

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

De Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Prinses Irenestraat 6
2595 BD DEN HAAG

Directoraat-generaal Agro

Bezoekadres

Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres

Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Overheidsidentificatienr

00000001858272854000

T 070 379 8911 (algemeen)

F 070 378 6100 (algemeen)

www.rijksoverheid.nl/lvvn

Ons kenmerk

DGA / 100819333

Bijlage(n)

1

Datum 16 september 2025

Betreft Voortgang van diverse onderwerpen van het mestbeleid

Geachte Voorzitter,

Met deze brief informeer ik uw Kamer over de voortgang van diverse onderwerpen met betrekking tot het mestbeleid. Het betreft het rapport van de heer Knops als mestverkenner naar aanleiding van aanvullende gesprekken met de provincies, de ontwikkelingen ten aanzien van RENURE, de stand van zaken van het weegmoment afoming dierrrechten, het vervolg op de internetconsultatie betreffende de regeling ten aanzien van bovengronds aanwenden runderdrijfmest en de ontwikkelingen ten aanzien van de exportmissies.

Aanvullende uitkomsten verkenning vergunningverlening mestverwerking

In mijn brief van 11 juni 2025¹ heb ik uw Kamer geïnformeerd dat ik de heer Knops, als mestverkenner, heb verzocht om ter verdieping van zijn eerdere aanbevelingen met alle provincies in gesprek te gaan over de voorbereidingen die nodig zijn om snel te kunnen handelen zodra er zicht is op bredere vergunningsruimte. Graag informeer ik uw Kamer over deze aanvullende aanbevelingen; het rapport treft u aan in de bijlage.

Eerder adviseerde de verkenner de Rijksoverheid om meer regie te nemen, met behoud van bestaande bevoegdheden, om de capaciteit van mestverwerking en mestvergisting te vergroten en de vergunningverlening te versnellen (onder andere via bestuurlijke afspraken met provincies). De verkenner constateert nu dat provincies positief staan tegenover een dergelijk proces en adviseert dit voort te zetten. Ik ben verheugd over deze positieve grondhouding. In samenwerking met provincies kunnen bijvoorbeeld kansrijke initiatieven worden geïdentificeerd. Ik blijf daarom met provincies en overige decentrale overheden in gesprek, in afwachting van het vervullen van de eerder benoemde randvoorwaarden:

- Europese goedkeuring voor RENURE, waarop ik hierna nader inga; en
- het traject van de Ministeriële Commissie Economie en Natuurherstel (MCEN) inzake stikstofruimte voor vergunningen, waarover ik uw Kamer separaat informeer.

¹ Kamerstukken II 2024-2025, 33037, nr. 600

Ons kenmerk
DGA / 100819333

Daarnaast heb ik in mijn brief van 24 februari 2025² uw Kamer laten weten dat ik het advies van de verkenner om kennis te vergroten en geen effectieve opties uit te sluiten, heb omarmd en met de uitwerking ben gestart. De verkenner doet nu concrete suggesties om hier verdere invulling aan te geven: het intensiveren van de inzet op kennisteam en uitvoeringscapaciteit (waaronder de rol van provincies), het benutten van pilots, het ontwikkelen van een integraal dashboard voor monitoring en sturing en het uitwerken van handleidingen voor vergunningverlening.

Ik ben blij met deze richtinggevende voorstellen en neem ze nadrukkelijk mee in de verdere uitwerking. Deze acties worden onder meer opgepakt via het Expertisecentrum Groen Gas, dat de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) in opdracht van mijn collega van Klimaat en Groene Groei (KGG) ontwikkelt en waarbij ik, zoals uw Kamer eerder is geïnformeerd, inmiddels ben aangesloten.

RENURE

Op 19 september aanstaande zal het Nitraatcomité naar verwachting stemmen over het voorstel van de Europese Commissie om het gebruik van bepaalde RENURE-producten boven de gebruiksnorm voor dierlijke mest van 170 kg stikstof per hectare onder voorwaarden toe te staan. Het voorstel staat voor dat Nitraatcomité op de agenda. Uiteraard zal ik uw Kamer op de hoogte houden van de ontwikkelingen.

Weegmoment afroming dierrechten

Zoals tijdens de behandeling van het wetsvoorstel mestproductieplafonds toegezegd, heeft het kabinet op basis van de meest recente prognoses de afromingspercentages bij de verhandeling van dierrechten gewogen. Uitkomst daarvan is dat de afroming van pluimvee- en varkensrechten zo snel mogelijk op 0% zal worden gezet. Dit kan bij algemene maatregel van bestuur (amvb), die bij de Kamers dient te worden voorgehangen. De amvb voor het aanpassen van het afromingspercentage bij verhandeling van pluimveerechten heeft uw Kamer afgelopen vrijdag ontvangen. Ik leg momenteel de laatste hand aan de amvb voor aanpassing van het afromingspercentage bij verhandeling van varkensrechten, deze zal uw Kamer later deze week ontvangen. De inzet is erop gericht beide aangepaste percentages nog in 2025 in werking te laten treden.

Internetconsultatie bovengronds uitrijden van runderdrijfmest

In mijn Kamerbrief van 7 maart 2025 (Kamerstuk 33037, nr. 586) heb ik u geïnformeerd over het starten van de internetconsultatie over het regelen van de mogelijkheid tot bovengronds uitrijden als uitzondering op de verplichting tot het emissiearm aanwenden in het stelsel van de Omgevingswet via een wijziging van het Besluit activiteiten leefomgeving en de Omgevingsregeling. Sinds het vervallen van de Vrijstellingsregeling bovengronds aanwenden runderdrijfmest 2019-2023 wordt het bovengronds aanwenden gedoogd, indien de landbouwer voldoet aan de voorschriften van die eerdere vrijstellingsregeling en de landbouwer zich in februari meldt bij RVO. De periode voor internetconsultatie is geëindigd op 24 maart jongstleden.

