

22112 Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de
lidstaten van de Europese Unie

Nr. 4394 Brief van de minister van Buitenlandse Zaken

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 juni 2026

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij twee
fiches die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling
Nieuwe Commissie voorstellen (BNC).

Fiche: EU-Actieplan Meststoffen

Fiche: Cloud & AI Development Act (Kamerstuk 22 112, nr. 4395)

De minister van Buitenlandse Zaken,
T.B.W. Berendsen

Fiche: EU-Actieplan Meststoffen

1. Algemene gegevens

a) Titel voorstel

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT,
DE
RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET
COMITÉ
VAN DE REGIO'S Actieplan inzake meststoffen: partnerschap voor
het waarborgen van de
beschikbaarheid, betaalbaarheid en strategische autonomie van
meststoffen van
Europese bodem

b) Datum ontvangst Commissiedocument

19 mei 2026

c) Nr. Commissiedocument

COM (2026) 310

d) EUR-Lex

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2026:310:FIN>

e) Nr. impact assessment Commissie en Opinie

Niet opgesteld

f) Behandelingstraject Raad

Landbouw- en Visserijraad

g) Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur in
nauwe samenwerking met het Ministerie van Economische Zaken
en Klimaat

2. Essentie voorstel

Op 19 mei 2026 presenteerde de Europese Commissie het Actieplan Meststoffen. Dit plan is gericht op het versterken van de beschikbaarheid, betaalbaarheid en strategische autonomie van in de EU geproduceerde meststoffen. De Commissie benadrukt dat de (kunst)mestindustrie van strategisch belang is voor voedselzekerheid, economische veiligheid en de landbouwsector in de EU. Door geopolitieke spanningen, verstoringen van handelsroutes (zoals rond de Straat van Hormuz), hoge energieprijzen en importafhankelijkheid van grondstoffen zoals ammoniak, ureum, fosfaat en kalium is de sector kwetsbaar geworden. Dit heeft geleid tot hogere prijzen voor boeren en risico's voor de voedselvoorziening en concurrentiekracht.

Het Actieplan kent drie hoofddoelstellingen: (1) het verbeteren van de beschikbaarheid en betaalbaarheid op korte termijn; (2) het versterken van de strategische autonomie door productie in de EU te vergroten, aanvoer te diversifiëren en verduurzaming te versnellen; en (3) het vergroten van transparantie en samenwerking in de meststoffenketen. Deze doelen worden uitgewerkt via vier beleidslijnen.

Het eerste spoor richt zich op korte termijn ondersteuning. De Commissie wil snel een steunpakket voor getroffen boeren en een verhoging van de GLB (Gemeenschappelijk Landbouwbeleid)-reserve, gefinancierd binnen de EU-begroting. Ook wordt gekeken naar bestaande steuninstrumenten zoals GLB-plannen en staatssteunkaders. Daarnaast wordt mest expliciet als strategische sector gepositioneerd. Investerings in biogas en biomethaan worden gestimuleerd om afhankelijkheden te verminderen. De reikwijdte van RENURE kan worden uitgebreid naar bepaalde

vormen van digestaat.¹ Verder wordt gewerkt aan het “*EU Fertilisers Value Chain Partnership*”, waarin marktpartijen en lidstaten samenwerken aan monitoring en crisisvoorbereiding (start Q3 2026). De Commissie blijft daarnaast handelsontwikkelingen volgen en kan tijdelijke importmaatregelen of noodinstrumenten zoals IMERA inzetten.

Het tweede spoor betreft middellange termijn maatregelen. De EU wil importbronnen van meststoffen en grondstoffen diversifiëren via internationale partnerschappen, onder meer binnen Global Gateway. Ook worden toeleveringsrisico's van kritieke stoffen beoordeeld en kan strategische voorraadvorming worden overwogen. De Commissie onderzoekt daarnaast verdere integratie van de interne markt voor meststoffen, inclusief mogelijke uitbreiding van de Meststoffenverordening en wederzijdse erkenning. Regelgeving rond cadmium in fosfaatmeststoffen wordt geëvalueerd. Verder wordt ingezet op marktontwikkeling voor koolstofarme en circulaire meststoffen via nieuwe EU-definities, certificering en ketencoördinatie. Belemmeringen in regelgeving (zoals afvalstoffen- en bijproductenregels) worden aangepakt. Daarnaast wordt gekeken naar vraagcreatie voor duurzame meststoffen via onder meer de Biotech Act II en *Circular Economy Act*.

