

Vergaderjaar 2025–2026

33 037

Mestbeleid

Nr. 615

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 30 september 2025

De vaste commissie voor Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur over de brief van 18 september 2025 over de Voorhang ontwerpbesluit tot wijziging Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet in verband met de wijziging van de hoogte van het afromingspercentage bij varkensrechten (Kamerstuk 33 037, nr. 612).

De vragen en opmerkingen zijn op 26 september 2025 aan de Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur voorgelegd. Bij brief van 30 september 2025 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Aardema

De waarnemend griffier van de commissie,
Van den Brule-Holtjer

Inhoudsopgave

I	Vragen en opmerkingen vanuit de fracties	2
	Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-PvdA -fractie	2
	Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie	3
	Vragen en opmerkingen van de leden van de NSC-fractie	4
	Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie	5
	Vragen en opmerkingen van de leden van de BBB-fractie	6
	Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie	6
	Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie	7
	Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdD-fractie	8
	Vragen en opmerkingen van de leden van de SGP-fractie	8
	Vragen en opmerkingen van de leden van de CU-fractie	9
II	Reactie van de bewindspersoon	10

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hebben kennisgenomen van het ontwerpbesluit tot wijziging van het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet in verband met de vaststelling van de hoogte van de afomingspercentages in de varkenshouderij.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie merken op dat afoming van productierechten ten eerste een maatregel is om de mest- en fosfaatproductie te verlagen en zo te borgen dat de sectorale mestproductieplafonds en daardoor ook het nationale plafond niet worden overschreden. Deze leden constateren dat de Minister zelf aangeeft dat het stopzetten van afoming in de varkenshouderij niet bijdraagt aan het terugdringen van de overschrijding van de nationale mestproductieplafonds, maar vooral wordt ingevoerd om de sector niet verder te beperken dan nodig is. Deze leden vragen de Minister hoe dit zich verhoudt tot de derogatievoorwaarden en de verplichtingen onder de Nitraatrichtlijn. Acht de Minister het niet risicovol om in een periode waarin Nederland reeds moeite heeft de plafonds te respecteren, een instrument als afoming vroegtijdig los te laten?

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie merken op dat de huidige wijziging van afomingspercentages is gebaseerd op verwachtingen zonder borging. Deze leden constateren een groot vertrouwen bij het kabinet in het effect van de beëindigingsregelingen Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties (Lbv) en de Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties met piekbelasting (Lbv-plus), en dat deze ertoe leiden dat de varkenshouderij op termijn onder het sectorplafond zal komen. Deze leden vragen de Minister nader toe te lichten hoe robuust deze inschatting is, zeker gezien het feit dat deelname niet verplicht is en het uiteindelijke effect afhangt van daadwerkelijk doorgang vinden van beëindigingen. Hoe wordt voorkomen dat bij een lagere deelname dan de veronderstelde 80 procent alsnog structurele overschrijdingen ontstaan?

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie maken zich zorgen dat het per direct stopzetten van afoming ertoe leidt dat de periode waarin de sector boven het plafond produceert, wordt verlengd. Kan de Minister inzichtelijk maken welk effect dit naar verwachting heeft op de waterkwaliteit en op

de naleving van de Kaderrichtlijn Water (KRW) en de Nitraatrichtlijn? Hoe weegt de Minister dit risico af tegen de financiële voordelen voor individuele bedrijven?

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hechten eraan dat het mestbeleid in lijn blijft met de ambities (en juridische verplichting) om de natuur- en waterkwaliteit te herstellen. Deze leden vragen de Minister daarom om een heldere onderbouwing dat het loslaten van afoming in de varkenshouderij niet leidt tot extra belasting van de waterkwaliteit.

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het ontwerpbesluit tot wijziging Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet in verband met de vaststelling van de hoogte van de afomingspercentages (Kamerstuk 33 037, nr. 612), waarmee het afomingspercentage bij varkensrechten op 0 procent wordt gezet. In een ander ontwerpbesluit wordt eveneens het percentage bij pluimveerechten op 0 procent gezet (Kamerstuk 33 037, nr. 609). Deze leden willen daar een aantal vragen over stellen.

De leden van de VVD-fractie willen allereerst opmerken dat de afomingspercentages onderdeel vormen van een breder maatregelenpakket om een generieke korting te voorkomen en om de druk op de mestmarkt te verlichten. Dit was nodig vanwege het verlies van derogatie op de Nitraatrichtlijn per 31 december 2025, waardoor het nationale mestproductieplafond wordt verlaagd en de mestplaatsingsruimte wordt verkleind.

De leden van de VVD-fractie benadrukken dat de afspraken uit de derogatiebeschikking zijn gericht op het voorkomen van nitraatuitspoeling en het verbeteren van de waterkwaliteit. Deze leden zijn van mening dat er een uitdaging ligt om uiteindelijk af te stappen van de generieke Europese Unie (EU)-brede mestnorm en in te zetten op een nieuwe vorm van bemestingsbeleid gericht op doelen als bodemvruchtbaarheid en waterkwaliteit. Voorts vragen deze leden aan de Minister wanneer zij meer duidelijkheid krijgen over de beleidskeuzes van de Minister ten aanzien van een grondgebonden melkveehouderij, wat immers onderdeel is van de afspraken uit de derogatiebeschikking.

De leden van de VVD-fractie constateren dat de Minister in juli 2025 aan de Kamer heeft laten weten een aanvraag bij de Europese Commissie (EC) te hebben gedaan voor een nieuwe derogatie. Deze leden willen weten wat de status is van deze aanvraag. Wat verwacht de Minister van de uitkomst? Heeft zij al iets gehoord uit Brussel? Acht zij het aannemelijk dat haar besluit om de afomingspercentages bij varkens- en pluimveerechten ongedaan te maken impact heeft op de lopende aanvraag? Bovenal, wanneer verwacht de Minister definitieve duidelijkheid te kunnen geven aan Nederlandse boeren? Is het volgens de Minister onwenselijk om de hoop op een nieuwe derogatie lange tijd in de lucht te laten hangen en zo ja, overweegt zij een uiterlijke datum om hierover uitsluitsel te geven aan boeren?

De leden van de VVD-fractie begrijpen dat de pluimveehouderij dit jaar naar verwachting voor wat betreft stikstof onder het sectorale plafond uitkomt en voor wat betreft fosfaat nagenoeg gelijk zal zijn aan het plafond. Wat dat betreft begrijpen deze leden het voorstel van de Minister om te stoppen met afoming, zeker met het oog op bedrijven die afhankelijk zijn van lease. Verder lezen deze leden dat de varkenshouderij dit jaar naar verwachting het mestproductieplafond zal overschrijden, waarmee de betreffende voorwaarde van de derogatiebeschikking wordt

overtreden. Kan die overtreding consequenties hebben voor de Nederlandse landbouw, zo vragen zij aan de Minister. Zo ja, op welke manier? Deze leden lezen ook dat het kabinet op basis van de nieuwe inzichten over de effecten van de Lbv en Lbv-plus regelingen stelt dat het aanneemelijk is dat op termijn het mestproductieplafond in de varkenssector niet zal worden overschreden. Net als bij de pluimveehouderij begrijpen deze leden de wens van de Minister om het afromingspercentage bij varkensrechten ongedaan te maken vanwege de impact op individuele ondernemers, zeker voor diegenen die voor een deel afhankelijk zijn van lease. Echter, is er een scenario denkbaar waarbij de opbrengst van de regelingen tegen zou kunnen vallen en zo ja, welke aanvullende keuzes zou de Minister in dat geval maken om alsnog onder het sectorale productieplafond te komen? Heeft het kabinet overwogen om minder scherp aan de wind te zeilen en het afromingspercentage voor de varkenshouderij voor nu slechts te verlagen in plaats van volledig te stoppen? Tot slot, kan de Minister bevestigen dat verhandeling van rechten voor een groot deel plaatsvindt aan het einde van het jaar en zo ja, in hoeverre is er dan sprake geweest van een effectieve beleidsmaatregel om een generieke korting te voorkomen en om de druk op de mestmarkt te verlichten?

De leden van de VVD-fractie constateren dat de Minister via het Hoofddijnenakkoord («de mestcrisis krijgt urgente aandacht, opdat geen sprake is van een generieke korting») en een aangenomen Kamermotie (Kamerstuk 30 252, nr. 142) de politieke opdracht heeft om een generieke korting te voorkomen. Deelt de Minister de mening dat het ons er nog steeds alles aan moet zijn gelegen om een generieke korting, ofwel een koude sanering met grote impact op de veehouderij, te voorkomen? Zo ja, kan de Minister bevestigen dat haar mestbeleid hier nog steeds primair op is gericht? Kan zij hier dan andermaal en heel precies uiteenzetten welke maatregelen zij treft om een generieke korting te voorkomen en wat daarvan de voortgang is? Klopt het dat de EC in het kader van de derogatiebeschikking geen rekening houdt met sectorale productieplafonds, maar enkel kijkt naar (een overschrijding van) het nationale mestproductieplafond? Kan de Minister toezeggen dat de mestmaatregelen naar verwachting voldoende gaan zijn, óók als Nederland onverhoopt geen nieuwe derogatie krijgt? Zo nee, hoe onderbouwt zij dan het verlagen van de afromingspercentages op varkens- en pluimveerechten? Zo nee, voorziet zij aanvullende beleidsmaatregelen? Zou een eventuele aanvullende beleidsmaatregel, in theorie, ook een verhoging van de afromingspercentages kunnen zijn? Deze leden vragen de Minister om bovenstaande vragen één voor één te beantwoorden.

De leden van de VVD-fractie lezen dat de Minister het ontwerpbesluit, nadat de Kamer zich hierover heeft uitgesproken, voor gaat leggen aan de Afdeling advisering van de Raad van State. Kan zij het verdere proces nader toelichten? Stel dat het advies van de Raad van State negatief is, is de Minister dan voornemens om het ontwerpbesluit aan te passen? Is er dan een mogelijkheid voor de Kamer om zich er opnieuw over uit te spreken?

Vragen en opmerkingen van de leden van de NSC-fractie

De leden van de NSC-fractie hebben kennisgenomen van het ontwerpbesluit tot wijziging van het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet, waarin het afromingspercentage voor varkensrechten wordt aangepast. Zij hebben hierover ernstige zorgen en enkele vragen.

De leden van de NSC-fractie benadrukken dat alles op alles moet worden gezet om overschrijding van het nationale mestplafond te voorkomen en daarmee een generieke korting voor de hele veehouderij te vermijden. Solidariteit tussen sectoren is daarbij cruciaal. Zowel de melkveesector als de varkenssector dragen bij aan het fysieke mestoverschot. Varkensmest gaat bovendien nog grotendeels rechtstreeks het land op. Kan de Minister toelichten waarom juist de varkenssector zou moeten worden ontzien?

De leden van de NSC-fractie vragen de Minister hoe zeker zij is dat de varkensmestproductie in 2025 niet boven het sectorale plafond zal uitkomen. De Minister stelt dat dit niet het geval zal zijn, maar de cijfers zijn onzeker en afhankelijk van vele variabelen. Hoe verantwoordt de Minister dat risico? Welke gevolgen verbindt zij eraan als blijkt dat het plafond toch wordt overschreden en Nederland daardoor opnieuw richting een generieke korting wordt gedwongen?

De leden van de NSC-fractie merken verder op dat in de praktijk de markt voor lease en verkoop van rechten momenteel stil ligt. Dit komt mede doordat de Minister herhaaldelijk heeft aangegeven dat zij de afroming zo snel mogelijk wil terugdraaien. Daardoor wachten sectoren af en werkt de afromingsregeling op dit moment nauwelijks. De leden van de NSC-fractie vinden dat dit geen argument mag zijn om afroming te beëindigen. Hoe beoordeelt de Minister dit?

Ook vragen de leden van de NSC-fractie de Minister waarom zij de Kamer pas op het laatste moment betreft. Slechts negen maanden na het wetgevingsoverleg over de Meststoffenwet komt de Minister nu met een ingrijpend besluit. Is dit een zorgvuldige omgang met het parlement? Hoe kan het bovendien dat de kabinetsbrief hierover al in de sector en in appgroepen rondging voordat de Kamer officieel werd geïnformeerd?