² Kamerstukken II 2024-2025, 33037, nr. 583.

In genoemde Kamerbrief van 7 maart 2025 heb ik ook aangegeven dat het praktijkonderzoek naar de (milieu-)effecten van het bovengronds uitrijden dit jaar afloopt en dat ik op basis van de resultaten van het onderzoek een beslissing zal nemen over het eventueel verder voortzetten van de concept regelgeving voor bovengronds uitrijden, waarbij ik de resultaten van de internetconsultatie zal betrekken. Naar verwachting wordt het eindrapport van het praktijkonderzoek eind dit jaar opgeleverd. Omdat het eindresultaat van het onderzoek nog niet bekend is, kan ik op dit moment geen beslissing nemen over het al dan niet vervolgen van de concept regelgeving, zoals in internetconsultatie heeft voorgelegd. Zodra het praktijkonderzoek is afgerond en het eindrapport wordt opgeleverd, zal ik uw Kamer informeren over het vervolg. Dit betekent dat de huidige gedoogsituatie in elk geval tot 1 januari 2026 gehandhaafd blijft.

Vergroten exportmogelijkheden dierlijke mest: update exportmissies

De druk op de mestmarkt is in het afgelopen half jaar enigszins afgenomen door de toename van de verantwoorde afzet van dierlijke mest naar afnemers in het buitenland.³ Een belangrijke reden voor de toename van de goede mestafzet in Nederland en ook in omliggende landen waren de goede weersomstandigheden. Deze toegenomen afzet komt ten goede aan lagere mestafzetprijzen voor veehouders. Voor de komende jaren blijft evenwel de druk op de mestmarkt en de potentieel hogere mestafzetprijzen een groot punt van zorg, ook omdat de weersomstandigheden in komende jaren minder optimaal kunnen zijn.

Exportbevordering is één van maatregelen van de aanpak mestmarkt waar ik op inzet. Onderdeel van deze aanpak zijn exportmissies naar Frankrijk, Duitsland en Polen, georganiseerd door het LVVN Attaché Netwerk. In juli vond de eerste exportmissie plaats naar Frankrijk. De exportmissies naar Duitsland en Polen staan gepland voor oktober. De missies worden geleid door de meststoffengezant Raymond Knops.

De missie naar Frankrijk vond plaats van 6 juli- 8 juli. De delegatie bestond uit vertegenwoordigers van de private en publieke sector zoals mestverwerkers, brancheorganisaties, een stichting voor mestafzetcontroles, NVWA en NCM. Frankrijk is een interessante afzetmarkt voor Nederlandse meststoffen vanwege de gunstige geografische ligging ten opzichte van Nederland en de grote oppervlakte akkerland met relatief weinig vee. Frankrijk kent een groeiende vraag naar organische meststoffen. Het doel van de missie was om meer inzicht te krijgen in de Franse mestmarkt, welke uitdagingen er liggen en te onderzoeken of er kansen liggen voor een duurzame samenwerking. Het programma van de missie bestond uit een combinatie van inhoudelijke presentaties en bedrijfsbezoeken. Op dit moment vindt er al export van meststoffen vanuit Nederland naar Frankrijk plaats. Dit is doorgaans kleinschalig en op ad-hoc basis. In Frankrijk worden meststoffen grotendeels ingekocht via coöperaties en inkoopcentrales. Naar aanleiding van de missie hebben enkele coöperaties aangegeven verder te willen praten over het verkrijgen van meststoffen uit Nederland. Deze coöperaties hebben behoefte aan een consistente aanvoer van

³ Mest importeren en exporteren, 24 april 2025, <https://www.rvo.nl/onderwerpen/mest/import-export>.

meststoffen van hoogwaardige en betrouwbare kwaliteit. Onder leiding van meststoffengezant Raymond Knops zullen enkele deelnemers samen verder uitwerken hoe een substantiële en stabiele afzet van hoogwaardige meststoffen kan worden gerealiseerd binnen een haalbare businesscase.

Hoogachtend,

Femke Marije Wiersma
Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur

Directoraat-generaal Agro

Aan de Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur

Auteur

[Redacted signature block]

TER BESLISSING

Datum

27 augustus 2025

Kenmerk

DGA / 100817136

nota

TER BESLISSING

Voortgang van diverse onderwerpen van het
mestbeleid

Kopie aan

Bijlage(n)

5

Parafenroute

[Redacted signature]	[Redacted signature]	[Redacted signature]
[Redacted signature]	[Redacted signature]	[Redacted signature]
[Redacted signature]	[Redacted signature]	[Redacted signature]
[Redacted signature]	[Redacted signature]	[Redacted signature]

Aanleiding

Met bijgevoegde brief informeert u de Tweede Kamer over de voortgang van verschillende onderwerpen binnen het mestbeleid. Dit betreft het advies van de Commissie van Deskundigen Meststoffenwet (CDM) over de actualisatie van de stikstofgebruiksnormen voor gewassen op zand- en lössgrond in Nederland en mijn vervolgacties hierop, het rapport van de heer Knops als mestverkenner naar aanleiding van aanvullende gesprekken met de provincies, de ontwikkelingen op RENURE, het vervolg op de internetconsultatie over de regeling ten aanzien van bovengronds aanwenden runderdrijfmest en de ontwikkelingen ten aanzien van de exportmissies.

