelijk gebied. Op het gebied van stikstof, waterkwaliteit, natuurbehoud, landbouw, PAS-melders, biodiversiteit, droogte en wateroverlast. De leden van de fractie van de VVD informeren hoe de regering de hiaten in beleid, die hierdoor vallen, op gaat vullen, zodat de eerder afgesproken doelen op al deze terreinen gehaald worden.

De in het voorliggende wetsvoorstel voorgestelde normeringen en maatregelen zijn in de ogen van de leden van de VVD-fractie zeker doeltreffend. Toch lijkt het erop dat de benodigde mestproductie-reductie, ook in samenhang met alle andere, al bestaande maatregelen (mestverwerking, innovaties in stalconcepten, voerspoor, LBV- en LBV+-regelingen) niet gehaald gaat worden, aldus genoemde leden. Het getal van 39 miljoen kilo overtollige mest in 2025 wordt genoemd. De leden van de VVD-fractie vragen of dit getal klopt. Zo niet, dan horen zij graag om hoeveel overtollige mest het dan wel gaat.

Verder vragen de leden van de VVD-fractie of de regering, na het debat hierover in de Tweede Kamer, ook in deze Kamer kan toezeggen dat de aangekondigde vrijwillige opkoopregeling naar voren wordt gehaald en al in 2025 ingaat.

Welke andere maatregelen staan de regering nog meer voor ogen, teneinde een generieke korting bij alle bedrijven te voorkomen, zo vragen de leden van de fractie van de VVD.

De leden van de VVD-fractie vragen welke stappen de regering nu al gaat nemen om in 2032 te voldoen aan de toezegging aan de Europese Commissie van een volledig grondgebonden melkveehouderij.

⁹ ROV - [Uitvoerings- en handhaafbaarheidstoets op de wijziging van de Meststoffenwet in verband met de voorwaarden over de maximale mestproductie in de derogatiebeschikking 2022-2025, 11 juni 2024](#), p. 3-4.

¹⁰ [Nota HUF-toets wetsvoorstel wijziging Meststoffenwet in verband met de derogatiebeschikking, d.d. 6 april 2024, p. 2.](#)

¹¹ [Kamerstukken II, 2024/25, 36 618, nr. 3](#), p. 15.

De extra regeldruk ten gevolge van dit wetsvoorstel lijkt mee te vallen, zo menen de leden van de VVD-fractie. Dit zal anders zijn bij de volgende, al aangekondigde stap: een afrekenbare stoffenbalans. Is de regering hierop al aan het anticiperen en hoe gaat de regering boeren ondersteunen bij de daarbij behorende extra administratieve plichten, zo vragen genoemde leden.

5. Vragen en opmerking van de leden van de fractie van het CDA

De leden van de CDA-fractie zijn zich ervan bewust dat maatregelen nodig zijn om binnen de door Europa vastgestelde grenzen van de mestproductie te blijven. De fractie heeft daarover wel enige vragen.

Allereerst constateren de leden van de CDA-fractie dat de Tweede Kamer een amendement heeft aangenomen waarbij de hoogte van de afromingspercentages worden gebaseerd op de cijfers van de gerealiseerde mestproductie in 2023.¹² In het oorspronkelijke wetsvoorstel werden deze afromingspercentages gebaseerd op de verwachte productie in 2024. Verder hebben de leden van de CDA-fractie kennisgenomen van het feit dat de Tweede Kamer de afromingspercentages voor fosfaatrechten bij varkens en pluimvee bij amendement heeft gewijzigd.¹³ Deze leden willen graag weten wat deze wijzigingen doen met de verwachte opbrengsten in de verlaging van de mestproductie en in hoeverre daarmee de effectiviteit van dit wetsvoorstel wordt beïnvloed.

Daarnaast merken de leden van de CDA-fractie op dat het verplicht afromen van dier- en fosfaatrechten bij bepaalde overdrachten een beperking kan vormen op het eigendomsrecht van veehouders. De minister heeft extra toegelicht waarom zij dit eigendomsrecht denkt te kunnen beperken conform de eisen en jurisprudentie met betrekking tot artikel 1 van het Eerste Protocol van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.¹⁴ Deze leden merken op dat varkens- en pluimveehouders op basis van de verwachte mestproductie in 2024 nu al ruim onder het plafond produceren.¹⁵ Dat is in tegenstelling tot de mestproductie door melkveehouders die naar verwachting boven het productieplafond uitkomt. Dat juist varkens- en pluimveehouderijen nu te maken krijgen met verregaande afromingspercentages, maakt dat deze leden benieuwd zijn hoe de regering, gelet op eerdergenoemde amendementen, de beperking van het eigendomsrecht van dier- en fosfaatrechten van varkens- en pluimveehouders denkt te rechtvaardigen in een belangenafweging met het te behalen doel. De leden vragen dan ook in hoeverre hier sprake is van een *'fair balance'*.