De leden van de NSC-fractie vragen tot slot of de Minister erkent dat zij de verantwoordelijkheid draagt wanneer door het terugdraaien van afroming bij varkensrechten de plafonds toch worden overschreden en er een generieke korting voor de hele sector volgt.

Deze leden merken daarnaast op dat het weinig respectvol is richting het parlement om een ingrijpend besluit als dit vlak voor het Verkiezingsreces 2025 aan de Kamer voor te leggen. Dit maakt een normale en zorgvuldige behandeling vrijwel onmogelijk. Deelt de Minister deze analyse? Waarom kiest zij voor deze gang van zaken?

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben met verbazing de «Voorhang ontwerpbesluit tot wijziging Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet in verband met de vaststelling van de hoogte van de afromingspercentages bij varkensrechten» gelezen. Deze leden vragen de Minister ten eerste te reflecteren op haar besluit om tegen de wens van de Kamer in toch over te gaan op stappen die niet makkelijk omkeerbaar zijn. Deze leden verzoeken de Minister daarbij nadrukkelijk te reflecteren op haar keuze om tegen de wens van de Kamer in te gaan en niet te reflecteren op de inhoudelijke redenen die zij belangrijk acht. Zij benadrukken dat de inhoudelijke motivatie van de Minister geen reden kan zijn om tegen de wens van de Kamer in een besluit te nemen, mits de wens van de Kamer uitvoeringstechnisch mogelijk en grondwettelijk is, wat in dit geval zo was.

De leden van de D66-fractie vragen de Minister tevens te reflecteren hoe het afschaffen van de afroming in de varkenssector zich verhoudt tot de blijvende overschrijding van het nationale mestplafond die het kabinet zelf

voor 2025 verwacht. Deze leden maken zich ernstige zorgen dat het loslaten van de afoming het risico op plafondoverschrijding vergroot en dus negatieve consequenties heeft voor de veehouderij. Kan de Minister garanderen dat het loslaten van afoming in de varkenssector geen extra risico oplevert voor de derogatie en dus voor de gehele landbouwsector? Kan zij garanderen dat dit besluit niet zal leiden tot een generieke korting of ijskoude sanering in de sector?

De leden van de D66-fractie constateren dat de Minister in de Nota van toelichting amvb afomingspercentages pluimvee onder de tabel «Momentopname van de verwachte fosfaat- en stikstofexcretie van de Nederlandse veestapel over 2025 (in miljoen kilogram)» (Bijlage bij Kamerstuk 33 037, nr. 609) aangeeft dat «Uit deze tabel blijkt dat het CBS verwacht dat mestproductie van de varkenssector voor wat betreft stikstof onder het sectorale plafond uitkomt en voor wat betreft fosfaat nagenoeg gelijk zal zijn aan het plafond». Deze leden constateren dat de tabel gaat over de eerste twee kwartalen van 2025 en vragen hoe hier kan worden gesproken van een prognose, als het gaat om cijfers uit het verleden. Tevens vragen deze leden hoe de Minister de onzekerheidsmarges in de Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS)-prognoses beoordeelt en hoe zij kan uitleggen dat deze onzekerheidsmarges er mede toe leiden «dat het kabinet verwacht dat de dalende trend doorzet» aangezien onzekerheidsmarges over het algemeen twee kanten op onzeker zijn.

De leden van de D66 fractie vragen hoe de Minister weegt dat volgens de CBS-ramingen de fosfaatproductie van varkenssector in 2025 nagenoeg gelijk is aan het plafond, terwijl de stikstofproductie slechts beperkt onder het plafond blijft? Waarom wordt er nu al besloten om de afoming volledig te schrappen, terwijl de effecten van de Lbv en Lbv-plus pas na 2025 merkbaar worden en, zo vragen deze leden, hoe rijmt dit besluit met de toezegging dat er «niet meer afgeroomd zou worden dan strikt noodzakelijk»? Waarom wordt hier niet gekozen voor een geleidelijke afbouw of een lager percentage in plaats van direct nul?

De leden van de D66-fractie vragen verder of de Minister kan garanderen dat door dit besluit de druk op de waterkwaliteit niet verder toeneemt, zeker in gebieden waar Nederland al in gebreke blijft richting Brussel? Tenslotte vragen deze leden hoe de Minister de Kamer tijdig en tijdiger dan deze keer zal informeren over de effecten van dit besluit op mestproductie, derogatie en waterkwaliteit, en is zij bereid tussentijds bij te sturen indien de ramingen tegenvallen?

Vragen en opmerkingen van de leden van de BBB-fractie

De leden van de BBB-fractie hebben geen vragen voor de Minister inzake het Ontwerpbesluit tot wijziging Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet in verband met de vaststelling van de hoogte van de afomingspercentages bij varkensrechten. Deze leden vinden dat de Minister perfect heeft onderbouwd waarom de afoming omlaag kan. Zij steunen dan ook het voornemen van de Minister.

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de brieven over het Ontwerpbesluit tot wijziging Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet in verband met de vaststelling van de hoogte van de afomingspercentages (Kamerstuk 33 037, nr. 609) en het Ontwerpbesluit tot wijziging Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet in verband met de wijziging van de hoogte van het afomingspercentage bij varkensrechten en hebben daarover enkele vragen.

De leden van de CDA-fractie merken op dat zij er bij de behandeling van de Wijziging van de Meststoffenwet in oktober 2024 al op hebben gewezen dat elk sectorplafond gelijk verlagen en daarna afromen logisch klinkt, maar dat niet is. Sommige sectoren hebben namelijk hun plafond overschreden en anderen niet. Wie het plafond overschrijdt, moet meer inleveren; dat is proportioneel en juridisch noodzakelijk. De juiste methode is volgens deze leden om eerst plafonds proportioneel te verlagen, dan uitkoop af te trekken en vervolgens af te romen. De Minister koos er echter voor om eerst uitkoop af te trekken en daarna plafonds vast te stellen. Hiermee werden sectoren die overschreden bevoordeeld en andere sectoren met veel vrijwillige stoppers benadeeld. Dit is en was volgens deze leden onrechtvaardig en werd bovendien niet door de Raad van State gevraagd toen zij kritiek uitte op de wijze waarop sectorplafonds en afromingspercentage werden vastgesteld.

De leden van de CDA-fractie wijzen erop dat de methode die de Minister destijds heeft gekozen met name negatieve effecten met zich meebracht voor het toekomstperspectief voor jonge boeren. Daarom hebben de leden Vedder (CDA) en Grinwis (CU) een amendement ingediend om jonge boeren uit te zonderen van afroming bij koop of lease van rechten (Kamerstuk 36 618, nr. 10). Helaas is dit amendement door de Minister niet op waarde geschat. Deze leden vragen de Minister hoe zij hier op terugkijkt. Is het achteraf gezien toch niet onverstandig geweest om de sectorplafonds en afromingspercentages op een dergelijke wijze vast te stellen? Deze leden vragen de Minister hierop te reflecteren.

De leden van de CDA-fractie lezen in de huidige voorstellen dat het kabinet heeft besloten het afromingspercentage voor de varkenshouderij, net als voor pluimvee, zo snel mogelijk op nul te zetten, omdat wordt verwacht dat de sector op termijn onder het plafond blijft door deelname aan de Lbv en Lbv-plus. In 2025 wordt echter nog wel een overschrijding verwacht.

De leden van de CDA-fractie vragen de Minister waarom er desondanks toch bewust voor wordt gekozen om het afromingspercentage op nul te zetten en dat besluit te baseren op een prognose van toekomstige mestproductie in plaats van op de feitelijke mestproductie van voorgaande jaren, zoals normaal gebruikelijk is. Hoe verantwoordt zij deze afwijking van de gangbare methodiek, gezien het risico dat op basis van onzekerheden in die prognoses het mestplafond niet betrouwbaar wordt geborgd?

Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het voorgenomen besluit om de afroming bij varkensrechten op 0 procent te zetten.

De leden van de SP-fractie constateren dat het besluit tot de wijziging van het afromen in de pluimveehouderij berust op een onzekere prognose over het in de toekomst halen van het mestproductieplafond en dat dit voor de varkenshouderij in grotere mate geldt. Daarbij is het ook hier merkwaardig dat de Minister vooral stuurt op het voorkomen dat de uitstoot teveel onder het sectorplafond komt, in plaats van oog te hebben voor de uitstoot en de gevolgen daarvan als geheel. Het plafond lijkt niet als een maximum, maar als een streefdoel te worden gehanteerd, wat niet in lijn is met het doel ervan. Kan de Minister toelichten op welke manier het voorgenomen besluit bijdraagt aan de algehele doelen rondom stikstofreductie of waarom daar geen rekening mee wordt gehouden, indien ze daar niet aan bijdragen zoals klaarblijkelijk het geval is? Is de Minister van plan dit te compenseren met een reductie in andere sectoren

dan de pluimveehouderij en varkenshouderij, Aangezien het voorgestelde besluit tot een toename in emissies zal leiden?

De leden van de SP-fractie stellen dat het daarnaast kwalijk is dat de Minister deze onverwachte maatregel kort voor de recesperiode neemt. Uit de timing hiervan blijkt niet dat beide Kamers «op een zo goed mogelijke manier» worden betrokken. Bovendien is onduidelijk wanneer deze maatregel precies genomen is, gezien dit niet is gebeurd in de ministerraad van 12 september 2025 waar het kabinet besloten heeft te stoppen met het afromen in de pluimveehouderij. Kan de Minister een tijdlijn geven van de totstandkoming van het voorgenomen besluit over het afromen bij varkensrechten? Op welke manier speelde protest van de varkenshouderij na het bekendmaken van het voorgenomen besluit over het afromen in de pluimveehouderij hierin een rol?

De leden van de SP-fractie vragen tot slot of de Minister een reflectie kan geven op de verwachte reactie van de EC op deze besluiten, specifiek met het oog op de benodigde instemming van de EC voor de brede beëindigingsregeling? Welke gevolgen zal het hebben als deze instemming door de voorliggende besluiten uitblijft en welke stappen zal dit kabinet naar aanleiding daarvan ondernemen?

Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdD-fractie

De leden van de PvdD-fractie vinden het onacceptabel dat de Minister weigert om gehoor te geven aan het verzoek van de Kamer om geen onomkeerbare stappen te zetten in de behandeling van dit ontwerpbesluit. Daarmee zet ze de Kamer onder druk en dwingt ze de Kamer om dit besluit in zeer korte tijd te behandelen, wat een zorgvuldig traject in de weg zit. Niet voor niets heeft de Kamer aangegeven hier meer tijd voor te willen nemen, maar de Minister maakt dit onmogelijk. Deze leden wijzen erop dat de Kamer en niet de Minister het hoogste orgaan is en constateren dat deze Minister zich daar niks van aantrekt. Dit is een schoffering van het parlement.

De leden van de PvdD-fractie vinden het daarnaast onvoorstelbaar dat deze Minister voornemens is om de afromingspercentages van varkens- en pluimveerechten op 0 procent te zetten, terwijl alles erop wijst dat het nationale mestplafond zal worden overschreden. Deze leden wijzen er dan ook op dat de volle verantwoordelijkheid rust bij deze Minister en het kabinet, alsmede de partijen die akkoord gaan met dit besluit, als er straks een generieke korting komt en boeren noodgedwongen hun dieren naar de slacht zullen moeten brengen. Dat had kunnen worden voorkomen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de SGP-fractie

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende ontwerpbesluit. Deze leden hadden liever gezien dat dit afromingspercentage helemaal niet was ingevoerd en steunen in ieder geval het voorliggende voorstel. Zij hebben al eerder gewezen op de grote gevolgen van deze afroming op met name bedrijven met jonge ondernemers die afhankelijk zijn van lease.

De leden van de SGP-fractie horen graag of de Minister de verwachting deelt dat met 80 procent deelname aan de Lbv, de Lbv-plus, de komende brede beëindigingsregeling en het doorzetten van de afroming van productierechten in de melkveehouderij ook het nationale fosfaatplafond binnen afzienbare termijn wordt gehaald. Kan de Minister daarbij een inschatting geven van de verwachte daling van de mestproductie

behorend bij respectievelijk de brede beëindigingsregeling en de jaarlijkse afroming van fosfaatrechten in de melkveehouderij?