Geadviseerd besluit

U kunt de Kamerbrief 'Voortgang van diverse onderwerpen van het mestbeleid' ondertekenen.

Kernpunten

Aanvullende informatie concept 8^e Actieprogramma Nitraatrichtlijn

- U stuurt de Kamer het advies van de Commissie van Deskundigen Meststoffenwet (CDM) op over de actualisatie van de stikstofgebruiksnormen voor gewassen op zand- en lössgrond in Nederland, zoals aangekondigd in uw brief van 14 juli.
- U geeft aan dat op basis van dit advies u een wijziging van de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet tot aanpassing van de stikstofgebruiksnormen zal doorvoeren.
- Daarnaast zal met het oog op verbetering van de oppervlaktewaterkwaliteit, een korting op de stikstofgebruiksnorm worden toegepast in de nog aan te wijzen aandachtsgebieden stikstof.
- U geeft aan dat uw inzet is om deze regeling op 1 januari 2026 in werking te laten treden, zodat de huidige aanwijzing van met nutriënten verontreinigde gebieden hierdoor wordt vervangen.

- U kondigt ook aan dat u deze regeling in oktober in internetconsultatie zal brengen.
- In de bijlage treft u het conceptadvies van de CDM over de actualisatie van de stikstofgebruiksnormen. De komende dagen wordt een lijst met bemestingsadviezen per gewas/grondsoort en een lijst met welke gewassen op zand zuid uitspoelingsgevoelig zijn toegevoegd aan het advies. Uiterlijk 29 augustus wordt het definitieve advies verwacht.

Actualisatie excretieforfaits landbouwhuisdieren

- U bent middels een aparte nota geadviseerd over dit onderwerp. Afhankelijk van het besluit op dat advies kan een tekst in deze verzamelbrief worden opgenomen.

Aanvullende uitkomsten verkenning vergunningverlening mestverwerking

- Op 3 juli jl. heeft u een gesprek gehad met dhr. Knops, waar hij zijn rapport met aanvullende aanbevelingen aan u heeft aangeboden en zijn bevindingen heeft toegelicht. U heeft toen aangegeven zijn aanbevelingen te omarmen.
- Met deze Kamerbrief stuurt u dit rapport ook naar de Kamer en informeert u de Kamer over de voortgang.
- U neemt nog geen besluit over een vervolgaanpak, dat kan pas als aan alle randvoorwaarden is voldaan.

Grondgebondenheid

- U bent middels een aparte nota geadviseerd over dit onderwerp. Afhankelijk van het besluit op dat advies kan een tekst in deze verzamelbrief worden opgenomen.

RENURE

- U informeert de Kamer dat naar verwachting het Nitraatcomité in september over het voorstel betreffende RENURE zal stemmen.
- U geeft aan de Kamer hierover te blijven informeren.

Internetconsultatie bovengronds uitrijden van runderdrijfmest

- U geeft aan dat u een internetconsultatie heeft gehouden over het regelen van de mogelijkheid tot bovengronds uitrijden als uitzondering op de verplichting tot het emissiearm aanwenden.
- Door het vervallen van de Vrijstellingsregeling bovengronds aanwenden runderdrijfmest 2019-2023 wordt het bovengronds aanwenden momenteel gedoogd.
- U heeft aan de Kamer aangegeven op basis van de resultaten van het praktijkonderzoek naar de (milieu-)effecten van het bovengronds uitrijden, dat dit jaar afloopt, te besluiten over het eventueel verder voortzetten van de concept regelgeving voor bovengronds uitrijden.
- Deze resultaten zijn er nog niet. U geeft aan de huidige gedoogsituatie in elk geval tot 1 januari 2026 te handhaven.

Vergroten exportmogelijkheden dierlijke mest: update exportmissies

- U informeert de Kamer dat de exportmissie naar Frankrijk heeft plaatsgevonden.

- U geeft de context aan van deze missie en het belang van Frankrijk voor exportmogelijkheden.
- U vertelt dat naar aanleiding van de missie enkele coöperaties hebben aangegeven verder te willen praten over het verkrijgen van meststoffen uit Nederland.
- Onder leiding van meststoffen gezant Raymond Knops zullen enkele deelnemers samen verder uitwerken hoe een substantiële en stabiele afzet van hoogwaardige meststoffen kan worden gerealiseerd binnen een haalbare businesscase.
- U geeft ook aan dat de exportmissies naar Duitsland en Polen gepland staan voor oktober.

Geachte mevrouw Wiersma,

Naar aanleiding van mijn aanstelling als mestverkenner heb ik op uw verzoek¹ een eerste onafhankelijke verkenning gedaan naar de kansen en knelpunten met betrekking tot vergunningverlening voor mestverwerking en -bewerkingsinstallaties. Het doel was om te onderzoeken hoe de inzet van dergelijke installaties de toenemende druk op de mestmarkt kunnen verlichten als gevolg van het wegvallen van de derogatie. Op 29 januari jl. heb ik de eerste fase van mijn verkenning afgerond en mijn advies² met u gedeeld waar ik vier aanbevelingen heb gedaan. Deze betroffen onder meer het nemen van de regierol vanuit het Rijk, het uitvoeren van flankerend beleid, het opheffen van de vrijblijvendheid bij provincies en de sector en het niet uitsluiten van (effectieve) opties voor mestverwerking en -bewerking.