De leden van de CDA-fractie lezen dat overdracht van dier- en fosfaatrechten in familieverband is uitgezonderd van de voorgestelde afromingsmaatregel. De minister heeft dit in een nota van wijziging verder verhelderd.¹⁶ Deze leden merken op dat de minister in de nota naar aanleiding van het verslag schrijft dat het effect van alle uitzonderingsgronden niet volledig in kaart te brengen is vanwege de onbekendheid van aantal transacties bij varkens- en pluimveebedrijven in familieverband.¹⁷ De leden van de CDA-fractie vragen of het klopt dat er geen cijfers beschikbaar zijn van het aantal transacties van rechten in familieverband bij varkens- en pluimveebedrijven. Als dit juist is dan willen deze leden graag weten in hoeverre dit gebrek aan kennis de effectiviteit en uitvoerbaarheid van de afromingsmaatregel kan beïnvloeden.

Kan de regering aangeven wat de verdeling is van de verschillende sectoren bij de aanvragen van LBV en LBV+, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Ook informeren zij in dit verband in hoeverre deze verdeling aansluit bij de gewenste vermindering van de mestproductie per sector.

Ten slotte benadrukken de leden van de CDA-fractie dat zij zich zorgen maken of deze afromingsmaatregel voldoende gaat opleveren. Daarom vragen de leden wat de regering wil gaan doen op het moment dat de afromingsmaatregel onvoldoende effect heeft gehad op de verlaging van de mestproductie.

6. Vragen en opmerking van de leden van de fractie van de ChristenUnie

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de regering kan toelichten waarom het afromingspercentage op maximaal 30% wordt vastgesteld en welke argumenten hieraan ten grondslag liggen.

Verder informeren zij of er andere maatregelen zijn die (indien nodig snel) kunnen worden genomen om onder het plafond te blijven en een generieke korting kunnen voorkomen.

¹² Amendement van het lid Grinwis d.d. 7 oktober 2024 ([Kamerstukken II, 2024/25, 36 618, nr. 15.](#))

¹³ Amendement van de leden Flach en Vedder d.d. 7 oktober 2024 ([Kamerstukken II, 2024/25, 36 618, nr. 8](#))

¹⁴ [Kamerstukken II, 2024/25, 36 618, nr. 3](#), p. 19-21; [Kamerstukken II, 2024/25, 36 618, nr. 34](#), p. 59.

¹⁵ [Kamerstukken II, 2024/25, 36 618, nr. 34](#), p. 44 (tabel 3 en 4).

¹⁶ [Kamerstukken II, 2024/25, 36 618](#), nr. 14, p. 2-3.

¹⁷ [Kamerstukken II, 2024/25, 36 618, nr. 34](#), p. 53.

7. Vragen en opmerking van de leden van de fractie van de JA21

De leden van de fractie van JA21 stellen vast dat Nederland enige ruimte heeft om het Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/2069 vorm te geven in nationale wetgeving. Zij lezen in de beantwoording van eerdere vragen van de Tweede Kamer dat de Nederlandse regering het aannemelijk acht dat de Europese Commissie de tijdelijk verlaagde productieplafonds ziet als een structurele maatregel die nodig is voor het behalen van de doelen van de Nitraatrichtlijn, en deze daarom na 2025 in stand wil houden.¹⁸ Welke toezeggingen kan de regering doen om in Europees verband de commissie maximaal te beïnvloeden om deze tijdelijke maatregel niet permanent te laten worden, zo vragen de leden van de fractie van JA21. Ook horen zij graag wat de regering concreet gaat doen, als de Europese Unie de tijdelijk verlaagde productieplafonds permanent wil maken.

De leden van de fractie van JA21 vragen of de regering kan aangeven op welke wijze onderhavige wijziging van wet de pijn probeert te verzachten voor getroffen groepen. Verder vragen zij in dit verband of de regering met de voorgestelde wetswijziging kan garanderen dat zij gedwongen verkoop uitsluit.

Het is duidelijk welke maatregelen de regering wel wil nemen, zo merken de leden van de fractie van JA21 op. Zij vragen of de regering ook kan opsommen welke maatregelen zij specifiek niet wenst te nemen, en die wel binnen de scope van de richtlijn hadden kunnen vallen.

Ten slotte vragen de leden van de fractie van JA21 of de regering kan reflecteren op de mate waarin EU-beleid ruimte laat voor de regering om nationaal - en door het nationale parlement bepaald - beleid te voeren.