De leden van de SGP-fractie willen erop wijzen dat het doorzetten van de afroming grote gevolgen zou hebben, met name voor bedrijven met jonge ondernemers die afhankelijk zijn van lease. Kan de Minister een inschatting geven van deze gevolgen? Is de veronderstelling juist dat vooral bedrijven die minder dieren houden in verband met deelname aan een dierenwelzijnsconcept overgebleven rechten verlesen, maar dat zij hier bij afroming heel terughoudend mee zijn omdat het hen dan geld kost in plaats van oplevert? Is de veronderstelling juist dat deze terughoudendheid er toe zou leiden dat afroming minder oplevert dan vooraf ingeschat? Deelt de Minister de verwachting dat niet de afroming van productierechten in de varkens- en pluimveehouderij bepalend zou zijn voor het halen van de nationale plafonds, maar de opkoopregelingen en de gang van zaken in de melkveehouderij.

De leden van de SGP-fractie ontvangen graag een inschatting van de mate waarin in het afgelopen jaar fosfaatrechten in de melkveehouderij zijn afgeroomd.

Vragen en opmerkingen van de leden van de CU-fractie

De leden van de CU-fractie hebben kennisgenomen van het ontwerpbesluit tot wijziging Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet in verband met de wijziging van de hoogte van het afromingspercentage bij varkensrechten. Zij hebben daarbij nog enkele vragen.

De leden van de CU-fractie vragen de Minister nader uiteen te zetten waarom zij een deelnemerspercentage van 80 procent realistisch acht. Deze leden vragen de Minister te onderbouwen dat dit geen al te positieve inschatting is. Zij vragen de Minister naar de gevolgen als blijkt dat het uiteindelijke deelnemerspercentage beneden de 80 procent eindigt.

De leden van de CU-fractie vragen de Minister te berekenen wat het effect op de fosfaatproductie van de varkenshouderij is bij 70 procent en 90 procent deelname aan de Lbv en Lbv-plus.

De leden van de CU-fractie constateren dat de Minister voornemens is het afromingspercentage voor varkensrechten op 0 procent te zetten. Deze leden vragen waarom de Minister voor dit percentage heeft gekozen en niet voor een percentage dat tussen de huidige 22 procent en de 0 procent ligt. Zij vragen of er juridische belemmeringen zijn om dit percentage anders te stellen. Deze leden vragen of de Minister dit heeft overwogen en zo ja, waarom hier niet voor is gekozen?

De leden van de CU-fractie constateren dat de Minister er ook voor had kunnen kiezen om het afromingspercentage voor de pluimvee- en varkenshouderij te laten bestaan, teneinde het risico op een generieke korting in de melkveehouderij te verkleinen. Deze leden pleiten daar niet voor, maar zij vragen de Minister wel of zij dit heeft overwogen en zo ja, waarom hier niet voor is gekozen. Deze leden vragen de Minister de gevolgen van het afschaffen van de afroming van fosfaatrechten voor de pluimvee- en varkenshouderij voor de melkveehouderij te schetsen. Zij vragen ten slotte hoe groot de Minister het risico inschat op het uiteindelijk doorvoeren van een generieke korting in de melkveehouderij gelet op het vooralsnog overschrijden van het fosfaatplafond en of er aanvullende maatregelen nodig zijn om een generieke korting te voorkomen.

II Reactie van de bewindspersoon

Inleiding

Ik heb met belangstelling kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, VVD, NSC, D66, BBB, CDA, SP, PvdD, SGP en CU inzake de voorhang van het ontwerpbesluit tot wijziging Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet in verband met de wijziging van de hoogte van het afromingspercentage bij varkensrechten¹. Bij de volgorde van de beantwoording is de volgorde van de inbreng van het schriftelijk overleg aangehouden, waarbij indien gepast vragen gezamenlijk zijn beantwoord.

Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hebben kennisgenomen van het ontwerpbesluit tot wijziging van het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet in verband met de vaststelling van de hoogte van de afromingspercentages in de varkenshouderij.

1. De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie merken op dat afroming van productierechten ten eerste een maatregel is om de mest- en fosfaatproductie te verlagen en zo te borgen dat de sectorale mestproductieplafonds en daardoor ook het nationale plafond niet worden overschreden. Deze leden constateren dat de Minister zelf aangeeft dat het stopzetten van afroming in de varkenshouderij niet bijdraagt aan het terugdringen van de overschrijding van de nationale mestproductieplafonds, maar vooral wordt ingevoerd om de sector niet verder te beperken dan nodig is. Deze leden vragen de Minister hoe dit zich verhoudt tot de derogatievoorwaarden en de verplichtingen onder de Nitraatrichtlijn. Acht de Minister het niet risicovol om in een periode waarin Nederland reeds moeite heeft de plafonds te respecteren, een instrument als afroming vroegtijdig los te laten?

Voor varkens wordt verwacht dat de mestproductie, gezien het verwachte effect van Lbv en Lbv-plus, op termijn, onder het sectorale mestproductieplafond komt, waarmee het doorgaan met afroming voor varkens die mestproductie zelfs verder onder het plafond kan brengen dan nodig. Daarom is de uitkomst van het weegmoment dat het sectorale plafond voor varkens naar de mening van het kabinet voldoende geborgd is om verantwoord met afkomen te stoppen. Hierbij heeft het kabinet de grote impact van de maatregel op de sector betrokken.

Naar verwachting zal het nationale mestproductieplafond in 2025 worden overschreden, waarmee de betreffende voorwaarde van de derogatiebeschikking die verleend is op basis van de Nitraatrichtlijn, overtreden wordt. Het effect van het stoppen van afkomen in de varkens- en pluimveehouderij op de mestproductie zal echter waarschijnlijk slechts in geringe mate aan deze overschrijding bijdragen. Bovendien zou instandhouding van de afroming betekenen dat het aantal rechten in deze sectoren verder wordt beperkt dan noodzakelijk om te voldoen aan de sectorplafonds.

Daarnaast vragen de leden van de fractie GL-PvdA hoe het stopzetten van afroming in de pluimveehouderij zich verhoudt tot de verplichtingen onder de Nitraatrichtlijn. De Nitraatrichtlijn is gericht op het voorkomen en verminderen van verontreiniging van water door stikstof en fosfaat uit

¹ Kamerstuk 33 037, nr. 612

agrarische bronnen. Mestproductieplafonds zijn gericht op het reguleren van de omvang van de maximale mestproductie in Nederland. Voor de verhouding met de derogatievoorwaarden en de Nitraatrichtlijn verwijs ik u verder naar de nota naar aanleiding van het verslag² (Kamerstuk 36 618, D). Daarbij wil ik benadrukken dat er geen directe relatie is tussen de omvang van de mestproductie en de waterkwaliteit.

De regering werkt via actieprogramma's onder de Nitraatrichtlijn voortdurend aan doelbereik Nitraatrichtlijn en draagt hiermee ook bij aan de doelen van de Kaderrichtlijn water, voor wat betreft nutriënten afkomstig uit de landbouw. De voorbereidingen voor het 8^e actieprogramma Nitraatrichtlijn zijn in volle gang. Op 14 juli jl. is uw Kamer geïnformeerd over het concept 8^e actieprogramma dat toen voorlag voor internetconsultatie.³ Ook de Commissie voor de Milieueffectrapportage zal nog adviseren over het concept 8^e actieprogramma. Vervolgens zal het 8^e actieprogramma Nitraatrichtlijn verder worden vervolmaakt, zodat het op 1 januari 2026 kan gaan gelden.

2. De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie merken op dat de huidige wijziging van afromingspercentages is gebaseerd op verwachtingen zonder borging. Deze leden constateren een groot vertrouwen bij het kabinet in het effect van de beëindigingsregelingen Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties (Lbv) en de Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties met piekbelasting (Lbv-plus), en dat deze ertoe leiden dat de varkenshouderij op termijn onder het sectorplafond zal komen. Deze leden vragen de Minister nader toe te lichten hoe robuust deze inschatting is, zeker gezien het feit dat deelname niet verplicht is en het uiteindelijke effect afhangt van daadwerkelijk doorgang vinden van beëindigingen. Hoe wordt voorkomen dat bij een lagere deelname dan de veronderstelde 80 procent alsnog structurele overschrijdingen ontstaan?

Uit de gegevens van RVO blijkt dat van de bedrijven die op 15 juni 2025 een verleningsbeschikking in het kader van de Lbv en Lbv-plus geregistreerd hadden staan, 89% heeft voldaan aan het eerste vereiste, namelijk het ondertekenen en terugsturen van de overeenkomst. Deze bedrijven hebben daarop ook een eerste voorschot ontvangen. De resultaten van eerdere beëindigingsregelingen laten zien dat na het zetten van de handtekening onder de overeenkomst en ontvangst van het eerste voorschot, er maar weinig bedrijven zijn die besluiten om toch niet over te gaan tot bedrijfsbeëindiging. Dit gegeven maakt dat ik een deelnamepercentage van 80% realistisch en robuust acht.

3. De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie maken zich zorgen dat het per direct stopzetten van afroming ertoe leidt dat de periode waarin de sector boven het plafond produceert, wordt verlengd. Kan de Minister inzichtelijk maken welk effect dit naar verwachting heeft op de waterkwaliteit en op de naleving van de Kaderrichtlijn Water (KRW) en de Nitraatrichtlijn? Hoe weegt de Minister dit risico af tegen de financiële voordelen voor individuele bedrijven?

Zoals is aangegeven in het antwoord op vraag 1, draagt het stoppen met afromen in de varkens- en pluimveehouderij naar verwachting slechts in geringe mate bij aan de overschrijding van het nationale plafond. Daarmee is naar verwachting ook het effect op de duur van de overschrijding van het nationale plafond gering. Indien na vaststelling van de definitieve mestproductie in 2025 blijkt dat het nationale mestproductieplafond is overschreden, dan is sprake van overtreding van de daarop

² Kamerstuk 36 618, D, vraag 26 en 141.

³ Kamerstuk 33 037, nr. 605.

betrekking hebbende voorwaarde uit de huidige derogatiebeschikking, die ongedaan gemaakt moet worden.

In het antwoord op vraag 1 is de relatie tussen het stopzetten van de afoming in de varkenshouderij, de derogatiebeschikking en de Nitraatrichtlijn toegelicht. Zoals in het antwoord op vraag 1 aangegeven, is er geen directe relatie tussen de omvang van de mestproductie en de waterkwaliteit.

Ten aanzien van de lastenverlichting voor varkenshouders is toegelicht dat bij de afweging om door te gaan of te stoppen met afomen wordt meegewogen dat de mestproductie niet verder hoeft te worden verlaagd dan de geldende sectorplafonds, waarbij ook de impact van de maatregel op individuele bedrijven in de sector is meegewogen.

4. De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hechten eraan dat het mestbeleid in lijn blijft met de ambities (en juridische verplichting) om de natuur- en waterkwaliteit te herstellen. Deze leden vragen de Minister daarom om een heldere onderbouwing dat het loslaten van afoming in de varkenshouderij niet leidt tot extra belasting van de waterkwaliteit.

De relatie tussen het stopzetten van de afoming in de varkenshouderij, de derogatiebeschikking, de Nitraatrichtlijn en de verbetering van de waterkwaliteit, is toegelicht in het antwoord op vraag 1.

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het ontwerpbesluit tot wijziging Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet in verband met de vaststelling van de hoogte van de afomingspercentages (Kamerstuk 33 037, nr. 612), waarmee het afomingspercentage bij varkensrechten op 0 procent wordt gezet. In een ander ontwerpbesluit wordt eveneens het percentage bij pluimveerechten op 0 procent gezet (Kamerstuk 33 037, nr. 609). Deze leden willen daar een aantal vragen over stellen.