Zoals beschreven in het advies is het essentieel dat de geschetste randvoorwaarden voor de uitvoering van de bijmengverplichting, erkenning van RENURE en een oplossing voor de uitspraak van de Raad van State van 18 december³ j.l. eerst zijn geborgd om een goede opvolging van mijn advies te kunnen garanderen. Ik ben verheugd te lezen in uw reactie⁴ dat u de uitgebrachte adviezen ziet als een belangrijke basis in het onderzoek naar de kansen en knelpunten in de vergunningverlening. U schrijft dan ook reeds aan de slag te gaan met het vergroten van de kennis(uitwisseling).

Als vervolg op mijn eerste verkenningsfase ben ik de afgelopen periode in gesprek gegaan met de verantwoordelijke gedeputeerden van alle twaalf provincies. Het doel van dit gesprek is om de grondhouding en bereidheid te verkennen voor het sluiten van een bestuurlijk akkoord over de versnelling van vergunningverlening voor mestverwerking en -bewerking. Hierbij heb ik nadrukkelijk gevraagd naar de bereidheid tot eigenaarschap en samenwerking tussen de provincies en Rijksoverheid onder andere op het gebied van informatievoorziening en kennisdeling, specifiek voor de vergunningverlening voor dergelijke installaties.

Naast de gevoerde gesprekken heb ik van alle provincies antwoorden ontvangen op de vooraf meegestuurde vragenlijst. Deze vragenlijst heb ik toegevoegd in bijlage 2. De uitkomsten van het gesprek en deze vragenlijst vormen de basis voor deze rapportage. Ik wil de betrokken gedeputeerden en beleidsadviseurs hartelijk danken voor de constructieve gesprekken en de gegeven inzichten in de situatie op de mestmarkt, uitdagingen, maar ook de succesverhalen.

In deze rapportage wil ik u informeren over de bereidheid bij provincies tot het afsluiten van een bestuurlijk akkoord, de bereidheid tot het gezamenlijk vormen van een kennisteams en informatiedeling en zal ik aanvullende aanbevelingen doen voor het vervolgtraject. Deze rapportage vormt daarmee het tweede onderdeel van het mestverkennertraject.

Met vriendelijke groet,

Raymond Knops

¹ <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2024/11/22/mogelijkheden-voor-mestverwerking-verkennen>

² <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2025D07930&did=2025D07930>

³ <https://www.raadvanstate.nl/actueel/nieuws/december/rechtspraak-over-intern-salderen-wijzig/>

⁴ <https://open.overheid.nl/documenten/ba6bd5df-9d57-4e1d-ae9b-594c9fc92060/file>

Rapportage fase 2 van de verkenning naar het versneld vergroten van mestverwerkingscapaciteit

Inleiding

De gevoerde gesprekken en ontvangen informatie bevestigen dat er aanzienlijk regionale verschillen bestaan in de (ervaren) druk op de mestmarkt. De afnemende plaatsingsruimte doet de situatie in provincies met een mestoverschot verslechteren, wat leidt tot stijgende afzetkosten en het vergroten van de druk op de omliggende provincies. Tegelijkertijd kampen andere provincies met een mesttekort, waardoor deze provincies mest importeren uit geografisch gunstig gelegen regio's. In grensgebieden leidt dit soms tot het importeren van buitenlandse mest. De provincies geven aan dat het geschetste mestbeleid in de kamerbrief van 13 september 2024⁵ stappen zet om de druk op de mestmarkt te verlichten, maar dat er onzekerheid heerst over de toekomstige mestbalans in sommige regio's. Dit komt onder andere door de (nog) onbekende effecten van de verschillende stoppersregelingen⁶. Op het gebied van mestverwerking en -bewerking voeren provincies met een relatief lage druk op de mestmarkt doorgaans geen actief beleid, in tegenstelling tot provincies waar de druk op de mestmarkt juist hoog is.

Ondanks verschillen in de mate waarin actief beleid wordt gevoerd op mestverwerking en -bewerking, erkennen provincies dat mest een waardevolle grondstof is dat op verschillende manieren ver- en bewerkt kan worden. Mestverwerking kan namelijk onder andere bijdragen aan het reduceren van methaan- en stikstofemissies, de energietransitie met groen gasproductie, het verbeteren van bodemvitaliteit en het versterken van het verdienvermogen van agrariërs. De interesse voor mestverwerkings- en -bewerkingsinstallaties zal tevens verder toenemen met het verbeterde perspectief voor de productie en afzet van groen gas vanwege het kabinetsvoorstel voor de bijmengverplichting⁷. De bijmengverplichting stimuleert weliswaar mestvergisting, maar zonder de combinatie met mestverwerking verlicht dit de druk op de mestmarkt niet. Het is daarom wenselijk om bij plannen voor mestvergisting ook te kijken in hoeverre mestverwerking geïntegreerd kan worden. Tevens hebben de meeste provincies aangegeven ook welwillend tegenover het verlenen van vergunningen voor mestverwerking- en mestbewerkingsinstallaties. De uitdagingen bij de juridische (on)mogelijkheden, maatschappelijk draagvlak, de ruimtelijke ordening, verzoeken tot handhaving en de onduidelijkheid rondom de verdere uitwerking van het "Startpakket Nederland van het slot"⁸ zorgen echter voor obstakels bij het daadwerkelijk (kunnen) vergunnen van dergelijke installaties.

Tijdens de gevoerde gesprekken is ook gereflecteerd op mijn eerder uitgebrachte advies⁹. De provincies onderschrijven de daarin opgenomen aanbevelingen, met name de oproep tot het vergroten van de capaciteit voor vergunningverlening, het verbeteren van de afstemming en kennisdeling tussen overheidsinstanties, en het niet op voorhand uitsluiten van effectieve opties voor mestverwerking en -bewerking.

