

33037 Mestbeleid
Nr. 580 Brief van de minister van Landbouw,
Visserij, Voedselzekerheid en Natuur

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 december 2024

Met deze brief informeer ik uw Kamer over de voortgang van diverse onderwerpen met betrekking tot het mestbeleid. Het betreft de implementatie van de derogatiebeschikking 2022-2025, het certificeringssysteem Fertigarant, de Vrijstellingsregeling bovengronds aanwenden runderdrijfmest, de pilot Mineralenconcentraat, de verkenning versnelling vergunningverlening voor mestverwerking en het convenant milieu-impact potgrond. Daarnaast bied ik met deze brief het rapport «Verkenkende studie naar het actualiseren van de grondsoortenkaart» aan uw Kamer aan. Tot slot wil ik eerder verstrekte informatie inzake de stikstofcorrectiefactor en de beginvoorraad mest corrigeren.

Voortgang implementatie derogatiebeschikking

Nederland heeft in 2022 onder strikte voorwaarden een derogatie gekregen voor de periode 2022-2025. Destijds zijn door de Europese Commissie ook voorwaarden gesteld, waarvan een aantal per 1 januari 2025 in regelgeving moeten zijn vastgelegd en in werking moeten zijn getreden. Dit betreft aanpassingen van de Meststoffenwet, het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet (Ubm) en de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet (Urm). Inhoudelijk gaat het om de aanpassing van de mestproductieplafonds, de invoering en het gebruik door alle landbouwers van het elektronisch mestregister en de laatste stap van de verlaging van de stikstofgebruiksnorm leidend tot een verlaging van in totaal twintig procent in met nutriënten verontreinigde gebieden (hierna: NV-gebieden). Eerder bent u hierover geïnformeerd in diverse Kamerbrieven en debatten. In deze brief informeer ik u over de laatste stand van zaken. In de regeling tot wijziging van de Urm (hierna: de derogatieregeling) wordt een wijziging aangebracht voor wat betreft de aanwijzing van derogatievrije zones.

Verlaging van het mestproductieplafond

De wetswijziging in verband met de verlaging van de mestproductieplafonds en bijbehorende afomingsmaatregelen is op 2 december 2024 gepubliceerd in het Staatsblad¹. Met deze wijziging van de Meststoffenwet wordt invulling gegeven aan artikel 4, tweede lid, van de derogatiebeschikking 2022-2025, waarin wordt aangegeven dat Nederland ervoor zorgt dat de mestproductie in 2025 niet meer dan 440 miljoen kg stikstof en 135 miljoen kg fosfaat is. Ik heb dit

¹ Stb. 2024, nr. 369.

wetsvoorstel uitvoerig met uw Kamer besproken in het wetgevingsoverleg op 7 oktober jongstleden, waarna het wetsvoorstel met enkele wijzigingen is besproken met de Eerste Kamer op 12 november jongstleden. De wijzigingswet en het inwerkingtredingsbesluit zijn op 2 december in het Staatsblad bekendgemaakt². De verlaagde plafonds en afromingsmaatregelen treden per 1 januari 2025 in werking. Hiermee is dit traject afgerond.

Invoering elektronisch mestregister

Op 24 juni jongstleden bent u door mijn voorganger geïnformeerd over de voortgang van de implementatie van het elektronisch mestregister.³ Per 1 januari 2024 is het mogelijk voor landbouwbedrijven gebruik te maken van het elektronisch mestregister en brengen zij verslag uit van het werkelijke nutriëntengebruik en het mestbeheer. Een deel van de landbouwers is reeds verplicht deze informatie aan te leveren bij RVO, per 1 januari aanstaande wordt dit uitgebreid naar alle landbouwbedrijven. De landbouwers zijn door RVO via de website en nieuwsbrieven reeds geïnformeerd. Naar verwachting is dit voor alle landbouwers goed uitvoerbaar, omdat de landbouwers die nog niet verplicht waren de informatie aan te leveren bij RVO wel reeds verplicht waren deze informatie in hun eigen administratie bij te houden. De algemene maatregel van bestuur en de derogatieregeling waarmee deze verplichting wordt geëffectueerd, zullen voor 1 januari aanstaande worden gepubliceerd.