De leden van de VVD-fractie willen allereerst opmerken dat de afomingspercentages onderdeel vormen van een breder maatregelenpakket om een generieke korting te voorkomen en om de druk op de mestmarkt te verlichten. Dit was nodig vanwege het verlies van derogatie op de Nitraatrichtlijn per 31 december 2025, waardoor het nationale mestproductieplafond wordt verlaagd en de mestplaatsingsruimte wordt verkleind.

5. De leden van de VVD-fractie benadrukken dat de afspraken uit de derogatiebeschikking zijn gericht op het voorkomen van nitraatuitspoeling en het verbeteren van de waterkwaliteit. Deze leden zijn van mening dat er een uitdaging ligt om uiteindelijk af te stappen van de generieke Europese Unie (EU)-brede mestnorm en in te zetten op een nieuwe vorm van bemestingsbeleid gericht op doelen als bodemvruchtbaarheid en waterkwaliteit. Voorts vragen deze leden aan de Minister wanneer zij meer duidelijkheid krijgen over de beleidskeuzes van de Minister ten aanzien van een grondgebonden melkveehouderij, wat immers onderdeel is van de afspraken uit de derogatiebeschikking.

In mijn brief van 18 september jl.⁴ heb ik u zoals aangegeven in mijn routekaart⁵, u de vervolgonderzoeken toegezonden. Het betreft een quickscan naar de bijeffecten van een graslandnorm uitgevoerd door het

⁴ Kamerstuk 35 334, nr. 415.

⁵ Kamerstuk 30 252, nr. 190.

Louis Bolk Instituut en een quickscan naar de economische keteneffecten van een graslandnorm uitgevoerd door Wageningen Social & Economic Research. Hiermee is stap drie uit mijn routekaart afgerond. Ik beraad me op dit moment over mijn vervolgstappen, zoals in het plenaire debat van 24 september jl. aan uw Kamer toegelicht.

6. De leden van de VVD-fractie constateren dat de Minister in juli 2025 aan de Kamer heeft laten weten een aanvraag bij de Europese Commissie (EC) te hebben gedaan voor een nieuwe derogatie. Deze leden willen weten wat de status is van deze aanvraag. Wat verwacht de Minister van de uitkomst? Heeft zij al iets gehoord uit Brussel?

Op mijn aanvraag voor een nieuwe derogatie bij de EC heb ik een ontvangstbevestiging ontvangen. Er is nog geen uitkomst van de EC op mijn verzoek voor een nieuwe derogatie. De EC heeft aangegeven, om het derogatieverzoek te kunnen beoordelen, te kijken naar de technische details en naar de gegevens over de waterkwaliteit in Nederland. Hiervoor zijn de gesprekken (op technische niveau) gestart. Deze gesprekken zijn vertrouwelijk.

7. Acht zij het aannemelijk dat haar besluit om de afomingspercentages bij varkens- en pluimveerechten ongedaan te maken impact heeft op de lopende aanvraag?

De EC zal voor een nieuwe derogatie eraan hechten dat aan de voorwaarden van de huidige derogatiebeschikking is voldaan. De verwachting is dat het nationale mestproductieplafond in 2025 zal worden overschreden, waarmee de betreffende voorwaarde van de derogatiebeschikking wordt overschreden. Het kabinet is zich ervan bewust dat het op nul procent vaststellen van het afomingspercentage in de varkenshouderij niet bijdraagt aan het beperken van de mate van overschrijding op nationaal niveau. Tegelijkertijd is het effect van afoming in de varkenshouderij op vermindering van de totale mestproductie gering. Omdat deze sector naar verwachting op termijn op jaarbasis wel onder het sectorplafond komt en het doorgaan met afoming het aantal varkensrechten in deze sector verder kan beperken dan nodig is, vind ik het sectorale plafond voldoende geborgd en vind ik het verantwoord om te stoppen met afoming. Het kabinet heeft hierbij de impact van afoming voor individuele bedrijven in de sector meegewogen.

8. Bovenal, wanneer verwacht de Minister definitieve duidelijkheid te kunnen geven aan Nederlandse boeren? Is het volgens de Minister onwenselijk om de hoop op een nieuwe derogatie lange tijd in de lucht te laten hangen en zo ja, overweegt zij een uiterlijke datum om hierover uitsluitel te geven aan boeren?

In mijn antwoord op vraag 6 heb ik het lopende proces omtrent de derogatie-aanvraag geschetst. Ik begrijp dat helderheid van belang is voor de sector, maar ik kan u op dit moment geen uitsluitel geven over een uiterlijke datum waarop ik duidelijkheid kan geven over een mogelijke nieuwe derogatie.

9. De leden van de VVD-fractie begrijpen dat de pluimveehouderij dit jaar naar verwachting voor wat betreft stikstof onder het sectorale plafond uitkomt en voor wat betreft fosfaat nagenoeg gelijk zal zijn aan het plafond. Wat dat betreft begrijpen deze leden het voorstel van de Minister om te stoppen met afoming, zeker met het oog op bedrijven die afhankelijk zijn van lease. Verder lezen deze leden dat de varkenshouderij dit jaar naar verwachting het mestproductieplafond zal overschrijden, waarmee de betreffende voorwaarde van de derogatiebeschikking wordt

overtreden. Kan die overtreding consequenties hebben voor de Nederlandse landbouw, zo vragen zij aan de Minister. Zo ja, op welke manier?

Mocht in juni 2026, na vaststelling van de mestproductie in 2025, blijken dat het nationale mestproductieplafond in 2025 is overschreden, dan is een mogelijkheid dat de Europese Commissie hierover vragen stelt of op andere wijze actie onderneemt. Hierover heb ik u ook in de nota naar aanleiding van het verslag (Kamerstuk 33 618, D) geïnformeerd.

Overigens is de verwachting dat voor de varkenssector wordt verwacht dat de mestproductie op termijn op jaarbasis onder het sectorale mestproductieplafond komt en het doorgaan met afroming het aantal varkensrechten in deze sector verder kan beperken dan nodig is. Daarom is de uitkomst van het weegmoment dat het sectorale plafond voor varkens naar de mening van het kabinet voldoende geborgd is om verantwoord met afromen te stoppen.

10. Deze leden lezen ook dat het kabinet op basis van de nieuwe inzichten over de effecten van de Lbv en Lbv-plus regelingen stelt dat het aanneemelijk is dat op termijn het mestproductieplafond in de varkenssector niet zal worden overschreden. Net als bij de pluimveehouderij begrijpen deze leden de wens van de Minister om het afromingspercentage bij varkensrechten ongedaan te maken vanwege de impact op individuele ondernemers, zeker voor diegenen die voor een deel afhankelijk zijn van lease. Echter, is er een scenario denkbaar waarbij de opbrengst van de regelingen tegen zou kunnen vallen en zo ja, welke aanvullende keuzes zou de Minister in dat geval maken om alsnog onder het sectorale productieplafond te komen?

Uit de gegevens van RVO per 15 juni 2025 blijkt dat 89% van de bedrijven die in het kader van de Lbv en Lbv-plus een verleningsbeschikking hebben ontvangen, hebben voldaan aan de eerste vereiste, namelijk het ondertekenen en terugsturen van de overeenkomst. Deze bedrijven hebben daarop ook een eerste voorschot ontvangen. De resultaten van eerdere beëindigingsregelingen laten zien dat na het zetten van de handtekening onder de overeenkomst en ontvangst van het eerste voorschot, er maar weinig bedrijven zijn die besluiten om toch niet over te gaan tot bedrijfsbeëindiging, zoals aangegeven in mijn antwoord op vraag 2. Daarmee acht ik de kans groot dat de mestproductie op termijn op jaarbasis onder het plafond zal komen.

11. Heeft het kabinet overwogen om minder scherp aan de wind te zeilen en het afromingspercentage voor de varkenshouderij voor nu slechts te verlagen in plaats van volledig te stoppen?

Het is mijn inschatting dat de mestproductie in de varkenshouderij op termijn lager zal zijn dan het sectorale mestproductieplafond, als gevolg van deelname aan Lbv en Lbv-plus. Gelet hierop en op de impact die afroming voor individuele bedrijven in de sector heeft, heb ik geen onderbouwing gezien om een ander afromingspercentage dan nul procent te overwegen.

12. Tot slot, kan de Minister bevestigen dat verhandeling van rechten voor een groot deel plaatsvindt aan het einde van het jaar en zo ja, in hoeverre is er dan sprake geweest van een effectieve beleidsmaatregel om een generieke korting te voorkomen en om de druk op de mestmarkt te verlichten?

Uit gegevens van voorgaande jaren blijkt inderdaad dat verhandeling van rechten met name aan het einde van het jaar plaatsvindt. Desalniettemin vond er voorheen ook in de rest van het jaar handel plaats. Dat is dit jaar niet of nauwelijks het geval. Zo lijkt de leasemarkt dit jaar vanwege afroming stil te zijn gevallen in vergelijking met voorgaande jaren. De leasemarkt lijkt dit jaar vanwege afroming stil te zijn gevallen in vergelijking met voorgaande jaren. Bij de behandeling van het Wetsvoorstel tot Wijziging van de Meststoffenwet in verband met de maximale mestproductie heb ik toegezegd dat dit een factor is die ik zou betrekken bij het weegmoment. Door nog voor het einde van het jaar het afromingspercentage in de varkens- en pluimveehouderij op nul procent vast te stellen is de mate waarin de afroming heeft bijgedragen aan het verlagen van de mestproductie in deze sectoren gering.

13. De leden van de VVD-fractie constateren dat de Minister via het Hoofdlijnenakkoord («de mestcrisis krijgt urgente aandacht, opdat geen sprake is van een generieke korting») en een aangenomen Kamermotie (Kamerstuk 30 252, nr. 142) de politieke opdracht heeft om een generieke korting te voorkomen. Deelt de Minister de mening dat het ons er nog steeds alles aan moet zijn gelegen om een generieke korting, ofwel een koude sanering met grote impact op de veehouderij, te voorkomen?

Vanuit het hoofdlijnenakkoord was en is nog steeds mijn opdracht om er alles aan te doen om een generieke korting te voorkomen.

14. Zo ja, kan de Minister bevestigen dat haar mestbeleid hier nog steeds primair op is gericht?

Ja. Zie het antwoord op vraag 13.

15. Kan zij hier dan andermaal en heel precies uiteenzetten welke maatregelen zij treft om een generieke korting te voorkomen en wat daarvan de voortgang is?

Allereerst merk ik hierbij op dat Nederland ervoor heeft gekozen dat de productierechtenstelsels er elk voor hun sector op zijn gericht te borgen dat de sectorale mestproductie onder de sectorale mestproductieplafonds blijft. Elke sector heeft dus een eigen sectorplafond. Afroming van rechten in één sector draagt niet bij aan een daling van de mestproductie in een andere sector en dus evenmin aan het behalen van dat betreffende sectorale productieplafond. Afroming van varkens- en pluimveerechten draagt dus niet bij aan een daling van de mestproductie in de melkveehouderij en dus evenmin aan het behalen van het melkveeproductieplafond. De belangrijkste maatregelen die bijdragen aan vermindering van de mestproductie zijn de bestaande beëindigingsregelingen en het voerspoor. Over de voortgang van het voerspoor heb ik de Kamer bericht in mijn brief van 20 augustus 2025⁶. Voor de stand van zaken met betrekking tot de Lbv en Lbv-plus wil ik de leden van de VVD-fractie verwijzen naar wat hierover is opgenomen in de nota van toelichting bij de ontwerpbesluiten. Naast deze maatregelen zullen ook de nog in voorbereiding zijnde subsidieregeling extensivering melkveehouderij en de vrijwillige beëindigingsregeling veehouderijlocaties, waarover ik uw Kamer op 19 september 2025⁷ geïnformeerd heb, bijdragen aan het voorkomen van een generieke korting. Tot slot handhaaf ik het afromingspercentage van 30% in de melkveehouderij, omdat het sectorale plafond voor melkvee, ook bij 100% deelname aan de beëindigingsregeling, naar verwachting nog wordt overschreden.

⁶ Kamerstuk 33 037, nr. 608.

⁷ Kamerstuk 28 973, nr. 282.

16. Klopt het dat de EC in het kader van de derogatiebeschikking geen rekening houdt met sectorale productieplafonds, maar enkel kijkt naar (een overschrijding van) het nationale mestproductieplafond?