Provincies bereid deel te nemen aan een proces dat moet leiden tot een bestuurlijk akkoord

Ondanks de genoemde uitdagingen op juridisch, maatschappelijk en ruimtelijk vlak hebben de meeste provincies aangegeven een positieve grondhouding te hebben ten aanzien van het sluiten van een bestuurlijk akkoord. Zij benadrukken echter dat een dergelijk akkoord alleen van toegevoegde waarde is wanneer er – naast de reeds genoemde randvoorwaarden en uitdagingen – ook meer garanties kunnen worden geboden op stabiele wet- en regelgeving, onder andere op het gebied van een mogelijke oplossing voor de PAS-melders en juridische borging van de behaalde milieuwinst. De provincies geven aan graag mee te denken over deze mogelijke juridische borging,

⁵ <https://open.overheid.nl/documenten/acdfa628-5fd0-4681-8c35-4378408f1d1b/file>

⁶ https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2025Z04425&did=2025D10309

⁷ <https://www.platformgroengas.nl/2025/04/25/bijmengverplichting-is-een-feit-gaat-in-op-1-1-2027/>

⁸ <https://open.overheid.nl/documenten/bb701504-9dca-454f-bbea-39cfe2d8dfd/file>

⁹ <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2025D07930&did=2025D07930>

maar constateren dat een eenduidige oplossing op dit moment nog ontbreekt. De denkrichtingen die momenteel worden verkend, richten zich onder andere op het meten van stikstofemissies over de gehele keten en op het verbinden van emissiereducties op bedrijfsniveau met gebiedsgerichte doelstellingen. In dat kader zijn enkele potentiële pilots in beeld om nader onderzoek te doen naar de juridische borging van de stikstofwinst.

Voorts zijn de provincies van mening dat de toekomst van het landelijk gebied en de landbouw integraal moet worden benaderd op een duurzame en circulaire manier. Mestverwerking en het daarbij sluiten van de nutriëntenkringloop kan hier een onderdeel van uitmaken. Om deze integrale aanpak te kunnen borgen, is de nodige afstemming gewenst met andere beleidsdomeinen zoals ruimtelijke ordening, natuur, water(kwaliteit), energie en klimaat. Op deze manier kunnen ook deze ruimtelijke en maatschappelijke aspecten worden meegenomen. Verder benadrukken de provincies het belang van ruimte voor maatwerkafspraken binnen een mogelijk bestuurlijk akkoord die aansluiten bij de regionale mestmarkt. De aangedragen voorbeelden uit de gevoerde gesprekken bevatten onder andere: de wens voor gerichte ondersteuning van extensieve veehouderijen om mestbewerking in clusters mogelijk te maken door herziening van subsidieregelingen voor technieken zoals mestvergisting en mestkraken voor collectieven en coöperaties; de juridische borging rond het aanzuren van mest; en het administratief en operationeel koppelen van veehouderij en akkerbouwbedrijven via mestnummers, zodat de mest binnen deze gekoppelde relaties verwerkt kan worden en experimenteerruimte voor projectpilots om lokaal mestoverschot circulair te verwerken tot producten zoals potgrond. Het is van belang om te bezien welke rolverdeling en bijbehorende structurele (extra) uitvoeringskracht benodigd is bij het Rijk, de provincies, gemeenten en omgevingsdiensten om dit mogelijk te maken. In een vervolgfase kan nadere invulling gegeven worden aan een mogelijk bestuurlijk akkoord.

Provincies bereid tot het vormen van kennisteams

Huidige kennisdeling rondom mestverwerking en -bewerking vindt vooral plaats via overlegstructuren zoals met het IPO, interbestuurlijk overleg over PAS-melders, de praktijkaanpak emissiearme veehouderij en in de gesprekken rondom stikstofmaatregelen. In enkele gevallen delen provincies specifieke casussen. De provincies onderschrijven dat de kennisdeling versnipperd plaatsvindt en efficiënter én effectiever kan worden ingericht. Uit de beantwoording met betrekking tot de huidige operationele capaciteit, niet operationele vergunde installaties en bekende initiatieven (bijlage 1) van de vragenlijst (bijlage 2) wordt duidelijk dat elke provincie op eigen wijze invulling geeft aan de beantwoording van de gestelde vragen.

Zoals beschreven in mijn eerdere advies zorgen het tekort aan specialistische kennis, beleidscapaciteit en het ontbreken van eenduidige criteria in de registratie voor een beperking in de mogelijkheid tot adequate sturing op Rijksniveau. Naast kennis over de vergunningsprocedures ontbreekt er geregeld ook inzicht in de juiste onderbouwing van milieueffecten die aansluiten bij de aangevraagde techniek. De resultaten uit de gebruikte studies ter onderbouwing zijn mogelijk niet altijd representatief voor de vergunningsaanvraag. De provincies onderschrijven mijn advies voor flankerend beleid ter versterking van kennisontwikkeling en -deling. Ze zijn bereid om bij te dragen aan gezamenlijke kennisteams, mits dit bijdraagt aan het doel voor versnellen van procedures en het Rijk hiervoor de benodigde capaciteit beschikbaar stelt. Aanvullend onderschrijven de provincies het belang van een vroegtijdige inzet van vergunningsexpertise om de procedures efficiënter te begeleiden. Ze hebben gewezen op casussen waarin gebrek aan kennis leidde tot onvolledige vergunningsaanvragen, met vertraging of niet vergunnen tot gevolg. Deze te vormen kennisteams kunnen hierin een ondersteunende rol spelen om de kans op fouten en incomplete aanvragen te minimaliseren. Het is van belang dat ook de gemeenten worden betrokken in het faciliteren van de benodigde kennis. Praktische handleidingen en duidelijke richtlijnen beschreven vanuit het perspectief van de initiatiefnemers kunnen helpen vergunningsaanvragen efficiënter te begeleiden.