8. Vragen en opmerking van de leden van de fractie van de SGP

De leden van de SGP-fractie stellen vast dat mestproductieplafonds bij AMvB kunnen worden gewijzigd. Het doel is om in de praktijk snel te kunnen bijsturen als de omstandigheden daarom vragen. Voor bedrijven die pluimvee, varkens of rundvee houden geldt niet dat zij bekend moeten zijn met deze omstandigheden en daarom kunnen voorzien dat er middels een AMvB bijgestuurd dient te worden. Dit kan ertoe leiden dat veehouders hard geraakt worden in hun belangen bij een wijziging van de productieplafonds. Wanneer bij AMvB een lager productieplafond wordt vastgesteld, wordt dan ook de generieke korting toegepast, zo vragen de leden van de SGP-fractie. Ook horen zij graag in hoeverre het bij AMvB opnieuw vaststellen van de productieplafonds voldoet aan het kenbaarheidsbeginsel en aan het voorzienbaarheidsvereiste.

Via een nota van wijziging is naderhand geregeld dat bedrijfsoverdrachten van besloten vennootschappen in familieverband óók uitgezonderd zijn van afroming.¹⁹ Voor de leden van de fractie van de SGP is echter nog onduidelijk of er bedrijfsvormen zijn die wel binnen familieband kunnen worden overgedragen, maar niet vallen onder de uitzondering van artikel 33 lid 5 van de Wet wijziging Meststoffenwet. Zij vragen of de regering duidelijkheid hierover kan geven in de volgende situaties:

- (i) Stel dat sprake is van een samenwerking of eenmanszaak: door de eigenaar of één van de vennoten wordt een bv opgericht en die treedt toe tot de samenwerking. De aandeelhouder is dan één van de personen in de samenwerking of was de eigenaar van de eenmanszaak, en is familielid. Is in dit geval sprake van afroming, zo vragen de leden van de SGP-fractie.
- (ii) Verder informeren de leden van de SGP-fractie of er sprake is van afroming als de aandelen van de bv worden overgedragen aan een medevenoot in de samenwerking die tevens familielid is.
- (iii) Daarnaast vragen de leden van de SGP-fractie of er sprake is van afroming in het geval een zoon, die met zijn vader venoot is in een vof, zijn aandeel in de vof inbrengt in een bv, waarbij die bv in zijn plaats venoot wordt in de vof.
- (iv) Ook zijn de leden van de SGP-fractie benieuwd of sprake is van afroming als de aandelen van de bv worden overgedragen aan een familielid die geen venoot is of aan een familielid die medevenoot is.
- (v) Ten slotte leggen de leden van de SGP-fractie de situatie voor waarbij de aandelen in een bv door de aandeelhouder worden overgedragen aan een medevenoot die geen familielid is in het samenwerkingsverband waar de bv was ingebracht. Is in dit geval sprake van afroming, zo vragen zij.

Als in voorgaande gevallen volgens de voorgestelde wettekst sprake zou zijn van afroming, deelt de regering de mening van de leden van de SGP-fractie dat dit gelet op de bedoeling van de uitzonderingsbepaling niet wenselijk zou zijn? Ook horen zij graag wanneer sprake is van overwegende

¹⁸ [Kamerstukken II, 2024/25, 36 618, nr. 34](#), p. 13.

¹⁹ [Kamerstukken II, 2024/25, 36 618](#), nr. 14, p. 2.

zeggenschap in een rechtspersoon, wanneer sprake is van een wijziging van die zeggenschap en die wijziging wordt getoetst en of ook sprake is van een wijziging bij het wijzigen van een bestuurder/ bestuur van de rechtspersoon, of enkel bij een wijziging in het aandelenkapitaal.

De leden van de SGP-fractie constateren dat een brede beëindigingsregeling is aangekondigd. Dat betekent dat vanaf 2026 opnieuw fosfaat- en productierechten van de markt gehaald zullen worden. De leden van de SGP-fractie vragen zich af wat dit betekent voor het risico op een generieke korting. Zij willen erop wijzen dat de regering eerder heeft aangegeven dat pas in 2026 kan worden geconstateerd of sprake is van overschrijding van het plafond in 2025 en dat vervolgens richting de Europese Commissie aangegeven zal moeten worden welke maatregelen genomen worden om alsnog onder het plafond te komen. Dan kan verwezen worden naar de brede beëindigingsregeling en is een generieke korting niet meer aan de orde.

De leden van de SGP-fractie constateren verder dat de afbouw van de derogatie volgend jaar grote gevolgen heeft voor de melkveehouderij. Zij ontvangen verschillende signalen over melkveehouders die bij hoge mestafzetkosten minder koeien aanhouden. De leden van de fractie van de SGP ontvangen van de regering graag een inschatting van de gevolgen van de derogatieafbouw voor de melkveestapel en de mestproductie.