Het is juist dat het voldoen aan het nationale mestproductieplafond een Europese verplichting is op grond van de derogatiebeschikking 2022–2025. De sectorale plafonds zijn niet opgenomen in de derogatiebeschikking. Het afkomen van varkens- en pluimveerechten betreft de sectorale plafonds en niet het nationale mestproductieplafond. Wel zijn zowel het nationale als de sectorale plafonds vanwege het 6^e actieprogramma Nitraatrichtlijn in de nationale regelgeving verankerd waaraan Nederland gelet op de Nitraatrichtlijn gehouden is te voldoen.

17. Kan de Minister toezeggen dat de mestmaatregelen naar verwachting voldoende gaan zijn, óók als Nederland onverhoopt geen nieuwe derogatie krijgt?

In mijn brief over de aanpak van de mestmarkt van 13 september 2024⁸, heb ik aangegeven dat bij verlies van derogatie, en door de verlaging van de mestproductieplafonds met circa 10% per 1 januari 2025, er vanaf 2026 nog een gat aan plaatsingsruimte overblijft van circa 53 miljoen kg stikstof uit dierlijke mest. De aanpak van de mestmarkt bevat meerdere maatregelen, zoals beëindigingsregelingen, voerspoor en mestverwerking. Zoals in de brief uiteengezet, zal de aanpak er niet toe leiden dat het volledige verlies aan plaatsingsruimte vanwege de afbouw van de derogatie wordt gecompenseerd, maar is er wel op gericht de druk op de mestmarkt zodanig te verlichten dat er een stabiel evenwicht ontstaat, waarbij de mest weer afgevoerd kan worden tegen te dragen mestafzetkosten. Zoals op 19 september jl.⁹ aan uw Kamer medegedeeld, is de toelating van RENURE, met de positieve stemming in het Nitraatcomité over de toelating, een grote stap dichterbij gekomen. Dit helpt waardevolle nutriënten uit mest beter te benutten, mestoverschotten te verminderen en de druk op de mestmarkt te verlichten.

18. Zo nee, hoe onderbouwt zij dan het verlagen van de afromingspercentages op varkens- en pluimveerechten?

Het invoeren van afroming in de pluimvee- en varkenssector is één van de maatregelen om de mestproductie te verlagen.¹⁰ Het effect van het stoppen van afkomen in de varkens- en pluimveehouderij op de mestproductie zal naar verwachting slechts in geringe mate bijdragen aan de totale mestproductie. Zoals in antwoord op vraag 15 aangegeven, zet ik ook in op andere maatregelen, zoals het voerspoor en de beëindigingsregelingen en handhaaf ik de afroming in de melkveehouderij.

19. Zo nee, voorziet zij aanvullende beleidsmaatregelen? Zou een eventuele aanvullende beleidsmaatregel, in theorie, ook een verhoging van de afromingspercentages kunnen zijn?

Of het nationale mestproductieplafond in 2025 overschreden is, zal duidelijk worden als het CBS in juni 2026 de definitieve gegevens over de mestproductie in Nederland in 2025 publiceert. Mochten de eerder in mijn antwoord op vraag 15 van de leden van de VVD-fractie genoemde maatregelen niet voldoende soelaas bieden, dan kan verhoging van de afromingspercentages aan de orde zijn, gerelateerd aan het sectorale mestproductieplafond. Als de mestproductie van een bepaalde sector

⁸ Kamerstuk 33 037, nr. 559.

⁹ Kamerstuk 22 112, nr. 4167.

¹⁰ Kamerstuk 33 037, nr. 559.

lager is dan het sectorale plafond, dan is er geen grond voor afoming in die sector.

Deze leden vragen de Minister om bovenstaande vragen één voor één te beantwoorden.

20. De leden van de VVD-fractie lezen dat de Minister het ontwerpbesluit, nadat de Kamer zich hierover heeft uitgesproken, voor gaat leggen aan de Afdeling advisering van de Raad van State. Kan zij het verdere proces nader toelichten?

Direct na afloop van de voorhangperiode zal ik het ontwerpbesluit, tenzij een der Kamers der Staten-Generaal heeft besloten niet in te stemmen met het ontwerpbesluit, voor spoedadvies voorleggen aan de Afdeling advisering van de Raad van State. Na ontvangst van het advies, zal ik dit advies bestuderen en een nader rapport opstellen en dat samen met het besluit inbrengen in de ministerraad ter aanvaarding van nader rapport en besluit. Vervolgens gaan nader rapport en besluit naar de Koning. Na vaststelling van het besluit door de Koning en contrasignering kan het besluit in het Staatsblad worden bekendgemaakt.

21. Stel dat het advies van de Raad van State negatief is, is de Minister dan voornemens om het ontwerpbesluit aan te passen?

Ik kan niet vooruitlopen op het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State.

22. Is er dan een mogelijkheid voor de Kamer om zich er opnieuw over uit te spreken?

Ik volg het proces van de (zware) voorhang zoals de Kamer dat bij amendement heeft vastgesteld. Dat houdt in dat nu het moment is voor de Kamer om zich uit te spreken over voorliggend ontwerpbesluit. Daarnaast acht ik het noodzakelijk, zoals in mijn brieven van 18 en 24 september ¹¹ aangegeven, dat het besluit nog dit jaar in werking zal treden.

Vragen en opmerkingen van de leden van de NSC-fractie

De leden van de NSC-fractie hebben kennisgenomen van het ontwerpbesluit tot wijziging van het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet, waarin het afomingspercentage voor varkensrechten wordt aangepast. Zij hebben hierover ernstige zorgen en enkele vragen.

23. De leden van de NSC-fractie benadrukken dat alles op alles moet worden gezet om overschrijding van het nationale mestplafond te voorkomen en daarmee een generieke korting voor de hele veehouderij te vermijden. Solidariteit tussen sectoren is daarbij cruciaal. Zowel de melkveesector als de varkenssector dragen bij aan het fysieke mestoverschot. Varkensmest gaat bovendien nog grotendeels rechtstreeks het land op. Kan de Minister toelichten waarom juist de varkenssector zou moeten worden ontzien?

Het is mijn inschatting dat op termijn de mestproductie in de varkenshouderij lager zal zijn dan het sectorale mestproductieplafond, dit als gevolg van het effect van deelname aan de Lbv en Lbv-plus. Instandhouding van de afoming zou in dat geval betekenen dat het aantal rechten in deze sector verder wordt beperkt dan nodig voor het voldoen aan het sector-

¹¹ Kamerstuk 33 037, nrs. 611, 612 en 613.

plafond. Het kabinet vindt het van belang om het aantal varkensrechten in deze sector niet verder te beperken dan nodig is, en heeft daarbij ook meegewogen dat de gevolgen voor deze sector aanzienlijk zijn, als de afoming nog in heel 2025 in stand blijft.

24. De leden van de NSC-fractie vragen de Minister hoe zeker zij is dat de varkensmestproductie in 2025 niet boven het sectorale plafond zal uitkomen. De Minister stelt dat dit niet het geval zal zijn, maar de cijfers zijn onzeker en afhankelijk van vele variabelen. Hoe verantwoordt de Minister dat risico? Welke gevolgen verbindt zij eraan als blijkt dat het plafond toch wordt overschreden en Nederland daardoor opnieuw richting een generieke korting wordt gedwongen?

Mijn inschatting is dat de mestproductie in de varkenshouderij onder het sectorale plafond komt op het moment dat het effect van deelname aan de Lbv en Lbv-plus volledig tot uiting komt. Dat zal in 2025 nog niet het geval zijn en te verwachten is dat de mestproductie in de varkenshouderij in 2025 nog boven het sectorplafond uitkomt. Zie het antwoord op de vragen 9 en 29 over de gevolgen van een overschrijding van het (nationale) mestproductieplafond in 2025.

25. De leden van de NSC-fractie merken verder op dat in de praktijk de markt voor lease en verkoop van rechten momenteel stil ligt. Dit komt mede doordat de Minister herhaaldelijk heeft aangegeven dat zij de afoming zo snel mogelijk wil terugdraaien. Daardoor wachten sectoren af en werkt de afomingsregeling op dit moment nauwelijks. De leden van de NSC-fractie vinden dat dit geen argument mag zijn om afoming te beëindigen. Hoe beoordeelt de Minister dit?

De onderbouwing van mijn voorgenomen besluit is gelegen in de verwachting dat de mestproductie in de varkenshouderij op termijn onder het sectorplafond komt en ik het belangrijk vind dat het aantal rechten in deze sector niet verder wordt beperkt dan nodig voor het voldoen aan het sectorplafond. Dit is in lijn met mijn toezegging aan uw Kamer vorig jaar tijdens de behandeling van het Wetsvoorstel tot Wijziging van de Meststoffenwet om niet langer af te romen dan strikt noodzakelijk.

26. Ook vragen de leden van de NSC-fractie de Minister waarom zij de Kamer pas op het laatste moment betreft. Slechts negen maanden na het wetgevingsoverleg over de Meststoffenwet komt de Minister nu met een ingrijpend besluit. Is dit een zorgvuldige omgang met het parlement? Hoe kan het bovendien dat de kabinetsbrief hierover al in de sector en in appgroepen rondging voordat de Kamer officieel werd geïnformeerd?

Met het voorhangen van dit besluit bij uw Kamer volg ik de voorhangprocedure en de voor die voorhang geldende termijn zoals vorig jaar op verzoek van uw Kamer zijn vastgelegd in de wet. Mij is niet bekend dat een conceptversie van een Kamerbrief heeft gecirculeerd. In de openbare besluitenlijst van de ministerraad van 5 september jl.¹², is vermeld is dat het onderwerp was geagendeerd voor de MCEN-vergadering van die week en dat het onderwerp was aangehouden. Ik heb begrepen dat van die openbare besluitenlijst wel een fragment gecirculeerd heeft.

27. De leden van de NSC-fractie vragen tot slot of de Minister erkent dat zij de verantwoordelijkheid draagt wanneer door het terugdraaien van afoming bij varkensrechten de plafonds toch worden overschreden en er een generieke korting voor de hele sector volgt. Deze leden merken

¹² Besluitenlijst ministerraad 5 september 2025, <https://open.overheid.nl/documenten/93927d2e-6d19-410d-acff-e73bbf18fc8c/file>

daarnaast op dat het weinig respectvol is richting het parlement om een ingrijpend besluit als dit vlak voor het Verkiezingsreces 2025 aan de Kamer voor te leggen. Dit maakt een normale en zorgvuldige behandeling vrijwel onmogelijk. Deelt de Minister deze analyse? Waarom kiest zij voor deze gang van zaken?

Zoals ik in mijn brieven van 18 en 24 september jl.¹³ heb aangegeven, kan ik het besluit onderbouwen en acht ik het noodzakelijk dat het besluit nog dit jaar in werking zal treden. Daarmee wil ik de gevolgen voor individuele ondernemers, en met name ondernemers die voor een groot deel afhankelijk zijn van de lease van rechten, beperken.

Ik volg de procedure van de (zware) voorhang en de daarvoor geldende termijn van vier weken, waar uw Kamer in heeft voorzien middels een amendement bij de behandeling van het Wetsvoorstel tot Wijziging van de Meststoffenwet in verband met de maximale mestproductie. Ik bied daarom uw Kamer juist de gelegenheid om zich uit te spreken over het besluit.

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

28. De leden van de D66-fractie hebben met verbazing de «Voorhang ontwerpbesluit tot wijziging Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet in verband met de vaststelling van de hoogte van de afomingspercentages bij varkensrechten» gelezen. Deze leden vragen de Minister ten eerste te reflecteren op haar besluit om tegen de wens van de Kamer in toch over te gaan op stappen die niet makkelijk omkeerbaar zijn. Deze leden verzoeken de Minister daarbij nadrukkelijk te reflecteren op haar keuze om tegen de wens van de Kamer in te gaan en niet te reflecteren op de inhoudelijke redenen die zij belangrijk acht. Zij benadrukken dat de inhoudelijke motivatie van de Minister geen reden kan zijn om tegen de wens van de Kamer in een besluit te nemen, mits de wens van de Kamer uitvoeringstechnisch mogelijk en grondwettelijk is, wat in dit geval zo was.