Ook wordt de samenhang met het emissiehandelssysteem (ETS) en CBAM verder uitgewerkt. De Commissie wil flexibiliteit in het ETS voor de sector combineren met verduurzamingsprijkkels. Tegelijk wordt de werking van CBAM aangescherpt om omzeiling te voorkomen. In de toekomst kan financiering voor verduurzaming deels via ETS-opbrengsten, het Innovatiefonds, de Waterstofbank en het Europese Fonds voor Concurrentievermogen verlopen.

¹ De fractie die achterblijft nadat dierlijke mest of plantaardige reststoffen zijn vergist.

Het derde spoor richt zich op ondersteuning van boeren. De Commissie onderzoekt herverdeling van nutriënten tussen overschot- en tekortregio's en stimuleert stikstofbindende gewassen binnen het EU-eiwitplan. De uitkomsten van de evaluatie van de Nitraatrichtlijn zijn momenteel nog niet bekend, maar in het Actieplan wordt nadruk gelegd op betere implementatie en praktijkgerichte maatregelen zoals kalenderlandbouw. De verkoop van bodememissiereductie-eenheden, gecertificeerd onder het EU certificeringsraamwerk voor koolstofverwijdering, koolstoflandbouw en koolstofopslag in producten (CRCF²), biedt aanvullende inkomsten voor boeren die minder kunstmest gebruiken. De Commissie overweegt om de reikwijdte van de huidige certificeringsmethodologie voor bodememissiereductie te verbreden en om een aparte EU-brede call voor CRCF projecten die leiden tot minder kunstmestgebruik uit te schrijven.

Het vierde spoor draait om transparantie en marktinformatie. De Commissie wil betere gegevens over productie, prijzen en voorraden en versterkt hiervoor het *Fertiliser Market Observatory*. Indien nodig worden nieuwe rapportageverplichtingen ingevoerd. Ook worden concurrentieontwikkelingen en de doorwerking van ETS- en CBAM-kosten in mestprijzen gemonitord. Internationale samenwerking via AMIS wordt voortgezet.

Het Actieplan bevat geen directe nieuwe wetgeving, maar kondigt een reeks toekomstige maatregelen en voorstellen aan die in 2026 en 2027 verder worden uitgewerkt.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Het kabinet ziet dat de wereld snel verandert: geopolitieke spanningen nemen toe, internationale productieketens staan onder druk, en het concurrentieveld verschuift razendsnel. De

² Kamerstuk 22112, nr. 3618

vanzelfsprekendheid van goedkope energie, vrije wereldhandel en stabiele partnerschappen is verdwenen. Open strategische autonomie en concurrentievermogen is daardoor opnieuw van cruciaal belang, waarbij energie-intensieve industrieën (EII) een onmisbare rol spelen. De veranderende context vraagt om een actiever beleid, waarbinnen EII worden gestimuleerd om schoon, concurrerend en onafhankelijk te blijven produceren in Europa.³ Het kabinet benadrukt, specifiek in deze context, het belang van het ondersteunen van de (kunst)mestsector mede omdat deze sector in zwaar weer verkeert en tegelijkertijd een kritieke rol vervult in de Europese voedselzekerheid.⁴ Des te meer omdat zich in Nederland twee van de grootste Europese producenten van stikstofhoudende kunstmest bevinden en Nederland daarnaast ook een uitgebreide agrarische sector heeft die gebruikt maakt van verschillende meststoffen, waaronder significante hoeveelheden kunstmest. In dit kader wordt de sector in Nederland expliciet gepositioneerd als een strategische basisindustrie binnen de agrofood- en industriële ketens, met een substantieel exportaandeel en een directe bijdrage aan de continuïteit van voedselproductie.⁵

Tegelijkertijd wordt de Nederlandse landbouwsector gekenmerkt door een hoog stikstofoverschot uit dierlijke mest, die met de afbouw van de eerdere derogatie op de Nitraatrichtlijn, waarmee onder voorwaarden tot 250 kilogram stikstof per hectare uit dierlijke mest mocht worden gebruikt op graasdierbedrijven, verder is toegenomen. Ook is er een noodzaak om ammoniakemissies, die ook afkomstig zijn uit mestaanwending, naar beneden te brengen ten behoeve van het structureel verbeteren van de natuur en het stapsgewijs weer mogelijk maken van vergunningverlening. Nederland heeft zich daarom in EU-verband altijd ingezet om het

³ Kamerstukken II, 2024/25, 29 826, nr. 265

⁴ Kamerstukken II, 2026/27, 22 112, nr. 4283

⁵ Kamerstukken II, 2025/26, 22 112, nr. 4306

verantwoord kunnen hergebruiken van dierlijke mest beter mogelijk te maken.

