



## Advies Raad van State inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur tot wijziging van het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet in verband met de wijziging van de hoogte van het afomingspercentage bij varkensrechten

### Nader Rapport

's-Gravenhage, 2 december 2025  
Nr. WJZ / 102224040

Aan de Koning

#### Nader rapport inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur tot wijziging van het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet in verband met de wijziging van de hoogte van het afomingspercentage bij varkensrechten

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 21 oktober 2025, nr. 2025002397, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde ontwerp van een algemene maatregel van bestuur rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 19 november 2025, nr. W11.25.00317/IV bied ik U hierbij aan.

De tekst van dit besluit treft u hieronder in cursief aan, voorzien van mijn reactie.

*Bij Kabinetsmissive van 21 oktober 2025, no.2025002397, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit tot wijziging van het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet in verband met de wijziging van de hoogte van het afomingspercentage bij varkensrechten, met nota van toelichting.*

*Het wijzigingsbesluit beëindigt de afoming van varkensrechten bij overgang van losse rechten of bedrijfsoverdracht in de varkenshouderij in het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet. Hiertoe brengt het wijzigingsbesluit het geldende afomingspercentage van 22 procent terug naar nul procent.*

*De afoming van varkensrechten is in januari 2025 ingevoerd in de Meststoffenwet. Dit ter realisatie van de (verlaagde) mestproductieplafonds, die zijn vastgesteld ter uitvoering van de derogatiebeschikking van de Europese Commissie op basis van de Nitraatrichtlijn.*

*Uit de toelichting bij het wijzigingsbesluit blijkt dat op basis van de prognose van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) de mestproductie in 2025 zowel het nationaal mestproductieplafond als de sectorale productieplafonds overschrijdt. Potentiële effecten van de Lbv en de Lbv-plus die in de jaren na 2025 mogelijk tot een verlaging van de mestproductie leiden, dragen niet bij aan het behalen van de mestproductieplafonds in 2025. Overschrijding van de mestplafonds is in strijd met de Meststoffenwet. Bovendien wordt daarmee niet voldaan aan de voorwaarden in de derogatiebeschikking.*

*In verband daarmee kan over het wijzigingsbesluit niet positief worden geadviseerd.*

#### 1. Context van het ontwerpbesluit

*De Nitraatrichtlijn heeft tot doel de waterverontreiniging die wordt veroorzaakt door nitraten uit agrarische bronnen te verminderen en verdere verontreiniging te voorkomen. De lidstaten stellen iedere vier jaar een actieprogramma vast met maatregelen om deze doelstellingen te bereiken.<sup>1</sup> De Nitraatrichtlijn bepaalt onder meer dat niet meer dierlijke mest dan de hoeveelheid die 170 kilogram stikstof bevat, per hectare per jaar, op of in de bodem mag worden gebracht.*

*Op aanvraag van een lidstaat kan de Europese Commissie toestaan dat van deze norm wordt*

<sup>1</sup> Richtlijn 91/676/EEG van de Raad van 12 december 1991 inzake de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen, PbEG 1991, L 375, p. 1.

afgeweken, via een zogenoemde derogatiebeschikking. Een derogatiebeschikking is alleen mogelijk wanneer met de derogatie geen afbreuk wordt gedaan aan het bereiken van de doelen van de Nitraatrichtlijn.<sup>2</sup> Daarom worden aan de derogatie vaak voorwaarden gesteld, die de lidstaat moet opvolgen.

De Commissie heeft op verzoek van Nederland een aantal keer besloten tot het verlenen van een derogatie, waaraan steeds de nodige voorwaarden zijn gesteld. In de nu geldende derogatiebeschikking is één van de voorwaarden dat de totale in Nederland geproduceerde mest geleidelijk afneemt en in 2025 niet meer dan 440 miljoen kilogram stikstof en 135 miljoen kilogram fosfaat teweegbrengt.<sup>3</sup> Dit wordt ook wel het nationale mestproductieplafond genoemd.