Zoals aangegeven in mijn brief van 24 september jl.¹⁴ acht ik het noodzakelijk dat het besluit nog dit jaar in werking zal treden. Daarmee wil ik de gevolgen voor individuele ondernemers, en met name ondernemers die voor een groot deel afhankelijk zijn van de lease van rechten, beperken. Zij hebben naar verwachting hierdoor de mogelijkheid om in december nog zonder afoming voldoende rechten te verwerven voor het aantal dieren dat zij in dit jaar op hun bedrijf houden. Ik volg de procedure van de (zware) voorhang en de daarvoor geldende termijn van vier weken, waar uw Kamer in heeft voorzien middels een amendement bij de behandeling van het Wetsvoorstel tot Wijziging van de Meststoffenwet in verband met de maximale mestproductie. Indien gewacht zou worden op het afronden van een behandeling in uw Kamer na het reces zou dit, gelet op de vervolgprocedure, niet meer haalbaar zijn. Ik bied daarom uw Kamer juist de gelegenheid om zich uit te spreken over het besluit.

29. De leden van de D66-fractie vragen de Minister tevens te reflecteren hoe het afschaffen van de afoming in de varkenssector zich verhoudt tot de blijvende overschrijding van het nationale mestplafond die het kabinet zelf voor 2025 verwacht. Deze leden maken zich ernstige zorgen dat het loslaten van de afoming het risico op plafondoverschrijding vergroot en dus negatieve consequenties heeft voor de veehouderij. Kan de Minister garanderen dat het loslaten van afoming in de varkenssector geen extra

¹³ Kamerstuk 33 037, nrs. 611, 612 en 613.

¹⁴ Kamerstuk 33 037, nr. 613.

risico oplevert voor de derogatie en dus voor de gehele landbouwsector? Kan zij garanderen dat dit besluit niet zal leiden tot een generieke korting of ijskoude sanering in de sector?

Zoals aangegeven in het antwoord op vraag 9 is er een mogelijkheid, mocht na vaststelling van de mestproductie in 2025 blijken dat het nationale mestproductieplafond in 2025 is overschreden, dat de Europese Commissie hierover vragen stelt of op andere wijze actie onderneemt¹⁵.

Gelet op de artikelen 33Ab en 33Ac van de Meststoffenwet zal bij overschrijding van een sectoraal mestproductieplafond in samenhang met de totale omvang van de productie van dierlijke meststoffen in relatie tot het nationale mestproductieplafond afgewogen moeten worden of de noodzakelijke verlaging op een minder ingrijpende manier mogelijk is dan via een generieke korting. Indien een vermindering niet op een andere manier mogelijk is, kan een kabinet besluiten tot een generieke korting. De vermindering door middel van een generieke korting mag echter niet groter zijn dan de overschrijding van het sectorale plafond. Dit laatste is ook een van mijn argumenten om nu te stoppen met afroming. Op dit moment valt nog niet te zeggen of een korting aan de orde is en hoe, indien noodzakelijk, een dergelijke korting zal worden ingevuld.

Het effect van het stoppen van afromen in de varkenshouderij op de mestproductie zal echter naar verwachting maar in geringe mate aan die overschrijding bijdragen. Nu het de verwachting is dat de mestproductie van varkens op termijn onder het sectorale mestproductieplafond komt en doorgaan met afroming die productie verder onder het plafond kan brengen dan nodig, acht ik het sectorale plafond voor varkens voldoende geborgd en het verantwoord om voor die sector met afromen te stoppen.

30. De leden van de D66-fractie constateren dat de Minister in de Nota van toelichting amvb afromingspercentages pluimvee onder de tabel «Momentopname van de verwachte fosfaat- en stikstofexcretie van de Nederlandse veestapel over 2025 (in miljoen kilogram)» (Bijlage bij Kamerstuk 33 037, nr. 609) aangeeft dat «Uit deze tabel blijkt dat het CBS verwacht dat mestproductie van de varkenssector voor wat betreft stikstof onder het sectorale plafond uitkomt en voor wat betreft fosfaat nagenoeg gelijk zal zijn aan het plafond». Deze leden constateren dat de tabel gaat over de eerste twee kwartalen van 2025 en vragen hoe hier kan worden gesproken van een prognose, als het gaat om cijfers uit het verleden. Tevens vragen deze leden hoe de Minister de onzekerheidsmarges in de Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS)-prognoses beoordeelt en hoe zij kan uitleggen dat deze onzekerheidsmarges er mede toe leiden «dat het kabinet verwacht dat de dalende trend doorzet» aangezien onzekerheidsmarges over het algemeen twee kanten op onzeker zijn.

Op mijn verzoek stelt het CBS aan het einde van ieder kwartaal een prognose op van de verwachte mestproductie in het lopende jaar. De tabel waar de leden van de D66-fractie naar verwijzen, laat de uitkomst van die prognose zien. Dit betreft de verwachte mestproductie in 2025, op basis van de gegevens aan het einde van het eerste kwartaal en de verwachte mestproductie in 2025, als wordt uitgegaan van de gegevens beschikbaar aan het einde van het tweede kwartaal. Aan het einde van het tweede kwartaal 2025 waren er nog geen gegevens uit de landbouwtelling 2025 bekend over de omvang van de stapel. Het CBS heeft gebruik moeten maken van gegevens uit de telling begin december 2024. In deze gegevens is het effect van de Lbv en Lbv-plus op de omvang van de varkensstapel nog niet of slechts beperkt tot uiting gekomen. Desondanks

¹⁵ Kamerstuk 36 618, D.

is er al wel sprake van een afname in de verwachte mestproductie in de varkenshouderij. Ik ben ervan overtuigd dat uit de volgende kwartaalrapportage van de verwachte mestproductie in 2025, als de gegevens uit de landbouwtelling over de omvang van de varkensstapel op 1 april 2025 beschikbaar zijn, zal blijken dat de mestproductie in de varkensstapel weer lager zal zijn, dan aan het einde van de twee voorgaande kwartalen.

31. De leden van de D66 fractie vragen hoe de Minister weegt dat volgens de CBS-ramingen de fosfaatproductie van varkenssector in 2025 nagenoeg gelijk is aan het plafond, terwijl de stikstofproductie slechts beperkt onder het plafond blijft?

Het CBS verwacht dat op basis van de aan het einde van het tweede kwartaal van 2025 beschikbare gegevens dat de mestproductie in de varkenshouderij in 2025 uitkomt boven het sectorplafond. Het CBS geeft echter ook aan dat de onzekerheid groot is, wat mede komt doordat het effect van deelname aan Lbv en Lbv-plus slechts beperkt tot uiting komt in de verwachting van het CBS. Het is mijn inschatting dat de mestproductie in de varkenshouderij als gevolg van deelname vanuit de varkenshouderij aan de Lbv en Lbv-plus, op termijn op jaarbasis lager zal zijn dan het sectorplafond. Instandhouding van de afoming zou in dat geval betekenen dat het aantal rechten in deze sector verder wordt beperkt dan nodig voor het voldoen aan het sectorplafond. Het kabinet vindt het van belang om het aantal varkensrechten in deze sector niet verder te beperken dan nodig is, en heeft daarbij ook meegewogen dat de gevolgen voor deze sector aanzienlijk zijn als de afoming nog in heel 2025 in stand blijft.

32. Waarom wordt er nu al besloten om de afoming volledig te schrappen, terwijl de effecten van de Lbv en Lbv-plus pas na 2025 merkbaar worden en, zo vragen deze leden, hoe rijmt dit besluit met de toezegging dat er «niet meer afgeroomd zou worden dan strikt noodzakelijk»? Waarom wordt hier niet gekozen voor een geleidelijke afbouw of een lager percentage in plaats van direct nul?

Juist mijn toezegging om niet meer dierrechten uit de sector te nemen dan strikt noodzakelijk om onder het sectorale mestproductieplafond te komen, heeft geleid tot mijn besluit om het afomingspercentage in de varkenshouderij op nul procent vast te stellen. Ik schat namelijk in dat door deelname aan de Lbv en Lbv-plus op termijn de mestproductie in de varkenshouderij op jaarbasis lager zal zijn dan het sectorale plafond. Instandhouding van de afoming zou in dat geval betekenen dat het aantal rechten in deze sector verder wordt beperkt dan nodig voor het voldoen aan het sectorplafond. Ik vind het van belang om het aantal varkensrechten in deze sector niet verder te beperken dan nodig is, en heb daarbij ook meegewogen dat de gevolgen voor deze sector aanzienlijk zijn als de afoming nog in heel 2025 in stand blijft.

33. De leden van de D66-fractie vragen verder of de Minister kan garanderen dat door dit besluit de druk op de waterkwaliteit niet verder toeneemt, zeker in gebieden waar Nederland al in gebreke blijft richting Brussel?

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar het antwoord op vraag 3.

34. Tenslotte vragen deze leden hoe de Minister de Kamer tijdig en tijdiger dan deze keer zal informeren over de effecten van dit besluit op mestproductie, derogatie en waterkwaliteit, en is zij bereid tussentijds bij te sturen indien de ramingen tegenvallen?

Voor mij is het van belang naast een tijdige afweging, ook een goed overwogen afweging te kunnen maken. Daarbij betrek ik allerlei (maatschappelijke) aspecten die daarin een rol spelen, wat soms wat meer tijd vraagt. Tijdens de behandeling van de Wet wijziging Meststoffenwet in verband met de maximale mestproductie heb ik toegezegd regelmatig te zullen wegen of de maatregelen toereikend zijn om de mestproductie niet hoger te laten zijn dan het nationale mestproductieplafond. Dit zal ik blijven doen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de BBB-fractie

De leden van de BBB-fractie hebben geen vragen voor de Minister inzake het Ontwerpbesluit tot wijziging Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet in verband met de vaststelling van de hoogte van de afromingspercentages bij varkensrechten. Deze leden vinden dat de Minister perfect heeft onderbouwd waarom de afroming omlaag kan. Zij steunen dan ook het voornemen van de Minister.

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de brieven over het Ontwerpbesluit tot wijziging Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet in verband met de vaststelling van de hoogte van de afromingspercentages (Kamerstuk 33 037, nr. 609) en het Ontwerpbesluit tot wijziging Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet in verband met de wijziging van de hoogte van de afromingspercentage bij varkensrechten en hebben daarover enkele vragen.

De leden van de CDA-fractie merken op dat zij er bij de behandeling van de Wijziging van de Meststoffenwet in oktober 2024 al op hebben gewezen dat elk sectorplafond gelijk verlagen en daarna afromen logisch klinkt, maar dat niet is. Sommige sectoren hebben namelijk hun plafond overschreden en anderen niet. Wie het plafond overschrijdt, moet meer inleveren; dat is proportioneel en juridisch noodzakelijk. De juiste methode is volgens deze leden om eerst plafonds proportioneel te verlagen, dan uitkoop af te trekken en vervolgens af te romen. De Minister koos er echter voor om eerst uitkoop af te trekken en daarna plafonds vast te stellen. Hiermee werden sectoren die overschreden bevoordeeld en andere sectoren met veel vrijwillige stoppers benadeeld. Dit is en was volgens deze leden onrechtvaardig en werd bovendien niet door de Raad van State gevraagd toen zij kritiek uitte op de wijze waarop sectorplafonds en afromingspercentage werden vastgesteld.

35. De leden van de CDA-fractie wijzen erop dat de methode die de Minister destijds heeft gekozen met name negatieve effecten met zich meebracht voor het toekomstperspectief voor jonge boeren. Daarom hebben de leden Vedder (CDA) en Grinwis (CU) een amendement ingediend om jonge boeren uit te zonderen van afroming bij koop of lease van rechten (Kamerstuk 36 618, nr. 10). Helaas is dit amendement door de Minister niet op waarde geschat. Deze leden vragen de Minister hoe zij hier op terugkijkt. Is het achteraf gezien toch niet onverstandig geweest om de sectorplafonds en afromingspercentages op een dergelijke wijze vast te stellen? Deze leden vragen de Minister hierop te reflecteren.