De Rijksoverheid kan de regie nemen op kennisdeling door kennisteams op te zetten voor specifiek voor vergunningverlening voor mestverwerking en -bewerking. Maak hierbij gebruik van de reeds aanwezige expertise bij de provincies.

Noodzakelijke sturingsinformatie ontbreekt

Er vindt momenteel geen structurele en actieve gegevensuitwisseling plaats vanuit de provincies naar het Rijk over de vergunningverlening van mestverwerkings- en -bewerkingsinstallaties. Data over mestverwerkingscapaciteit en -vergunningen zijn gefragmenteerd en verspreid over meerdere bronnen, waarbij slechts incidenteel geanonimiseerde gegevens worden gedeeld. De provincies hebben in hun inventarisatie naar het aantal mestverwerkings- en -bewerkingsinstallaties onder andere verwezen naar de landelijke rapportage en inventarisatie van NCM¹⁰, het SDE++ dashboard¹¹, gegevens van omgevingsdiensten voor de kleinschalige installaties en provinciale informatie voor de grootschalige mestverwerkings- en -bewerkingsinstallaties. De provincies zijn bereid om in gesprek te gaan met het Rijk op welke manier de informatiedeling op een efficiënte manier ingericht kan worden.

Het voorgaande en de wijze van beantwoording van de vragenlijst door de provincies bevestigt mijn beeld dat de noodzakelijke sturingsinformatie ontbreekt in het merendeel van de provincies. Er is geen centrale provinciale registratie van installaties in aanvraag, vergund, en operationeel. De te verkrijgen data zouden zowel het aantal installaties moeten bevatten als de (aangevraagde) capaciteit. Er zijn verschillende initiatieven bekend om data bij elkaar te brengen, al is het onbekend wanneer dit totaaloverzicht wordt verwacht.

Door de uitspraak van de Raad van State op 18 december 2024 is het juridisch lastig, en in sommige gevallen onmogelijk, om nieuwe installaties te vergunnen. Tegelijkertijd bestaat bij provincies onduidelijkheid over onder andere de langetermijneffecten van autonome krimp van de veestapel, extensiveringsregelingen en de inzet op mestverwerking en export. Daarmee ontbreekt een eenduidig zicht vanuit de Rijksoverheid op de nog benodigde verwerkingscapaciteit en potentiële projecten, zowel op de korte termijn als op de lange termijn. Om inzicht te krijgen in de huidige situatie op de mestmarkt, gebruik te maken van de kansen op de korte termijn en het werken aan een lange termijnperspectief, stel ik voor om beschikbare initiatieven en databronnen te bundelen in een integraal dashboard, waardoor het voor het Rijk mogelijk is om effectief te kunnen sturen om de druk op de mestmarkt te kunnen verlichten. Om op korte termijn stappen te kunnen zetten, is het belangrijk om de volgende gegevens inzichtelijk te maken in het voorgestelde dashboard aan de hand van de volgende ladder van eenvoud:

1. Maximaliseer onbenutte capaciteit bij bestaande, vergunde installaties. Volgens NCM wordt maar 74%¹² van de maximale capaciteit benut van huidige operationele installaties. Breng in kaart wat de huidige operationele capaciteit is van bestaande mestverwerking- en -bewerkingsinstallaties en om welke reden de capaciteit niet volledig wordt benut. Stimuleer in samenwerking met de provincies dat bestaande installaties inzetten op het maximaal benutten van bestaande installaties met de bijbehorende afgegeven vergunning.
2. Faciliteer uitbreiding van installaties met latente natuur- en milieuvergunningsruimte, waarvan de fysieke capaciteit reeds volledig is benut binnen het bestaande bouwblok, door ondersteuning te bieden bij het verkrijgen van een aanvullende bouwvergunning. Om te verkennen hoe deze (bouw)vergunningen gemakkelijker afgegeven kunnen worden, hebben Platform Groen Gas en NVDE onderzoek¹³ gedaan naar de mogelijkheden rondom stikstofvrijstelling in de (provinciale) Omgevingsverordening voor duurzame energieprojecten. Zij beargumenteren dat een nadere uitwerking van het juridisch kader noodzakelijk is om vrijstelling van stikstof emissies bij de bouw mogelijk te maken. Wanneer mestverwerkings- en bewerkingsinstallaties als dergelijke duurzame energieprojecten kunnen worden gecategoriseerd en zij kunnen voldoen aan de strikte voorwaarden hiervan, kan dit het verkrijgen van de benodigde bouwvergunningen versnellen, zodat opschaling op korte termijn mogelijk wordt.
3. Inventariseer kansrijke, (nog) niet vergunde initiatieven. Op deze manier kan het Rijk sturen op kansrijke initiatieven in gebieden waar de druk op de mestmarkt het grootst is. Op basis van het dashboard en slimme data-analysemodellen, zoals ontwikkeld in de provincie Groningen, kunnen Rijk en provincies gezamenlijk de benodigde capaciteit, urgentie en locatiekeuze voor toekomstige

¹⁰ NCM: *Landelijke rapportage en inventarisatie export en verwerking dierlijke mest 2024*

¹¹ <https://www.arcgis.com/apps/dashboards/04077558b37243dbbfda0d9ec694ab12>

¹² NCM: *Landelijke rapportage en inventarisatie export en verwerking dierlijke mest 2024*

¹³ <https://www.platformgroengas.nl/2025/04/08/8059/>

installaties onderbouwen en faciliteren. Daarbij kunnen de kennisteams een ondersteunende rol spelen.