Met de aanpassing van de Nitraatrichtlijn van begin 2026 is het mogelijk geworden onder voorwaarden bepaalde bewerkte vormen van dierlijke mest (RENURE) te gebruiken boven de gebruiksnorm voor dierlijke mest (binnen de totale stikstofgebruiksnorm), zoals dat ook met stikstofkunstmest is toegestaan. De inzet van het kabinet blijft erop gericht om RENURE-waardige producten en andere circulaire meststoffen beter te kunnen gebruiken, om de afhankelijkheid van stikstofkunstmest te kunnen verminderen.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Over het algemeen is het positief dat het Actieplan aandacht besteedt aan het beter benutten van meststoffen, zowel wat betreft hergebruik en recycling maar ook bij toepassing in het veld door het tegengaan van verliezen. Het kabinet is tevens positief over de nadruk op een geïntegreerde benadering van de gehele waardeketen van de (kunst)mestindustrie waarin het CBAM bescherming biedt tegen koolstoflekkage en samen met het ETS bijdragen aan het behoud van een duurzame en concurrerende Europese kunstmestbasis. Daarbij ondersteunt het kabinet de strategische positionering van de (kunst)mestindustrie als strategische sector, omdat dit ruimte biedt voor investeringen in groene ammoniak en waterstof, evenals opschaling van circulaire en bio-based meststoffen binnen industriële innovatieprogramma's. Dit draagt in combinatie met de ETS bij aan het vervolmaken van de circulaire economie en het bijdragen aan de klimaatdoelstellingen. Tegelijk hecht het kabinet belang aan versterkte ketencoördinatie via het *Fertiliser Value Chain Partnership*, marktstabiliteit via mogelijke strategische voorraden en gezamenlijke inkoop, en de ontwikkeling van "*lead markets*" om vraag naar koolstofarme meststoffen te stimuleren. Deze elementen worden door Nederland gezien als essentieel om investeringszekerheid te vergroten en de Europese voedsel- en

energiezekerheid te borgen. Het kabinet is ook positief dat de Commissie het Actieplan gebruikt om de mogelijkheden voor vraagcreatie en bestaande staatssteunmogelijkheden, alsook de cruciale rol van het CBAM en het ETS voor de (kunst)mestsector, te benadrukken. Daarnaast vindt het kabinet de positie die het Actieplan inneemt op de beschikbare financiële steunmiddelen zorgelijk, waarbij het kabinet het zorgelijk vindt dat de Commissie vooruitloopt op de aanstaande ETS1-herziening, inclusief *Industrial Decarbonisation Bank*, de verdeling van ETS-inkomsten en de lopende onderhandelingen over het Meerjarig Financieel Kader (MFK), inclusief het ECF.

Ten aanzien van het **eerste spoor** (kortetermijnacties voor betaalbare meststoffen), is het kabinet wat betreft de aankondiging van een steunpakket kritisch op de ophoging van de landbouwreserve. Enerzijds omdat hiertoe budget elders uit de EU-begroting dient te worden gehaald; anderzijds is het kabinet van mening dat de landbouwreserve al grotendeels is benut om de gevolgen van extreme weersomstandigheden op te vangen, terwijl de reserve primair bedoeld is voor het opvangen van gevolgen van marktverstoringen, zoals door de afsluiting van de Straat van Hormuz. Het is dus zaak dat de reserve strakker wordt benut daar waar het voor bedoeld is.