De leden van de fractie van de SGP hebben verder twijfels bij de ingeschatte gevolgen van de afroming voor varkens- en pluimveebedrijven die sterk afhankelijk zijn van lease. Deze leden gaan ervan uit dat bedrijven die in bepaalde jaren rechten 'over' hebben en deze tijdelijk verleen geen rechten willen verliezen door afroming, omdat zij deze in een volgend jaar weer nodig hebben. Dat betekent dat er of veel minder rechten verleast zullen worden of heel hoge prijzen in rekening gebracht zullen worden. Zij vragen of de regering deze analyse met hen deelt. Ook ontvangen deze leden van de regering graag een nadere inschatting van de gevolgen van de afroming voor varkens- en pluimveebedrijven die sterk afhankelijk zijn van lease.

De leden van de SGP-fractie ontvangen signalen dat het wetsvoorstel een prijsopdrijvend effect heeft, waardoor varkensrechten in Oostelijk Nederland een waarde hebben van € 35,-, terwijl zij in Zuidelijk Nederland een waarde hebben van € 160,-. Dit duidt op een disbalans in de markt, aldus genoemde leden. Hoe schat de regering het prijsopdrijvende effect in op basis van wat zij nu in de markt waarneemt, zo vragen de leden van de SGP-fractie. Ook informeren zij of de regering de ontstane disbalans wenselijk acht en welke maatregelen de regering kan treffen om de disbalans tegen te gaan.

Eén van de doelen van de wetswijziging is het verbeteren van de waterkwaliteit, of in ieder geval te voorkomen dat de waterkwaliteit verslechterd, zo stellen de leden van de SGP-fractie vast. Zij vragen of de regering nader kan motiveren waarom de voorgestelde productieplafonds proportioneel zijn voor dat doel.

In het huidige wetsvoorstel wordt aangenomen dat de LBV en LBV+ regeling in 2025 bepaalde resultaten zullen opleveren. De leden van de SGP-fractie vragen of dit tijdsplan reëel is en verzoeken de regering bij de beantwoording van deze vraag mee te nemen dat de LBV+ regeling momenteel nog openstaat, waardoor bepaalde resultaten vermoedelijk pas in 2026 gehaald zullen worden.

In een brief van 21 oktober 2024 over de 'bedrijfsgerichte doelsturing' is aangekondigd dat een landelijk gedragen KPI-systematiek wordt opgesteld.²⁰ De leden van de SGP-fractie vragen wanneer de regering verwacht deze gedragen KPI-systematiek te kunnen overleggen. Verder horen zij graag of de berekeningsmethode voor de KPI's in de nieuwe systematiek gewijzigd wordt ten opzichte van de huidige systematiek en of het mogelijk is dat de nieuwe KPI-systematiek reden geeft tot een bijstelling van de waarden die ten grondslag liggen aan dit wetsvoorstel. Als dit laatste het geval is vragen zij of dit dan betekent dat op korte termijn al bij AMvB nieuwe productieplafonds worden vastgesteld. Ook vragen zij of de evaluatie van de effecten van het wetsvoorstel in kaart wordt gebracht aan de hand van die gedragen KPI-systematiek en wanneer de regering van plan is om de resultaten van deze wetswijziging in kaart te brengen.

Een oplossing voor het afvoeren van mest is de omzetting in biogas. Het is onduidelijk of de Nederlandse ambitie op dit gebied, die voor 2030 is gesteld, gehaald zal worden. Uit cijfers blijkt dat op dit moment slechts 5% van het Nederlandse mest wordt vergist. Hier ligt een kans voor de afvoer en verwerking van Nederlandse mest, aldus de leden van de SGP-fractie. Zij vragen of de regering het met hen een is dat een groter aandeel van de Nederlandse mest ingezet moet worden voor de productie van biogas. Verder informeren zij welke maatregelen de regering neemt om veehouders in staat te stellen hun mest af te zetten voor de biogasproductie en welke maatregelen de regering neemt om de biogasproductiecapaciteit op te schalen om zo meer ruimte te bieden voor de verwerking van Nederlandse mest.

²⁰ [Kamerbrief over bedrijfsgerichte doelsturing d.d. 21 oktober 2024.](#)

De vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit ziet met belangstelling uit naar de **nota naar aanleiding van het verslag**. Onder voorbehoud van ontvangst van de nota naar aanleiding van het verslag **uiterlijk vrijdag 8 november 2024, 10:00 uur**, acht de commissie het wetsvoorstel gereed voor plenaire behandeling, bij voorkeur op dinsdag 12 november 2024

De voorzitter van de vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
Oplaat

De griffier van de vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
De Boer