Verlaging stikstofgebruiksnorm tot aan twintig procent in NV-gebieden

In de derogatiebeschikking is in artikel 4, eerste lid, opgenomen dat de totale stikstofgebruiksnorm gradueel met twintig procent moet worden verlaagd per 2025 ten opzichte van de gebruiksnormen zoals opgenomen in Bijlage 1 van het 7e actieprogramma Nitraatrichtlijn. Met ingang van 2024 is de eerste stap van deze graduele verlaging ingevoerd⁴. De derogatieregeling die binnenkort in de Staatscourant wordt gepubliceerd regelt voor alle NV-gebieden de tweede stap in de verlaging van de stikstofgebruiksnorm tot aan twintig procent ten opzichte van de stikstofgebruiksnormen in tabel 1 van bijlage A van de Urm.

Mijn ambtsvoorganger heeft, na afstemming met de Europese Commissie (hierna: EC), eerder bij uw Kamer aangegeven te onderzoeken of specifieke maatregelen getroffen kunnen worden in de NV-gebieden die alleen zijn aangewezen vanwege een verontreiniging van oppervlaktewater met fosfor (hierna: fosforgebieden).⁵ Deze specifieke maatregelen zouden zijn bedoeld als alternatief voor de verlaging van de stikstofgebruiksnorm tot aan twintig procent in de fosforgebieden. Mijn ambtsvoorganger heeft hiertoe advies gevraagd bij de Commissie van Deskundigen Meststoffenwet en u hierover geïnformeerd.⁶ Met deze informatie heb ik de mogelijkheid om voor de fosforgebieden alternatieve maatregelen in te voeren verkend en besproken met de EC. Gelet op reactie van de EC in deze gesprekken en

² Stb. 2024, nrs. 369 en 370.

³ Kamerstuk 33 037, nr. 546.

⁴ Stcrt. 2024, nr. 34882

⁵ Kamerstuk 33 037, nr. 521.

⁶ Kamerstuk 33 037, nr. 546.

ook op wat de EC hierover verwoordt in haar brief van 25 november 2024⁷ is het helaas niet mogelijk om de verlaging van de stikstofgebruiksnorm voor de fosforgebieden te vervangen door een alternatieve maatregel specifiek gericht op het verminderen van de verontreiniging door fosfor. Ik vond en vind dit inhoudelijk goed te onderbouwen. De EC hecht er echter aan dat Nederland voldoet aan de gemaakte afspraken en verplichtingen die volgen uit Europese wet- en regelgeving, de derogatiebeschikking en het 7^e Actieprogramma Nitraatrichtlijn.

Ik realiseer me dat dit een teleurstelling is voor de agrariërs met percelen in de fosforgebieden. Ook in de fosforgebieden zal dus per 1 januari 2025 de stikstofgebruiksnorm met in totaal twintig procent worden verlaagd ten opzichte van de stikstofgebruiksnormen in tabel 1 van bijlage A van de Urm'.

Verkleining derogatievrije zone

Zoals ik heb aangekondigd in mijn brief van 13 september 2024⁸ zal ik met ingang van 2025, in lijn met het Hoofdlijnenakkoord, de derogatievrije zone rondom bepaalde Natura 2000-gebieden verkleinen van 250 meter naar 100 meter. Dit betekent dat de implementatie in de Urm van deze voorwaarde van de derogatiebeschikking 2022-2025 om derogatievrije zones aan te houden, moet worden aangepast. De verkleining van deze zones wordt maakt deel uit van de in de Staatscourant te publiceren derogatieregeling.

Verlenging ontheffingen op basis van certificering Fertigarant

Aan dertien bedrijven die dikke fractie na mestscheiding produceren met een aantoonbaar constant nutriëntengehalte en gecertificeerd zijn op basis van het certificeringsschema Fertigarant, is tot eind 2024 een ontheffing verleend van de verplichting om iedere vracht vaste mest (dikke fractie) te (laten) bemonsteren. Deze mestverwerkers mogen de dikke fractie steekproefsgewijs laten bemonsteren door een door RVO erkende en door de Raad van Accreditatie geaccrediteerde onafhankelijke monsternemende organisatie.

Indien de gecertificeerde bedrijven voldoen aan de ontheffingsvoorwaarden ga ik de ontheffingen verlengen tot en met 31 december 2026. Ook ben ik voornemens om op verzoek ontheffingen te verlenen aan nieuwe deelnemers die gecertificeerd zijn op basis van het certificeringssysteem Fertigarant en die voldoen aan de gestelde voorwaarden. Ook de nieuwe ontheffingen zullen uiterlijk tot 31 december 2026 gelden.

Met het certificaat Fertigarant toont de houder ervan aan mest te produceren met constante gehalten aan nutriënten. Met een ontheffing op basis van het certificaat bevorder ik het gebruik van mest met een vooraf bekende constante mestkwaliteit wat helpt

⁷ Kamerstuk 33 037, nr. 564.