De overige maatregelen die worden voorgesteld via het GLB waarbij er meer ruimte wordt geboden om voorschotten uit te betalen en wordt ingezet op het verbeteren van de weerbaarheid van de agrarische sector, bieden beperkte mogelijkheden. Het naar voren halen van de betalingen geeft geen extra liquiditeit en tegelijk vraagt dit om uitvoeringscapaciteit die bij andere werkzaamheden weggehaald zal moeten worden. Er zal een nadere afweging gemaakt moeten worden of dit opweegt tegen de kosten. Verbeteren van de weerbaarheid door de inzet op precisielandbouw

is momenteel al onderdeel van het GLB-Nationaal Strategisch Plan (NSP).

De reikwijdte van RENURE verbreden naar bepaalde vormen van digestaat kan voor de Nederlandse context mogelijk significant zijn. De beoordeling van deze aankondiging hangt sterk af van de uitwerking en is op dit moment nog niet goed te geven. Mochten vormen van digestaat in de RENURE-ruimte worden toegelaten kan dit op relatief korte termijn verlichting van de mestmarkt bieden, en de vraag naar stikstofkunstmest verminderen. Daarbij kunnen broeikasgasemissies bij de productie van stikstofkunstmest worden vermeden, en kan dit mogelijk van positieve invloed zijn op de business case voor biogasproductie. Dit sluit aan bij de kabinetsinzet op monovergisting als kansrijke techniek voor mestverwerking en groen gasproductie, waarbij verdere opschaling mede afhankelijk is van investeringszekerheid en uitvoerbare vergunningverlening door decentrale overheden.

Daar tegenover staat dat het van belang is om hier de milieueffecten in ogenschouw te nemen, met name ammoniakemissies naar de lucht en uit- en afspoeling van stikstof en fosfaat naar grond- en oppervlaktewater. Het risico op ammoniakemissies naar de lucht is met name bij aanwending op grasland groter voor onbewerkt digestaat dan voor drijfmest en de gangbare RENURE-producten, waardoor toelating van gebruik van digestaat boven de gebruiksnorm dierlijke mest de stikstofproblematiek zal vergroten waar het kabinet juist beoogt deze te verkleinen. Aangezien daarmee ook de vergunningverlening verder uit beeld raakt en verdergaande maatregelen zal vereisen, zullen op lange termijn de effecten van een dergelijke goedkeuring voor de landbouw negatief zijn, ondanks de genoemde verlichting van de mestmarkt op korte termijn. Een juiste kadering is dan ook van belang. Daarbij zijn wat

betreft het kabinet de RENURE-criteria, zoals in 2020 opgesteld door het Joint Research Centre, leidend.⁶

De Commissie verwijst in **het tweede spoor** (structurele maatregelen voor de beschikbaarheid van meststoffen) naar verschillende initiatieven die uitgewerkt dienen te worden om duurzame (kunst)mestmarkten te creëren. Dit sluit aan bij de kabinetspositie, t.o.v. het creëren van duidelijke normen, toelatingen en certificering, zodat alternatieve meststoffen als volwaardige producten de markt kunnen betreden naast conventionele kunstmest. Het kabinet is voorstander van verdere harmonisatie van regels over meststoffen. Tegelijk wordt via Europese kaders gestuurd op transparantie en CO₂-beprijzing (via ETS & CBAM), zodat prijsprikkels en regulering c.q. productnormering samen de verschuiving naar duurzamere meststoffen ondersteunen. Daarbij geldt dat partijen uit de meststoffenketen aangeven, dat om een gelijk speelveld te behouden, toekomstige verplichtingen aan het einde van de keten gewenst zijn.

Dit biedt namelijk het voordeel dat huidige hogere prijs voor duurzame meststoffen verdeeld kan worden over alle ketenpartners, waardoor de prijsverhoging voor afnemers beperkt kan blijven. Het kabinet werkt momenteel met Europese partners en industrie in de Critical Chemical Alliance aan aanbevelingen voor de verduurzamingen modernisering van de chemische industrie in Europa, waar maatregelen ter stimulering van de marktvraag naar duurzamere meststoffen ook onder vallen. De resultaten worden vanaf juli 2026 verwacht. Het is positief dat de Commissie voornemens is om deze adviezen in aanstaande wetgeving te vatten.