Dit nationale mestproductieplafond is vastgelegd in de Meststoffenwet, waarbij het vervolgens is opgesplitst in sectorale mestproductieplafonds voor pluimvee, varkens en melkvee.<sup>4</sup> Omdat de derogatiebeschikking geen specifieke voorwaarden stelt aan de maximale mestproductie van de verschillende sectoren, mag de som van deze sectorale mestproductieplafonds niet hoger zijn dan het nationaal mestproductieplafond.<sup>5</sup> Ter realisatie van deze (verlaagde) mestproductieplafonds is de afoming van de productierechten per januari 2025 ingevoerd in de Meststoffenwet.<sup>6</sup> Daarnaast gelden de Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties voor stikstofreductie (Lvb)<sup>7</sup> en de Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties met piekbelasting (Lvb-plus)<sup>8</sup>.

## 2. Inhoud van het wijzigingsbesluit

Met het wijzigingsbesluit wordt het afomingspercentage voor varkensrechten tot nul procent teruggebracht. Hiermee wordt zowel bij de overgang van losse productierechten als bij bedrijfsoverdracht in de varkenshouderij niet langer afgeroomd.

De regering streeft ernaar het wijzigingsbesluit per 1 december 2025 in werking te laten treden, waarna het vastgestelde afomingspercentage voor de varkensrechten direct geldt. Dat betekent dat de verlaging van het afomingspercentage naar nul procent bij de overgang van varkensrechten en bij bedrijfsovergang direct geldt, ook als die overgang heeft plaats gevonden vóór 1 december 2025 maar nog niet door de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland is geregistreerd.

## 3. Naar verwachting in 2025 nog altijd een overschrijding van het mestproductieplafond

Met het wijzigingsbesluit wordt overgegaan tot de verlaging van het afomingspercentage bij de overgang van varkensrechten en bij bedrijfsovergang naar nul procent.

Uit de toelichting bij het wijzigingsbesluit blijkt dat op basis van de prognose van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) in 2025 de mestproductie zowel het nationaal mestproductieplafond als de sectorale productieplafonds overschrijdt.<sup>9</sup> Overschrijding van de mestplafonds is in strijd met de Meststoffenwet. Bovendien wordt daarmee niet voldaan aan de hiervoor vermelde voorwaarde in de derogatiebeschikking.<sup>10</sup>

Uit de toelichting volgt dat het beëindigen van de afoming van varkensrechten wordt gebaseerd op een verwachte verlaging van mestproductie als gevolg van de Lbv en Lbv-plus regelingen. Uit diezelfde toelichting blijkt dat deze potentiële verlaging van mestproductie naar verwachting pas in de loop van 2026 en 2027 volledig tot uiting komt in de mestproductiecijfers. Dit komt doordat de deelnemers aan Lbv en Lbv-plus tot een jaar na de definitieve acceptatie van de verleningsbeschikking de tijd hebben om hun dieren weg te doen en dus pas daarna bijdragen aan de verlaging van de mestproductie.<sup>11</sup>

De Afdeling merkt op dat de verwachting blijft dat zowel het in de derogatiebeschikking voorgeschreven nationaal mestproductieplafond als de in de Meststoffenwet vastgestelde sectorale mestproductieplafonds worden overschreden in 2025. Potentiële effecten van de Lbv en de Lbv-plus die in de

<sup>2</sup> Bijlage III, artikel 2, bij de Nitraatrichtlijn.

<sup>3</sup> Artikel 4, tweede lid, van het Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/2069 van de Commissie van 30 september 2022 tot verlening van een door Nederland gevraagde derogatie op grond van de Nitraatrichtlijn, PbEU 2022, L 277, p. 195.

<sup>4</sup> Artikel 18a van de Meststoffenwet.

<sup>5</sup> Artikel 4, tweede lid, van het Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/2069 gelezen in samenhang met Memorie van toelichting bij de Wet wijziging Meststoffenwet in verband met de maximale mestproductie, Kamerstukken II 2024/25, 36 618, nr. 3, p. 5.

<sup>6</sup> Artikelen 32, 32a en 33 van de Meststoffenwet.