⁸ Kamerstuk 33 037, nr. 559.

om de plaatsingsruimte voor dierlijke mest bij afnemers optimaal te benutten. Dit draagt bij aan meer transparantie in de mestmarkt. In de komende tijd werk ik verder aan een wijziging van de Meststoffenwet waarmee het mogelijk wordt om onder voorwaarden rechtsgevolgen te kunnen verbinden aan deelname aan private certificeringssystemen. De internetconsultatie van dit conceptwetsvoorstel wordt in december 2024 gestart. Als in de Meststoffenwet een grondslag is opgenomen om aan certificering rechtsgevolgen te kunnen verbinden, kan in lagere regelgeving het kwaliteitssysteem Fertigarant worden opgenomen, zodat ontheffingen niet meer nodig zijn.

Vrijstellingsregeling bovengronds aanwenden runderdrijfmest

In aansluiting op de brief van mijn voorganger van 24 januari 2024 aan de Tweede Kamer⁹, heb ik besloten de Vrijstellingsregeling bovengronds aanwenden runderdrijfmest 2019-2023 nog een tweede jaar te verlengen. De zorgvuldige inpassing van de regeling binnen het stelsel van de Omgevingswet heeft enige tijd gekost. Als gevolg daarvan waren de wijzigingen in het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) en de Omgevingsregeling pas laat gereed voor internetconsultatie. Omdat na de internetconsultatie nog diverse processtappen doorlopen dienen te worden, waaronder de voorhangprocedure bij de beide Kamers en de advisering door de Raad van State, is het zeer onwaarschijnlijk dat de regelgeving van kracht zal worden voor de start van het mestuitrijdseizoen op 15 februari.

In de conceptwijzigingen van het Bal en van de Omgevingsregeling wordt daarom voorzien in terugwerkende kracht tot en met 16 februari 2025. Het bovengronds aanwenden van runderdrijfmest zal vanaf die datum onder voorwaarden worden gedoogd conform de systematiek van kalenderjaar 2024, totdat de wijziging van de regelgeving in werking is getreden. Dat betekent voor 2025 concreet dat landbouwers die deel willen nemen aan de regeling zich in de periode 3 tot en met 28 februari dienen te melden bij RVO. Daarnaast dienen ze zich te houden aan de voorwaarden voor deelname zoals die golden in 2024 wat inhoudt dat ze moeten voldoen aan alle voorwaarden en voorschriften van de Vrijstellingsregeling bovengronds aanwenden runderdrijfmest 2019-2023.

Verlenging pilot Mineralenconcentraat

In het commissiedebat mestbeleid van 7 november jl. (Kamerstuk 33 037, nr. 567) heb ik aangegeven dat de pilot

⁹ Kamerstuk 33 037, nr. 527.

Mineralenconcentraat verlengd zal worden. Hierover is ook op 15 oktober jl. de motie van de leden Vedder – Holman aangenomen¹⁰.

Binnen de pilot Mineralenconcentraat wordt onderzoek gedaan naar de productie en het gebruik van Mineralenconcentraat uit dierlijke mest als alternatief voor stikstofkunstmest. Deze onderzoeksresultaten zijn meegenomen in het onderzoek dat de Europese Commissie (hierna EC) heeft laten uitvoeren door het Joint Research Centre over RENURE-meststoffen¹¹. Het mineralenconcentraat dat wordt gemaakt door deze pilotbedrijven voldoet aan de criteria voor RENURE als voorgesteld in het voorstel van de EC. De pilotbedrijven produceren een beperkte hoeveelheid mineralenconcentraat (ongeveer 2,5 miljoen kg stikstof). De verlenging van de pilot wordt gebruikt om een kwaliteitsborgingssysteem door te ontwikkelen dat garandeert dat aan de voorwaarden voor RENURE-producten wordt voldaan, zodat de landbouwkundige kwaliteit geborgd is en milieukundige risico's worden beperkt. Er wordt een certificeringssysteem uitgewerkt om de productie van RENURE te borgen. Daarnaast wordt de verlenging gebruikt om de ontwikkelingen vanuit RENURE in de praktijk te testen.

In afwachting van Europese besluitvorming over toelating van het gebruik van RENURE-meststoffen op basis van genoemd voorstel van de EC wordt de pilot met een jaar verlengd tot en met 31 december 2025 onder dezelfde voorwaarden. De EC is over de verlenging ambtelijk geïnformeerd.