⁶https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC121636/jrc121636_pdf_version_safemanure.pdf

Echter, het kabinet is kritisch op een aantal elementen rondom het ETS in het Actieplan. Het kabinet zal bij de aankomende ETS-herziening aandacht hebben voor de positie van EII met een hoog koolstoflekkagerisico. Het kabinet heeft echter zorgen bij de uitwerking van het huidige voorstel en vindt het van belang om niet zomaar vooruit te lopen op de aanstaande ETS1-herziening. De komst van en vormgeving van flexibiliteiten en conditionaliteiten is daarmee nog niet bekend. Het kabinet is in de basis voorstander van het idee van een oprichting van de *Industrial Decarbonisation Bank* (IDB), die verder uitgewerkt zal moeten worden op detailniveau, en pleit ervoor dat ETS-inkomsten ten goede komen aan de verduurzaming van ETS-plichtige sectoren, vooral daar waar de koolstoflekkagerisico's hoog zijn. Het kabinet vindt het daarom onwenselijk dat het Actieplan een *call* wil openen op basis van de ETS-inkomsten, om boeren te ondersteunen. Alhoewel het kabinet het ondersteunen van boeren via EU-fondsen steunt, bestaan hier al diverse initiatieven voor binnen het GLB, het *European Social Fund +* (ESF+), *Horizon Europe* en het *Single Market Programme* (SMP). Vanwege het afnemende concurrentievermogen van de EII en de beperkte financieringsmogelijkheden is het kabinet echter geen voorstander van steun aan niet-ETS sectoren uit de ETS-inkomsten.

Ten aanzien van het CBAM is het kabinet positief dat de Commissie benadrukt dat het CBAM cruciaal is voor de kunstmestsector, en het creëren van groene markten daarbinnen. Dat is positief en sluit goed aan bij de kabinetspositie.⁷ Het is tevens een belangrijk signaal, omdat er momenteel vanuit een aantal lidstaten de wens bestaat om kunstmest tijdelijk uit te zonderen van het CBAM. Het kabinet wil voorkomen dat de werking van het CBAM wordt ondermijnd, wat negatieve consequenties heeft voor het investeringsvermogen van de sector en het behalen van de

⁷ Kamerstukken II, 2026/27, 22 112, nr. 4283

klimaatdoelstellingen. Daarnaast is het kabinet kritisch op de aangekondigde evaluatie over de bijdrage van het CBAM en het ETS aan de hoge prijzen in de kunstmestmarkt en voedselvoorziening. De huidige energieprijzen, afhankelijkheid van fossiele grondstoffen met onzekere leveringsketens en geopolitieke onrust, dragen hoofdzakelijk bij aan hoge kunstmestprijzen, waar het CBAM en het ETS de sector juist minder afhankelijk, weerbaarder tegen schokken en toekomstbestendiger maken. Er moet worden voorkomen dat de evaluatie leidt tot een ondermijning van deze beide instrumenten.

Wat betreft eventuele aanpassingen in de EU-Meststoffenverordening is het standpunt van het kabinet goeddeels in lijn met het BNC-fiche dat hiervoor in 2016 is opgesteld.⁸ Het kabinet blijft voorstander van de harmonisatie tussen EU-lidstaten van handelseisen voor meststoffen. Nederland is daarbij voorstander van de keuze voor facultatieve harmonisatie, waarbij nationale wetgeving blijft bestaan. Dit houdt in dat bedrijven die meststoffen produceren specifiek voor een lokale markt geen Europees toelatingsproces hoeven te volgen. Op dit moment kunnen lidstaten onderling met een wederzijdse erkenning handelen in meststoffen zonder een CE-markering. De Commissie stelt voor dit systeem van wederzijdse erkenning te herzien. Een eerste inschatting is dat 95% van de producenten van anorganische meststoffen reeds een CE-markering hebben. Wat de impact zou zijn van het afschaffen van de mogelijkheid van wederzijdse erkenning voor de resterende 5% is op dit moment niet goed te overzien, omdat het niet duidelijk is of deze producenten exporteren naar andere lidstaten en of zij de kosten voor een CE-markering kunnen dragen. Het valt te bezien met wat voor voorstel de Commissie komt, en daarmee wat de definitieve positie van het kabinet zal zijn.

⁸ Kamerstukken II, 2015/2016, 22 112, nr. 2123

De Commissie stelt tevens voor de normen voor cadmium in fosfaatmeststoffen te herzien en indien mogelijk te verlagen. Het erts dat gebruik wordt bij de productie van fosfaatmeststoffen is van nature vervuild met cadmium. Fosfaatmeststoffen zijn op Europese schaal een grote bron van cadmiumverontreinigingen in de bodem. Het voorkomen van verontreiniging van de bodem door cadmium draagt tevens bij aan de voedselveiligheid. De introductie van normen voor deze specifieke groep van meststoffen en de hoogte van deze norm is reeds een lange discussie, die ook gespeeld heeft bij invoering van de huidige meststoffenverordening.