<sup>7</sup> Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties voor stikstofreductie (Stcrt. 2023, 14992).

<sup>8</sup> Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties met piekbelasting (Stcrt. 2023, 15029).

<sup>9</sup> Nota van toelichting, algemeen deel, paragraaf 2.2 'Achtergrond wijzigingen'.

<sup>10</sup> Nota van toelichting, algemeen deel, paragraaf 2.2 'Achtergrond wijzigingen'.

<sup>11</sup> Nota van toelichting, algemeen deel, paragraaf 2.2.1 'Potentieel effect Lbv en Lbv-plus op de mestproductie'.

jaren na 2025 mogelijk tot een verlaging van de mestproductie leiden, dragen niet bij aan het behalen van de mestproductieplafonds in 2025. De Afdeling ziet in deze potentiële ontwikkelingen na 2025 dan ook geen aanleiding om af te wijken van de prognose van het CBS.

*Door de in januari 2025 in de Meststoffenwet ingevoerde afroaming van varkensrechten nu al te beëindigen, wordt deze maatregel ongedaan gemaakt voordat deze effect heeft kunnen sorteren. Dit terwijl de regering destijds aangaf dat al het mogelijke moet worden gedaan om te borgen dat de mestproductie in 2025 niet boven het mestproductieplafond uitkomt om daarmee een generieke korting op de productierechten te voorkomen.<sup>12</sup>*

*Dergelijk onbestendig beleid kan negatieve gevolgen hebben voor het ondernemingsklimaat. Het ligt in dat opzicht meer voor de hand om de afroaming pas te beëindigen nadat is verzekerd dat de mestproductie niet hoger is dan de in de Meststoffenwet vastgestelde mestplafonds, waarmee eveneens is verzekerd dat wordt voldaan aan het in de derogatiebeschikking genoemde mestplafond.*

*Zolang er sprake is van een verwachte overschrijding van het bindende mestproductieplafond eind 2025, zijn eerder aanvullende maatregelen noodzakelijk. Indien wordt overgegaan tot het op nul stellen van het afomingspercentage voor de varkenssector, vergt dat te meer extra maatregelen.<sup>13</sup> Van dergelijke maatregelen is echter niet gebleken. In tegendeel, tegelijkertijd met dit wijzigingsbesluit is aan de Afdeling een wijzigingsbesluit voorgelegd dat het afomingspercentage voor de pluimveesector ook op nul stelt.<sup>14</sup>*

*Gezien het voorgaande adviseert de Afdeling af te zien van de voorgestelde wijziging van het afomingspercentage voor varkensrechten naar nul en daarmee van het nemen van het wijzigingsbesluit.*

De mestproductieplafonds (voor stikstof en fosfaat) 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. Via het borgen van die sectorale plafonds door de rechtenstelsels worden ook de nationale plafonds geborgd.

Afroaming is een maatregel om te borgen dat de sectorale plafonds niet worden overschreden. Voor afroaming bij dierrechten (pluimvee- en varkensrechten) is geen grond als de betreffende sector aan de sectorale plafonds voldoet.

De Afdeling ziet in de potentiële effecten van de Lbv en Lbv-plus na 2025 geen aanleiding om af te wijken van de prognose van het CBS over de mestproductie van de varkenssector in 2025. De meest actuele prognose voor 2025 is die van de derde kwartaalrapportage van het CBS die op 20 november 2025 aan de Tweede Kamer is gezonden (Kamerstukken II 2025/26, 33 037, nr. 626). Uit die prognose op basis van het aantal varkens dat op 1 april 2025 werd gehouden blijkt dat de plafonds (voor zowel stikstof als fosfaat) in 2025 voor varkens net als in de CBS-prognose in de tweede kwartaalrapportage (Kamerstukken II 2024/25, 33 037, nr. 605) niet gehaald worden. Hierbij merkt de regering echter op dat het CBS in deze prognose nog geen rekening houdt met vermindering van het aantal dieren als gevolg van bedrijfsbeëindiging door deelname aan de Lbv en Lbv-plus na 1 april 2025, terwijl daar ook in 2025 al wel sprake van is.