Verkenning versnelling vergunningverlening mestverwerking

In mijn brief van 13 september 2024¹² heb ik aangegeven dat ik wil gaan kijken waar mogelijke knelpunten in de vergunningverlening voor mestverwerking (en -vergisting) op korte termijn kunnen worden opgelost. Mestverwerking is een van de sporen om de huidige druk op de mestmarkt te verlichten. Dit is een wisselwerking tussen wat partijen nodig hebben voor optimale mestverwerking en hoe de provincies dit kunnen faciliteren. Er zijn goede voorbeelden te noemen van organisaties en (publiek-private) samenwerkingsverbanden, die zich bijvoorbeeld inzetten om duurzaam gas uit mest te halen (groen gas).

Om te verkennen of er mogelijkheden voor versnelling zijn, heb ik onlangs Raymond Knops aangesteld. Hij verkent momenteel welke kansen er zijn en hoe knelpunten in de vergunningverlening voor

¹⁰ Kamerstuk 36 618, nr. 22.

¹¹ <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC121636>

¹² Kamerstuk 33 037, nr. 559.

mestverwerking (en -vergisting) kunnen worden opgelost. Hij zal gefaseerd te werk gaan en eerst verkennen hoe de vergunningverlening bij provincies nu loopt en waar knelpunten zitten. Deze verkenning zal naar verwachting eind januari afgerond zijn. Daarna zal ik op basis van zijn advies besluiten of er kansen liggen om de vergunningverlening voor mestverwerking (en -vergisting) op korte termijn te versnellen. In de appreciatie van deze verkenning zal ik ook de door de Kamer aangenomen motie Pierik¹³ betrekken. Als ik kansen op versnelling van de vergunningverlening zie, zal Raymond Knops tot en met juli 2025 aan de slag gaan om deze kansen te realiseren.

Voortgang convenant milieu-impact potgrond

Het Convenant milieu-impact potgrond en substraten 2022-2050 is gericht op het keten-breed verminderen van de negatieve milieu-impact van potgrond en substraten. Dit convenant is in november 2022 gesloten tussen vijftien partijen vanuit het bedrijfsleven, rijksoverheid, kennisorganisaties en NGO's¹⁴. Afgesproken is dat substraten in 2050, gemiddeld over het totale ketenvolume, voor minstens 90% uit hernieuwbare grondstoffen bestaan. Om het einddoel te kunnen halen zijn met de convenantsleden tussendoelstellingen geformuleerd:

- Voor 2025 geldt dat substraten gebruikt voor de professionele markt voor gemiddeld 35% uit hernieuwbare grondstoffen bestaan en voor de consumentenmarkt voor gemiddeld 60%.
- Voor 2030 geldt dat substraten gebruikt voor de professionele markt voor gemiddeld 50% uit hernieuwbare grondstoffen bestaan en voor de consumentenmarkt voor gemiddeld 85%.

Daarnaast zijn de volgende doelstellingen in het Convenant opgenomen:

- Voor 2025 is het doel dat substraten met veengrondstoffen voor 100% het RPP-label (of gelijkwaardig) dragen¹⁵.
- Voor 2025 is het doel om de totale hoeveelheid compost in substraten met 100% te laten toenemen tot 600.000 m3.

In deze brief informeer ik u over de voortgang van het convenant. De voortgang op de doelstellingen zoals opgenomen in dit convenant wordt gemonitord op basis van de uitkomsten van de jaarlijkse enquête die de Vereniging Potgrond en Substraatfabrikanten Nederland (VPN) houdt onder haar leden. Een onafhankelijke verificatie van deze gegevens vindt plaats door een

¹³ Kamerstuk 36 618, nr. 38.

¹⁴ Kamerstuk 33 037, nr. 481.

¹⁵ RPP-certificering zorgt voor beperkte impact op de lokale biodiversiteit en milieu en draagt bij aan herstel van natuurgebieden. [Home Responsibly Produced Peat - Responsibly Produced Peat](#)

externe accountant. In onderstaande tabel zijn de resultaten over 2022 en 2023 in relatie tot de doelstelling voor 2025 weergegeven. De cijfers laten zien dat er zowel in de consumentenmarkt als de professionele markt stappen worden gezet. Zo zijn de percentages hernieuwbare grondstoffen in substraten in zowel de professionele markt (54%) als in de consumentenmarkt (30%) in 2023 toegenomen ten opzichte van 2022. Ook is het gebruik van RPP-gecertificeerd veen flink gestegen.

De tabel laat daarnaast zien dat voor wat betreft de doelstelling voor compost er in 2023 een aanzienlijke stijging heeft plaatsgevonden ten opzichte van 2022.