Bij het vaststellen van de sectorale mestproductieplafonds en de afromingsmaatregelen met de Wet wijziging Meststoffenwet in verband met de maximale mestproductie, heeft de regering ervoor gekozen om elke sector naar rato van het aandeel in de verwachte mestproductie 2025 bij te laten dragen aan de resterende reductieopgave. Daarbij heb ik ervoor gekozen het potentiële effect van de beëindigingsregelingen in

minderling te brengen op de nationale mestproductie alvorens de sectorale mestproductieplafonds vast te stellen. Ik sta nog steeds achter deze verdeling.

Wat betreft de jonge landbouwers merk ik op, dat er niet voor is gekozen deze groep, of een andere groep, vrij te stellen van afoming. Wel is ervoor gekozen een uitzondering op te nemen voor de overgang van productierechten in familieverband, zowel bij de overgang van losse rechten, als bij overgang van rechten in het kader van een bedrijfsoverdracht binnen familieverband. Wel is er sprake van afoming als een landbouwer ervoor kiest, het bedrijf na overname te laten groeien en daarvoor rechten wil kopen of leasen van een landbouwer buiten de familie. Daarbij gelden echter ook verschillende uitzonderingssituaties.

De leden van de CDA-fractie lezen in de huidige voorstellen dat het kabinet heeft besloten het afomingspercentage voor de varkenshouderij, net als voor pluimvee, zo snel mogelijk op nul te zetten, omdat wordt verwacht dat de sector op termijn onder het plafond blijft door deelname aan de Lbv en Lbv-plus. In 2025 wordt echter nog wel een overschrijding verwacht.

36. De leden van de CDA-fractie vragen de Minister waarom er desondanks toch bewust voor wordt gekozen om het afomingspercentage op nul te zetten en dat besluit te baseren op een prognose van toekomstige mestproductie in plaats van op de feitelijke mestproductie van voorgaande jaren, zoals normaal gebruikelijk is. Hoe verantwoordt zij deze afwijking van de gangbare methodiek, gezien het risico dat op basis van onzekerheden in die prognoses het mestplafond niet betrouwbaar wordt geborgd?

Laat ik voorop stellen dat er geen sprake is van een gangbare methodiek waar ik van zou afwijken. Het CBS verwacht op basis van de beschikbare gegevens dat de mestproductie in de varkenshouderij aan het einde van het tweede kwartaal van 2025 uitkomt boven het sectorplafond. Het CBS geeft echter ook aan dat de onzekerheid groot is en het effect van deelname aan Lbv en Lbv-plus slechts beperkt tot uiting komt in de op de tweede kwartaalcijfers 2025 gebaseerde prognose van het CBS. Het is mijn inschatting dat de mestproductie in de varkenshouderij als gevolg van deelname vanuit de varkenshouderij aan de Lbv en Lbv-plus, op termijn op jaarbasis lager zal zijn dan het sectorplafond. Instandhouding van de afoming zou in dat geval betekenen dat het aantal rechten in deze sector verder wordt beperkt dan nodig voor het voldoen aan het sectorplafond. Het kabinet vindt het van belang om het aantal varkensrechten in deze sector niet verder te beperken dan nodig is, en heeft daarbij ook meegewogen dat de gevolgen voor deze sector aanzienlijk zijn, als de afoming nog in heel 2025 in stand blijft.

Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het voorgenomen besluit om de afoming bij varkensrechten op 0 procent te zetten.

De leden van de SP-fractie constateren dat het besluit tot de wijziging van het afomen in de pluimveehouderij berust op een onzekere prognose over het in de toekomst halen van het mestproductieplafond en dat dit voor de varkenshouderij in grotere mate geldt. Daarbij is het ook hier merkwaardig dat de Minister vooral stuurt op het voorkomen dat de uitstoot teveel onder het sectorplafond komt, in plaats van oog te hebben voor de uitstoot en de gevolgen daarvan als geheel. Het plafond lijkt niet

als een maximum, maar als een streefdoel te worden gehanteerd, wat niet in lijn is met het doel ervan.

37. Kan de Minister toelichten op welke manier het voorgenomen besluit bijdraagt aan de algehele doelen rondom stikstofreductie of waarom daar geen rekening mee wordt gehouden, indien ze daar niet aan bijdragen zoals klaarblijkelijk het geval is? Is de Minister van plan dit te compenseren met een reductie in andere sectoren dan de pluimveehouderij en varkenshouderij. Aangezien het voorgestelde besluit tot een toename in emissies zal leiden?

De mestproductieplafonds zoals vastgelegd in de Meststoffenwet hebben tot doel de productie van mest te beperken, zowel op nationaal niveau als in de drie afzonderlijke sectoren. De productierechtenstelsels zijn er, elk voor hun sector, op gericht te borgen dat de sectorale mestproductie onder de sectorale mestproductieplafonds blijft. Afroaming is een maatregel om te borgen dat deze plafonds niet worden overschreden. Voor afroaming bij dierrechten is, ook als daar een ander doel mee gediend zou zijn, geen grond als een sector aan de sectorale plafonds voldoet. Dit ontwerpbesluit is dus gericht op wat nodig is ter borging van de sectorale mestproductieplafonds. Met de maatregelen geformuleerd binnen de MCEN werk ik aan de stikstofopgave. Deze maatregelen, zoals doelsturing, hebben onder andere betrekking op de pluimvee- en varkenssector. Het is dus niet noodzakelijkerwijs zo dat de effecten van dit besluit gecompenseerd zullen worden in andere sectoren.

De leden van de SP-fractie stellen dat het daarnaast kwalijk is dat de Minister deze onverwachte maatregel kort voor de recesperiode neemt. Uit de timing hiervan blijkt niet dat beide Kamers «op een zo goed mogelijke manier» worden betrokken. Bovendien is onduidelijk wanneer deze maatregel precies genomen is, gezien dit niet is gebeurd in de ministerraad van 12 september 2025 waar het kabinet besloten heeft te stoppen met het afkomen in de pluimveehouderij.

38. Kan de Minister een tijdlijn geven van de totstandkoming van het voorgenomen besluit over het afkomen bij varkensrechten?

Tijdens de behandeling van de Wet wijziging Meststoffenwet in verband met de maximale mestproductie is toegezegd regelmatig te zullen wegen of de maatregelen toereikend zijn om de mestproductie niet hoger te laten zijn dan het nationale mestproductieplafond. In maart van dit jaar heeft een eerste interne gedachtenvorming plaatsgehad ten behoeve van het eerste weegmoment. Daarbij bleek dat zo kort na inwerkingtreding van de wetswijziging, alleen het (potentiële) effect van deelname aan de Lbv en Lbv-plus op de verwachte mestproductie meegenomen kon worden in de weging. Het was niet mogelijk andere elementen, zoals het potentieel effect van de afroamingsmaatregel, de ontwikkeling van de leasemarkt van varkens- en pluimveerechten en de positie van jonge landbouwers, toen in de afweging mee te nemen, omdat er nog te weinig data (leasemarkt) of nog geen data (jonge landbouwers) beschikbaar waren. Om die reden heb ik het eerste weegmoment uitgesteld en op basis van recentere gegevens van het potentiële effect van de Lbv en Lbv-plus regelingen (gegevens van RVO van 15 juni 2025) een actueel beeld opgesteld om een zorgvuldigere afweging te kunnen maken. Vervolgens heeft, op basis van deze actuelere gegevens, voor de zomer in onderraden een eerste politieke weging plaatsgevonden. Na de zomer is dit besluitvormingsproces verder opgepakt, waarbij lopende dit proces het CBS de Monitor

fosfaat- en stikstofexcretie in dierlijke mest tweede kwartaal 2025¹⁶ gepubliceerd heeft met daarin een prognose van de verwachte mestproductie in 2025 voor de verschillende sectoren. Het was op dat moment opportuun om ook deze recentere CBS gegevens te betrekken bij het weegmoment en de te maken keuzes over voortzetting van de afomingsmaatregelen. Het kabinet heeft hierna op basis van alle op dat moment beschikbare gegevens besloten, waaronder het feit dat de leasemarkt lijkt stil gevallen te zijn dit jaar vergeleken met voorgaande jaren, de afoming van pluimvee- en varkensrechten nog dit jaar op nul procent te willen zetten. Op 16 september jl. heb ik uw Kamer hierover geïnformeerd.¹⁷ Op 18 september jl.¹⁸ heb ik uw Kamer in een begeleidende brief uitgebreider geïnformeerd over de gemaakte afwegingen en de uitkomst van het weegmoment. Op respectievelijk 12¹⁹ en 18 september jl.²⁰ heb ik de ontwerpbesluiten om het afomen bij pluimvee en varkens op nul te zetten bij beide Kamers voorgehangen.

39. Op welke manier speelde protest van de varkenshouderij na het bekendmaken van het voorgenomen besluit over het afomen in de pluimveehouderij hierin een rol?

De zorgen van zowel de pluimveehouderij als de varkenshouderij over de impact van afoming op de bedrijven waren gedurende het gehele jaar reeds bij mij bekend. Bij de besluitvorming is een brede weging gemaakt, waarbij uiteraard ook de zorgen uit de sector zijn meegewogen.

40. De leden van de SP-fractie vragen tot slot of de Minister een reflectie kan geven op de verwachte reactie van de EC op deze besluiten, specifiek met het oog op de benodigde instemming van de EC voor de brede beëindigingsregeling? Welke gevolgen zal het hebben als deze instemming door de voorliggende besluiten uitblijft en welke stappen zal dit kabinet naar aanleiding daarvan ondernemen?

De leden van de SP-fractie vragen naar de reactie van de EC op de besluiten en eventuele gevolgen daarvan voor de brede beëindigingsregeling. Het gaat hier om de vrijwillige beëindigingsregeling veehouderijlocaties, wat een op zichzelf staande regeling is die nog in voorbereiding is en nog niet aan de EC is toegezonden in het kader van de staatssteunnotificatie. Op de reactie van de EC daarop wil ik op dit moment niet vooruitlopen. Wat betreft het voorliggende besluit is het van belang dat het de verwachting is dat het stoppen met afomen in de varkenshouderij niet bijdraagt aan het beperken van de mate van overschrijding op nationaal niveau, maar dat het effect van afoming in de varkenshouderij op vermindering van de mestproductie tegelijkertijd gering is. Omdat de mestproductie in deze sector naar verwachting op termijn op jaarbasis wel onder het sectorplafond komt en het doorgaan met afoming het aantal varkensrechten in deze sector verder kan beperken dan nodig is, vind ik het sectorale plafond voldoende geborgd, en is het verantwoord om te stoppen met afoming.

Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdD-fractie

41. De leden van de PvdD-fractie vinden het onacceptabel dat de Minister weigert om gehoor te geven aan het verzoek van de Kamer om geen onomkeerbare stappen te zetten in de behandeling van dit ontwerpbesluit.

¹⁶ Kamerstuk 33 037, nr. 608.

¹⁷ Kamerstuk 33 037, nr. 610.

¹⁸ Kamerstuk 33 037, nr. 611.

¹⁹ Kamerstuk 33 037, nr. 609.

²⁰ Kamerstuk 33 037, nr. 612.

Daarmee zet ze de Kamer onder druk en dwingt ze de Kamer om dit besluit in zeer korte tijd te behandelen, wat een zorgvuldig traject in de weg zit. Niet voor niets heeft de Kamer aangegeven hier meer tijd voor te willen nemen, maar de Minister maakt dit onmogelijk. Deze leden wijzen erop dat de Kamer en niet de Minister het hoogste orgaan is en constateren dat deze Minister zich daar niks van aantrekt. Dit is een schoffering van het parlement.

Ik volg de procedure van de (zware) voorhang, waar uw Kamer in heeft voorzien middels een amendement bij de behandeling van het Wetsvoorstel tot Wijziging van de Meststoffenwet in verband met de maximale mestproductie, inclusief de voor die voorhang geldende termijn. Ik bied uw Kamer dus juist de gelegenheid om zich uit te spreken over het besluit. Indien gewacht zou worden op het afronden van een behandeling in uw Kamer na het reces zou nog dit jaar stoppen met afoming, gelet op de vervolgprocedure, niet meer haalbaar zijn.