Aanbevelingen

Uit de gevoerde gesprekken blijkt dat provincies bereid zijn om met het Rijk een bestuurlijk akkoord te sluiten over de versnelling van de vergunningverlening voor mestverwerking en -bewerking. Hierbij zal rekening gehouden moeten worden met de geschetste randvoorwaarden en uitdagingen. Gezien deze observaties adviseer ik de volgende acties om de mogelijke versnelling op het gebied van mestverwerking en -bewerking mogelijk te maken.

1. Zet het proces voort richting tot het sluiten van een bestuurlijk akkoord: De belangstelling voor mestverwerking en -bewerking neemt toe, evenals de druk op de mestmarkt. De provincies hebben aangegeven positief te staan tegenover het vergunnen van dergelijke installaties (indien dit juridisch mogelijk is) en het sluiten van een bestuurlijk akkoord. Het ministerie van LNV dient, in samenwerking met de provincies, het proces in gang te zetten om dit akkoord te realiseren. Daarbij is het van belang om rekening te houden met de provinciale verschillen en maatafspraken te maken die aansluiten bij de ambities en benodigde capaciteit voor mestverwerking en -bewerking. Daarnaast is het belangrijk om goed rekening te houden met de genoemde randvoorwaarden en uitdagingen.

2. Intensiveer de inzet op kennisteams en uitvoeringscapaciteit: De provincies hebben aangegeven dat kennisdeling op het gebied van vergunningverlening versnipperd plaatsvindt en efficiënter én effectiever kan worden ingericht. Het tekort aan specialistische kennis en sturingsinformatie belemmert de mogelijkheid tot adequate sturing op Rijksniveau. Het ministerie van LNV dient actief in te zetten op het inrichten van kennisteams en het mogelijk beschikbaar stellen van de uitvoeringscapaciteit op het gebied van vergunningverlening. Maak daarbij gebruik van de bestaande kennis bij de provincies. Werk daarnaast de handreikingen en procedures voor vergunningverlening nader uit, geschreven vanuit het perspectief van de initiatiefnemer. Zet deze informatievoorziening en kennisteams op pilotbasis in om kansrijke initiatieven voor mestverwerking en -bewerking te ondersteunen bij het verkrijgen van de juiste vergunning(en). Tevens kunnen deze kennisteams nader onderzoek doen naar de juridische borging van stikstofwinst.

3. Breng de huidige en benodigde mestverwerkings- en -bewerkingscapaciteit in beeld: De informatiedeling rondom de huidige mestverwerkings- en -bewerkingscapaciteit is versnipperd en vindt niet structureel plaats. Er ontbreekt een centrale registratie van installaties in aanvraag, vergund en in operatie. Dit bemoeilijkt het richten van beleid op zowel korte als lange termijn om de benodigde capaciteit voor mestverwerkings- en -bewerkingsinstallaties effectief te monitoren en te sturen. Zet daarom in op het bouwen van een integraal dashboard met de huidige operationele, vergunde en nog niet vergunde initiatieven om adequaat te sturen op de (regionale) behoefte met betrekking tot mestverwerkings- en -bewerkingsinstallaties. Op de korte termijn kan het dashboard ondersteunen bij het maximaal benutten van de huidige capaciteit, het opschalen van bestaande installaties en het gericht begeleiden van kansrijke initiatieven in samenwerking met de kennisteams in het verkrijgen van de benodigde vergunningen. Op de lange termijn kan het dashboard ondersteunen bij het bieden van een lange termijnperspectief voor de benodigde mestverwerkingscapaciteit. Maak daarbij gebruik van bestaande bronnen, kennispartners en -teams.

Vervoltraject richting uitvoering tot 1 maart 2026

- Zet het proces voort tot het sluiten van een bestuurlijk akkoord tussen het Rijk en de provincies met als doel om de mestverwerkingscapaciteit te vergroten.
- Formeer kennisteams met betrekking tot vergunningverlening waarbij gebruik wordt gemaakt van bestaande kennis uit de provincies.
- Vorm pilots om kansrijke initiatieven te begeleiden in het verkrijgen van de benodigde vergunningen.

- Werk de handleiding(en) voor vergunningverlening uit vanuit het perspectief van de initiatiefnemer.
- Bouw een integraal dashboard om effectief te kunnen sturen op het monitoren van de huidige capaciteit en te kunnen sturen op de benodigde capaciteit.

Bijlage 1 – ontvangen data per provincie m.b.t. aantal installaties

Dit overzicht is gebaseerd op de aangeleverde data van de provincies met betrekking tot het inzichtelijk maken van de huidige operationele capaciteit, niet operationele vergunde installaties, en bekende initiatieven. Het overzicht toont geanonimiseerde gegevens per provincie. Verschillende provincies hebben daarbij aangegeven dat de aangeleverde data mogelijk niet compleet is, en hebben in enkele gevallen verwezen naar andere (externe) bronnen.