In Nederland worden beperkt anorganische fosfaatmeststoffen gebruikt, per jaar zo'n 8-10 miljoen kg fosfaat. Daarbij geldt tevens dat Nederland reeds striktere eisen stelt aan cadmiumgehalte van fosfaatmeststoffen dan de EU-Meststoffenverordening (31,3 mg/kg P_2O_5 ten opzichte van 60 mg/kg P_2O_5). Het gehalte aan cadmium in fosfaatmeststoffen zal voor de Nederlandse bodems dus beperkt effect op het milieu hebben. Vanwege het belang dat het kabinet hecht aan de bescherming van de volksgezondheid en aan de bescherming van de milieukwaliteit van bodem en water ondersteunt het kabinet het voorstel van de Commissie om op termijn te komen tot een reductie in cadmiumgehaltenes.

In het **derde spoor** (gerichte acties voor boeren), is het kabinet voor het GLB programma en de landspecifieke aanbevelingen met regelmaat in overleg met de Commissie. In die overleggen zal besproken worden of de Commissie voor Nederland een opgave voorziet met de verbetering van nutriënten efficiency. In de mededeling wordt een voorschot genomen op de resultaten van de evaluatie van de Nitraatrichtlijn. Het kabinet wacht de resultaten hiervan met interesse af. Vanuit nationaal perspectief bestaan ook hier risico's op het gebied van stikstof en kansen waar dit de

mestmarkt betreft. Het kabinet staat daarnaast in beginsel positief tegenover het exporteren van nutriënten van gebieden met een overschot naar gebieden met een behoefte.

Tegelijkertijd zijn hierin praktische en administratieve uitdagingen en zijn er ook diverse kansen om nutriënten op lokaal niveau doelmatiger te benutten, bijvoorbeeld via verwerking tot RENURE of andere vormen van circulaire meststoffen, zonder aanvullende milieurisico's. Het kabinet heeft twijfels bij de wenselijkheid om de reikwijdte van de huidige CRCF certificeringsmethodologie voor bodememissiereductie te verbreden, indien dit zou betekenen dat de koppeling met koolstofopslag in de bodem wordt losgelaten. Het kabinet zal de Commissie hierover bevragen.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Een deel van de lidstaten zal naar verwachting kritisch zijn, onder meer over het uitblijven van substantiële nieuwe financiële middelen. Een grote meerderheid van de lidstaten heeft eerder wel punten gesteund over het gebruik van circulaire meststoffen en digestaat. Tegelijkertijd zijn er hierop ook enkele meer kritische lidstaten, met name ten aanzien van RENURE.

In het Europees Parlement spraken de Europese Volkspartij (EVP), Socialisten en Democraten (S&D), Renew eerder, tijdens de presentatie, steun uit voor het Actieplan. Patriotten voor Europa (Pfe), De Groenen/Vrije Europese Alliantie (Greens) en de Europese Conservatieven en Hervormers (ECR) waren kritisch.

4. Grondhouding ten aanzien van bevoegdheid, subsidiariteit, proportionaliteit, financiële gevolgen en gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

a) Bevoegdheid

De grondhouding van het kabinet is positief. Het voorstel heeft betrekking op verschillende beleidsterreinen. Op de terreinen van

interne markt, landbouw, milieu en energie is er sprake van een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten (artikel 4, resp. onder a, d, e en i, VWEU). Tevens heeft het voorstel betrekking op de handelspolitiek, en mededingingsbeleid (staatssteun). Op die terreinen is er sprake van een exclusieve bevoegdheid van de EU (artikel 3, resp. onder e en b, VWEU).

b) Subsidiariteit

De grondhouding van het kabinet is positief. De mededeling heeft tot doel de beschikbaarheid, betaalbaarheid en strategische autonomie van de EU op het terrein van meststoffen te versterken, de afhankelijkheid van derde landen te verminderen en de transitie naar duurzamere en circulaire meststoffen te versnellen. Gezien de grensoverschrijdende aard van de meststoffenmarkt, de verwevenheid van energie-, handels- en grondstoffenmarkten en de impact van internationale geopolitieke ontwikkelingen kan dit onvoldoende door de lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau worden verwezenlijkt, daarom is een EU-aanpak nodig.