De afgesproken doelen voor 2025 zijn nog niet gehaald. Voor sommige van de doelstellingen zal er nog een aanzienlijke versnelling nodig zijn om deze te behalen. De convenantpartijen zijn hierover reeds in gesprek.

Onderwerp	Doelstelling 2025	2022	2023
% hernieuwbare grondstoffen op de professionele markt	35%	28%	30%
% hernieuwbaar grondstoffen op de consumentenmarkt	60%	47%	54%
% verantwoord gewonnen veen (RPP)	100%	53%	70%
Hoeveelheid compost in substraten	600.000 m ³	348.556 m ³	412.861

Verkennde studie naar het actualiseren van de grondsoortenkaart

In het 7e Nederlandse actieprogramma betreffende de Nitraatrichtlijn is opgenomen dat de grondsoortenkaart in het Ubm wordt geactualiseerd. Met deze brief informeer ik u over de verkenning die Wageningen Environmental Research (hierna: WEnR) in dit kader heeft uitgevoerd om de effecten van het actualiseren van de grondsoortenkaart in kaart te brengen. U treft het rapport «Verkennde studie naar het actualiseren van de grondsoortenkaart» uitgevoerd door WEnR als bijlage aan.

Met behulp van de grondsoortenkaart wordt aan alle landbouwpercelen in Nederland één van de vier grondsoorten toegekend: zand-, löss-, klei- of veengrond. Gebruiksnormen en gebruiksvorschriften voor het gebruik van meststoffen zijn afhankelijk van de grondsoort van het perceel. Doordat de bodemsamenstelling door natuurlijke processen voortdurend verandert, bijvoorbeeld door inklinking en oxidatie van veen, kan

de dominante grondsoort van het perceel veranderen en is de grondsoortenkaart niet meer actueel.

De verkennende studie naar het actualiseren van de grondsoortenkaart biedt inzicht in de effecten van het gebruik van de meest recente en beschikbare bodeminformatie voor een mogelijke actualisatie van de grondsoortenkaart.

Onderhavig rapport biedt informatie die benodigd is om de grondsoortenkaart voor het mestbeleid in regelgeving aan te passen. Het actualiseren van de grondsoortenkaart in regelgeving heeft gevolgen voor de geldende normen en voorschriften voor betreffende percelen. Ik betrek deze verkennende studie in het traject van het 8e Nederlandse actieprogramma betreffende de Nitraatrichtlijn. De komende periode zal ik bezien of en op welke wijze dit verkennend onderzoek zal worden benut voor de actualisatie van de grondsoortenkaart en de aanpassing van de regelgeving die hiervoor nodig is.

Hoeveelheid stikstof aanwezig in beginvoorraad mest

In mijn brief van 6 november 2024¹⁶ heb ik de Kamer geïnformeerd dat ik voornemens ben om de gewijzigde stikstofexcretieforfaits als gevolg van de aangepaste stikstofcorrectiefactor ook van toepassing te laten zijn op de beginvoorraad mest op 1 januari 2025. Nadien is mij echter gebleken dat de stikstofcorrectiefactor geen invloed heeft op de berekening van de hoeveelheid stikstof in de beginvoorraad en eindvoorraad. Daarvoor wordt namelijk gebruik gemaakt van de analyseresultaten van monsters van de op het bedrijf aanwezige eindvoorraad mest of van het bedrijf eerder afgevoerde mest. Zijn deze analyseresultaten niet beschikbaar, dan moet gebruik worden gemaakt van de forfaitaire mestsamenstelling opgenomen in bijlage I van de Urm. Deze forfaitaire mestsamenstelling is gebaseerd op gemeten waarden in de mestvoorraden, daar heeft de stikstofcorrectiefactor geen invloed op. Een aanpassing van de stikstofcorrectiefactor heeft dus ook geen gevolgen op de hoeveelheid stikstof in de begin- of eindvoorraad mest. Hierdoor is helaas mogelijk een misverstand ontstaan, dat ik hiermee heb weggenomen.

De stikstofexcretieforfaits worden wel gebruikt voor berekening van de hoeveelheid stikstof die gedurende het jaar door de op het bedrijf aanwezige dieren wordt geproduceerd en daarmee op de plaatsing van die mest binnen de plaatsingsruimte op het bedrijf. De wijziging van de stikstofexcretieforfaits vanwege de aangepaste stikstofcorrectiefactor gaat in per 1 januari 2025¹⁷, waardoor deze

¹⁶ Kamerstuk 33 037, nr. 562.

¹⁷ Stcrt. 2024, nr. 41564

nieuwe forfaits gelden voor de vanaf dat moment geproduceerde mest op een bedrijf.

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