Zoals ik in mijn brieven van 18 en 24 september jl.²¹ heb aangegeven, acht ik het noodzakelijk dat het besluit nog dit jaar in werking zal treden. Daarmee wil ik de gevolgen voor individuele ondernemers, en met name ondernemers die voor een groot deel afhankelijk zijn van de lease van rechten, beperken.

42. De leden van de PvdD-fractie vinden het daarnaast onvoorstelbaar dat deze Minister voornemens is om de afomingspercentages van varkens- en pluimveerechten op 0 procent te zetten, terwijl alles erop wijst dat het nationale mestplafond zal worden overschreden. Deze leden wijzen er dan ook op dat de volle verantwoordelijkheid rust bij deze Minister en het kabinet, alsmede de partijen die akkoord gaan met dit besluit, als er straks een generieke korting komt en boeren noodgedwongen hun dieren naar de slacht zullen moeten brengen. Dat had kunnen worden voorkomen.

Voor het antwoord op deze vraag van de leden van de PvdD-fractie verwijs ik naar het antwoord op vraag 29 van de leden van de D66-fractie.

Vragen en opmerkingen van de leden van de SGP-fractie

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende ontwerpbesluit. Deze leden hadden liever gezien dat dit afomingspercentage helemaal niet was ingevoerd en steunen in ieder geval het voorliggende voorstel. Zij hebben al eerder gewezen op de grote gevolgen van deze afoming op met name bedrijven met jonge ondernemers die afhankelijk zijn van lease.

43. De leden van de SGP-fractie horen graag of de Minister de verwachting deelt dat met 80 procent deelname aan de Lbv, de Lbv-plus, de komende brede beëindigingsregeling en het doorzetten van de afoming van productierechten in de melkveehouderij ook het nationale fosfaatplafond binnen afzienbare termijn wordt gehaald. Kan de Minister daarbij een inschatting geven van de verwachte daling van de mestproductie behorend bij respectievelijk de brede beëindigingsregeling en de jaarlijkse afoming van fosfaatrechten in de melkveehouderij?

De Vrijwillige beëindigingsregeling veehouderijlocaties (Vbr), die in voorbereiding is en waarover ik uw Kamer recent per brief de stand van zaken heb geschetst²², heeft tot doel de ammoniakemissie te verminderen en natuurherstel te bevorderen. Dit wordt bereikt door, net als bij de

²¹ Kamerstuk 33 037, nrs. 611, 612 en 613.

²² Kamerstuk 28 973, nr. 282.

lopende Lbv en Lbv-plus, subsidie te verstrekken aan veehouders die besluiten hun veehouderijbedrijf of locatie van hun veehouderijbedrijf definitief en onherroepelijk te beëindigen. De Vbr draagt daarmee bij aan reductie van van de nationale mestproductie (fosfaat en stikstof). De Vbr is een vrijwillige subsidieregeling en zal openstaan voor veehouders met melkvee, varkens, pluimvee, vleeskalveren, overig rundvee, geiten, konijnen en vleeseenden. In welke mate de Vbr bij kan dragen aan het reduceren van de fosfaatproductie in de melkveehouderij valt op dit moment niet te voorspellen. Dit zal afhangen van het aantal subsidieaanvragen van melkveehouders en het aantal van deze aanvragen dat binnen het beschikbare budget gehonoreerd kan worden.

44. De leden van de SGP-fractie willen erop wijzen dat het doorzetten van de afoming grote gevolgen zou hebben, met name voor bedrijven met jonge ondernemers die afhankelijk zijn van lease. Kan de Minister een inschatting geven van deze gevolgen? Is de veronderstelling juist dat vooral bedrijven die minder dieren houden in verband met deelname aan een dierenwelzijnsconcept overgebleven rechten verlesen, maar dat zij hier bij afoming heel terughoudend mee zijn omdat het hen dan geld kost in plaats van oplevert? Is de veronderstelling juist dat deze terughoudendheid er toe zou leiden dat afoming minder oplevert dat vooraf ingeschat? Deelt de Minister de verwachting dat niet de afoming van productierechten in de varkens- en pluimveehouderij bepalend zou zijn voor het halen van de nationale plafonds, maar de opkoopregelingen en de gang van zaken in de melkveehouderij.

Het is voor mij niet mogelijk om op deze korte termijn een precieze inschatting te geven van de gevolgen voor een (jonge) ondernemer in de varkenshouderij als afoming in stand blijft. Of de veronderstelling van de leden van de SGP-fractie dat bedrijven die deelnemen aan een dierenwelzijnsconcept terughoudend zijn in het verlesen van overgebleven rechten juist is, kan ik niet bevestigen. Het klopt dat op dit moment de leasemarkt in de varkenshouderij nagenoeg volledig is stilgevalen. Doordat de bijdrage van afoming in de varkens- en pluimveehouderij aan de vermindering van de mestproductie gering is, deel ik de verwachting van de leden van de SGP-fractie dat het behalen van het nationale mestproductieplafond in sterke mate afhangt van het effect van huidige en toekomstige beëindigingsregelingen en (autonome) ontwikkelingen in de melkveehouderij en dus niet van het wel of niet afschaffen van afoming in de varkens- en pluimveehouderij.

45. De leden van de SGP-fractie ontvangen graag een inschatting van de mate waarin in het afgelopen jaar fosfaatrechten in de melkveehouderij zijn afgeroomd.

Uit gegevens van RVO blijkt dat er in 2025 circa 173.000 fosfaatrechten zijn afgeroomd. Hierbij is uitgegaan van het aantal transacties dat in de periode van 1 januari tot en met 31 augustus bij RVO zijn gemeld.

Vragen en opmerkingen van de leden van de CU-fractie

De leden van de CU-fractie hebben kennisgenomen van het ontwerpbesluit tot wijziging Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet in verband met de wijziging van de hoogte van het afomingspercentage bij varkensrechten. Zij hebben daarbij nog enkele vragen.

46. De leden van de CU-fractie vragen de Minister nader uiteen te zetten waarom zij een deelnemerspercentage van 80 procent realistisch acht. Deze leden vragen de Minister te onderbouwen dat dit geen al te positieve

inschatting is. Zij vragen de Minister naar de gevolgen als blijkt dat het uiteindelijke deelnemerspercentage beneden de 80 procent eindigt.

Uit gegevens van RVO blijkt dat van de bedrijven die op 15 juni 2025 een verleningsbeschikking in het kader van de Lbv en Lbv-plus geregistreerd hadden staan, 89% heeft voldaan aan het eerste vereiste waarmee aanspraak kan worden gemaakt op uitbetaling van een subsidievoorschot, namelijk het ondertekenen en terugsturen van de overeenkomst. Deze bedrijven hebben daarop ook een eerste voorschot ontvangen. De resultaten van eerdere beëindigingsregelingen laten zien dat er, na het zetten van de handtekening onder de overeenkomst en de ontvangst van het eerste voorschot, maar weinig bedrijven zijn die besluiten om toch niet over te gaan tot bedrijfsbeëindiging. Dit gegeven maakt dat ik een deelnamepercentage van 80% realistisch acht. Tijdens de behandeling van de Wet wijziging Meststoffenwet in verband met de maximale mestproductie heb ik toegezegd regelmatig te zullen wegen of de maatregelen toereikend zijn om de mestproductie niet hoger te laten zijn dan het nationale mestproductieplafond. Zoals toegezegd, blijf ik dit doen.

47. De leden van de CU-fractie vragen de Minister te berekenen wat het effect op de fosfaatproductie van de varkenshouderij is bij 70 procent en 90 procent deelname aan de Lbv en Lbv-plus.

In onderstaande tabel is de inschatting van de mestproductie op termijn op basis van de gerealiseerde mestproductie 2024 en het potentiële effect van deelname aan Lbv en Lbv plus bij 70% en 90% deelname (in miljoen kg).

	Varkens	
	fosfaat	stikstof
Productie	32,3	80,1
Effect bij 90%	5,0	13,8
Inschatting bij 90%	27,3	66,3
Effect bij 70%	3,9	10,7
Inschatting bij 70%	28,4	69,4
Plafond	27,8	70,3
Overschrijding ⁴ bij 90%	– 0,5	– 4,0
Overschrijding ⁴ bij 70%	0,6	– 0,9

48. De leden van de CU-fractie constateren dat de Minister voornemens is het afromingspercentage voor varkensrechten op 0 procent te zetten. Deze leden vragen waarom de Minister voor dit percentage heeft gekozen en niet voor een percentage dat tussen de huidige 22 procent en de 0 procent ligt. Zij vragen of er juridische belemmeringen zijn om dit percentage anders te stellen. Deze leden vragen of de Minister dit heeft overwogen en zo ja, waarom hier niet voor is gekozen?

Op grond van – het nog in werking te treden – artikel 32, eerste lid, van de Meststoffenwet kan het afromingspercentage bij algemene maatregel van bestuur worden vastgesteld, maar bedraagt dit maximaal 30%. Er is dan ook in beginsel geen juridische belemmering om het afromingspercentage op een ander percentage vast te stellen, zolang het afromingspercentage niet hoger is dan dit maximum van 30%. Er is echter niet gekozen voor een percentage tussen de huidige 22 procent en de voorgestelde 0 procent, omdat het de verwachting is dat de mestproductie op termijn onder het sectorale mestproductieplafond komt en er geen gefundeerde

onderbouwing te geven is voor elk ander percentage. Het in stand houden van afroming zou er dan toe leiden dat de varkenssector op termijn verder dan nodig onder het sectorplafond komt terwijl ik het van belang acht het aantal varkensrechten niet verder te beperken dan nodig is.

49. De leden van de CU-fractie constateren dat de Minister er ook voor had kunnen kiezen om het afomingspercentage voor de pluimvee- en varkenshouderij te laten bestaan, teneinde het risico op een generieke korting in de melkveehouderij te verkleinen. Deze leden pleiten daar niet voor, maar zij vragen de Minister wel of zij dit heeft overwogen en zo ja, waarom hier niet voor is gekozen.

De productierechtenstelsels zijn er elk voor hun sector op gericht te borgen dat de sectorale mestproductie onder de sectorale mestproductieplafonds blijft. De melkveehouderij heeft een eigen sectorplafond. Afroming van varkens- en pluimveerechten draagt niet bij aan een daling van de mestproductie in de melkveehouderij en dus evenmin aan het behalen van het melkveeproductieplafond. In de melkveehouderij blijft het afromen op 30% gehandhaafd.

50. Deze leden vragen de Minister de gevolgen van het afschaffen van de afroming van fosfaatrechten voor de pluimvee- en varkenshouderij voor de melkveehouderij te schetsen.

Het stoppen met afromen van dierrechten in de varkens- en pluimveehouderij draagt niet bij aan een daling van de mestproductie in de melkveehouderij. Omdat het sectorale plafond voor melkvee, ook bij 100% deelname, naar verwachting nog wel wordt overschreden, handhaaf ik het huidige percentage van afromen van fosfaatrechten met 30%.

51. Zij vragen ten slotte hoe groot de Minister het risico inschat op het uiteindelijk doorvoeren van een generieke korting in de melkveehouderij gelet op het vooralsnog overschrijden van het fosfaatplafond en of er aanvullende maatregelen nodig zijn om een generieke korting te voorkomen.

Op basis van de tweede kwartaalrapportage 2025 verwacht het CBS dat de mestproductie in de melkveesector in 2025 boven het sectorale melkveeplafond uitkomt. Daarom handhaaf ik het huidige afomingspercentage van 30%, wordt momenteel gewerkt aan de extensiveringsregeling voor de melkveehouderij en wordt een nieuwe vrijwillige beëindigingsregeling voorbereid. Of het melkveeplafond in 2025 ook daadwerkelijk wordt overschreden, zal medio 2026 duidelijk worden, nadat de definitieve cijfers van het CBS over de mestproductie 2025 zijn ontvangen. Zie het antwoord op de vragen 9 en 29 over de gevolgen van een overschrijding van het (nationale) mestproductieplafond in 2025 in relatie tot een generieke korting.