Door gezamenlijke Europese maatregelen op het terrein van handel, marktmonitoring, CBAM, ETS, circulaire meststoffen en interne-marktharmonisatie wordt het gelijk speelveld op het terrein van meststoffen en landbouwinput verbeterd en worden belemmeringen op de interne markt voor circulaire en alternatieve meststoffen verminderd.

Ook kan een gecoördineerde Europese aanpak bijdragen aan leveringszekerheid en het beperken van strategische afhankelijkheden van derde landen. Om die redenen is optreden op het niveau van de EU gerechtvaardigd.

c) Proportionaliteit

De grondhouding van het kabinet is positief. De mededeling heeft tot doel de beschikbaarheid, betaalbaarheid en strategische autonomie van de EU op het terrein van meststoffen te versterken,

de afhankelijkheid van derde landen te verminderen en de transitie naar duurzamere en circulaire meststoffen te versnellen. Het voorgestelde optreden is geschikt om deze doelstelling te bereiken, omdat maatregelen zoals versterking van Europese productiecapaciteit, stimulering van circulaire meststoffen, verbetering van marktmonitoring en ondersteuning van innovatie kunnen bijdragen aan leveringszekerheid, verduurzaming en een beter functionerende interne markt voor meststoffen.

Bovendien gaat het voorgestelde optreden overwegend niet verder dan noodzakelijk, omdat de mededeling grotendeels bestaat uit beleidscoördinatie, stimulering van samenwerking en gebruik van bestaande EU-instrumenten. Positief is dat de Commissie inzet op harmonisatie en vereenvoudiging van regels voor alternatieve en circulaire meststoffen. Wel zal Nederland kritisch blijven op mogelijke marktversturende maatregelen, zoals handelsbeschermende maatregelen, uitzonderingen binnen CBAM- of ETS-kaders en eventuele steunmaatregelen, waarbij van belang is dat deze tijdelijk, doelgericht en proportioneel blijven en geen onnodige lasten veroorzaken voor boeren, importeurs of de industrie.

d) Financiële gevolgen

De mededeling bevat vooral beleidsvoornemens en coördinatiemaatregelen; directe financiële consequenties zijn daarom nog beperkt concreet uitgewerkt. Het kabinet is van mening dat eventuele benodigde EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2021-2027 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting. Het kabinet wil niet vooruitlopen op de integrale afweging van middelen na 2027. Indien RENURE wordt verbreed naar (onbewerkt) digestaat kan dit zorgen voor verhoogde emissies naar de lucht van stikstof, aan het

ondervangen van deze impact zijn potentieel hoge nationale kosten verbonden.

e) Gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

De mededeling kan leiden tot extra regeldruk voor producenten, importeurs en landbouwbedrijven, bijvoorbeeld door aanvullende duurzaamheidsvereisten, certificering van circulaire meststoffen, rapportageverplichtingen. Tegelijkertijd beoogt de Commissie via harmonisatie en vereenvoudiging juist belemmeringen voor circulaire en alternatieve meststoffen te verminderen. Voor een specifiekere beoordeling van de regeldruk zijn concretere voorstellen en een impact assessment van de Commissie vereist. Mocht de *impact assessment* niet door de Commissie worden uitgevoerd, dan voert Nederland een analyse voor de *impact* uit voor de Nederlandse situatie.

Voor de concurrentiekracht kan het voorstel zowel positieve als negatieve effecten hebben. Positief zijn de inzet op versterking van de Europese meststoffenproductie, vermindering van afhankelijkheid van import en ondersteuning van innovatie en koolstofarme productie. Negatief kunnen hogere energie- en klimaatgerelateerde kosten uitpakken voor energie-intensieve sectoren en landbouwbedrijven.

Geopolitiek gezien wil de Commissie de afhankelijkheid van derde landen voor kritieke grondstoffen en meststoffen verminderen, mede tegen de achtergrond van geopolitieke spanningen, energieafhankelijkheid en verstoringen van mondiale handelsketens. Het Actieplan past daarmee in de bredere EU-inzet op strategische autonomie, economische veiligheid en verduurzaming van industriële ketens.