Provincie	Operationele installaties	vergunde installaties, niet operationeel	Bekende initiatieven
Overijssel	Enkele grootschalige mestvergistinginstallaties operationeel. Voorbeelden zijn de vergisters van Twence in Zenderen en Agro Energie Hardenberg	-	Twee vergunningsaanvragen installaties groter dan 25 kton
Flevoland	8 co-vergistinginstallaties waarvan 2 installaties met productie van totaal +- 12 miljoen m3 groen gas, 3 installaties totaal 107 kton reststroom/jaar en 3 installaties productie onbekend	-	Enkele vergunningsprocedures voor monomestvergisters, waarvan de status, verwerkingscapaciteit en volledigheid niet bekend. 1 vergister voor 10-17 miljoen m3 groen gas
Friesland	10 mestvergisters operationeel op boerenbedrijven, waarvan enkele covergisters en industriële vergisters	75 vergunningen afgegeven	39 vergund/melding; 15 in vergunningsaanvraag
Groningen	14 installaties, 12 biogas, 1 compost, 1 bodemverbeteraar	-	Naar waarschijnlijkheid veel nieuwe initiatieven, onbekend aantal
Drenthe	3 grote vergistinginstallaties en kleine installaties met een gezamenlijke productie van 75 miljoen kuub groengas	3 aanvragen voor grote vergistinginstallaties > 500 kton mest 1 vergasser > 500 kton mest (start bouw) 76 vergunningen verstrekt voor kleine installaties met totale potentie voor 145 miljoen kuub groengas, nog niet gerealiseerd/ operationeel	-
Gelderland	Naar schatting 11 operationele installaties	Naar schatting 58 vergunningen afgegeven	
Utrecht	2 (1x 30 kton); 1x 90 kton co-vergisters Beperkt aantal mono-mestvergistinginstallaties op boerenerf		Opschalen 30 kton bestaande co-vergistinginstallatie
Noord-Holland	-	9 mono mestvergisters in Noord-Holland, waarvan 7 < 450 kW	1 aanvraag bekend voor een Natura 2000-activiteit voor een mono mestvergister; Verleden 6 mono mestvergister aangevraagd
Zuid-Holland	1 (mono) mestvergisters 1 composteringsbedrijf	-	1 collectieve mestverwerker voor omliggende melkveehouders 1 monomestvergisting op bedrijf met collectieve opwaardering naar groen gas

Zeeland	1 monomestvergisters en 1 co-mestvergister+-640 kton (drijf)mest per jaar		1 collectieve mono mestvergister ca. 250-300kton (drijf)mest
Noord-Brabant	36 installaties met 2200 kton mest	211 bekende vergunningen met capaciteit voor 17.000 kton mest, 1100 m3 mest deels of niet gerealiseerd	43% van de bedrijven hebben uitbreidingsplannen 16 initiatieven voor grootschalige mestverwerking (2200 kton mest)
Limburg	34 installaties waarvan 9 >25kton, met totale verwerking van +- 3.398 kton mest/jaar	Geen volledig en betrouwbaar overzicht beschikbaar; 8 initiatieven vergund	Geen volledig en betrouwbaar overzicht beschikbaar

Bijlage 2 – gestelde vragen als input voor het advies

1. Hoe zou u de huidige situatie op de mestmarkt in uw provincie omschrijven?
2. Hoe zou u de huidige situatie en behoefte op het gebied van mestverwerking in uw provincie omschrijven? Denk hierbij aan het huidige aantal mestverwerkingsinstallaties en lopende initiatieven voor nieuwe installaties. Is er zicht op aantallen vergunde installaties danwel vergunningsaanvragen (groter dan 25kton, én kleiner dan 25kton) die in behandeling zijn genomen?
3. Deelt u de overtuiging dat het realiseren van mestbewerkingscapaciteit in alle gevallen nodig en gewenst is, ook bij een eventuele (forse) krimp van de veestapel?
4. Hoe kijken gedeputeerde staten naar de door minister Wiersma in de brief geschetste aanpak met betrekking tot (de potentie voor) mestbewerking, voor de korte én voor de lange termijn?
5. Gaat u na een positief advies van de Commissie Schoof weer mestbewerkingsinstallaties vergunnen?
6. Hoe kijken gedeputeerde staten naar de opgestelde adviezen van dhr. Knops ter versnelling van de vergunningverlening van de mestverwerking?
7. Welke knelpunten ervaren gedeputeerde staten momenteel bij het verlenen van vergunningen voor mestverwerkingsinstallaties (>25kton) waarvoor de provincies het bevoegd gezag zijn? Denk hierbij o.a. aan draagvlak in de omgeving, juridische-, organisatorische-, financiële- of technische obstakels.
8. Zien gedeputeerde staten kansen om een gezamenlijk gerealiseerde reductie in stikstofemissie van grotere mestbewerkingsinstallatie en haar leveranciers juridisch te borgen en over grotere gebieden te verdelen over natuur, landbouw, en wonen en werken?
9. Welke stappen zijn volgens gedeputeerde staten noodzakelijk om een effectieve samenwerking tussen de provincies en het Rijk te realiseren op het gebied van mestverwerking?
10. Wat is het standpunt van gedeputeerde staten over het sluiten van een bestuurlijk akkoord met het Rijk om de vergunningverlening voor mestverwerking te versnellen?
11. Welke rol ziet u voor gemeenten, die voor kleinere installaties het bevoegd gezag zijn?
12. Welke inhoudelijke bespreekpunten, zorgen en/of bezwaren dienen nader uitgewerkt te worden voordat een bestuurlijk akkoord gesloten kan worden?
13. Op welke manier wordt er momenteel kennis gedeeld tussen de provincie en het Rijk t.b.v. vergunningsprocedures?
14. Op welke manier wordt er momenteel data gedeeld vanuit de provincie richting het Rijk t.b.v. vergunningsprocedures?
15. In welke mate is de provincie bereid tot het gezamenlijk vormen van kennisteams t.b.v. onderlinge informatiedeling tussen provincies en met de rijksoverheid middels het inrichten en bijhouden van een dashboard voor lopende vergunningsprocedures, ervanuit gaande dat de provincie de nodige ondersteuning krijgt in het proces?