Anders dan de Afdeling aangeeft, ziet de regering in de potentiële effecten van de Lbv en Lbv-plus zoals die zich zullen voordoen na 2025, aanleiding om vast te houden aan het besluit om zo spoedig mogelijk te stoppen met afromen in de varkenshouderij. Uit cijfers van RVO van 29 oktober 2025 volgt namelijk dat inmiddels 1.023 veehouders de overeenkomst bij de Lbv- en Lbv-plus-verleningsbeschikking hebben ondertekend. Deze bedrijven zijn gehouden hun bedrijf binnen een jaar te beëindigen. Daarnaast zijn er nog 16 veehouders met een verleningsbeschikking die de overeenkomst nog niet hebben ondertekend. Als, uitgaande van een veilige inschatting, uiteindelijk 90% van deze 1.039 veehouders daadwerkelijk tot beëindiging zou overgaan, komt – rekening houdend met het aantal corresponderende varkensrechten – zowel de stikstof- als de fosfaatproductie onder de sectorale varkensplafonds. Dit rechtvaardigt de inschatting op basis van de Lbv en Lbv-pluscijfers dat

<sup>12</sup> Kamerstukken II 2024/25, 36 618, nr. 4, p. 6.

<sup>13</sup> Advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van 14 augustus 2024 over de wijziging van de Meststoffenwet in verband met de voorwaarde over de maximale mestproductie in de derogatiebeschikking 2022-2025 (W11.24.00166).

<sup>14</sup> Advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van 19 november 2025 over het ontwerpbesluit tot wijziging van het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet in verband met de vaststelling van de hoogte van de afomingspercentages (W11.25.00301). In dit gelijktijdig met het onderhavige advies vastgestelde advies adviseert de Afdeling advisering van de Raad van State om ook af te zien van de voorgestelde wijziging van het afomingspercentage voor pluimveerechten naar nul en daarmee van het nemen van het wijzigingsbesluit.



de mestproductie in de varkenssector op termijn (en mogelijk al in 2026) ook onder het plafond zal uitkomen. Het in stand houden van de afoming zou er in dat geval toe leiden dat de varkenssector op termijn verder dan nodig onder de sectorplafonds komt. De regering ziet daarin reden om, ondanks het advies van de Afdeling, vast te houden aan het besluit om niet langer af te romen in de varkenshouderij.

De hiervoor genoemde prognose in de derde kwartaalrapportage van het CBS en de nieuwe cijfers over het potentiële effect van deelname aan de Lbv en Lbv-plus zijn verwerkt in paragraaf 2 van de gewijzigde nota van toelichting.

Zoals ook in de nota van toelichting is aangegeven is het kabinet zich ervan bewust dat het stoppen met afoming in de varkenshouderij niet bijdraagt aan het beperken van de mate van overschrijding op nationaal niveau in 2025. Tegelijkertijd is het effect van afoming in de varkenshouderij op vermindering van de totale mestproductie gering. Omdat de 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, acht de regering het verantwoord om te stoppen met afoming. De ontwikkelingen in de varkenshouderij zullen gemonitord worden of de ingeschatte reductie door de Lbv en Lbv-plus zich manifesteert (beide Kamers worden in lijn met motie Vedder (Kamerstukken II 2025/26, 33 307, nr. 621) bij de kwartaalrapportage van CBS over de mestproductie tevens geïnformeerd over de meest recente inschattingen van de Lbv en Lbv-plus). Indien bij vaststelling van de definitieve mestproductiecijfers over 2026 blijkt dat deze onverhoopt onvoldoende is om op termijn onder het sectorplafond te komen, worden alternatieve maatregelen genomen. Daarbij blijft artikel 33 van de Meststoffenwet van toepassing.

De regering deelt de opmerking van de Afdeling dat er sprake is van onbestendig beleid niet. De regering doet er alles aan om een generieke korting te voorkomen, maar wil ook niet verder ingrijpen in een sector dan nodig is om de voor die sector geldende plafonds binnen afzienbare termijn te halen. Ook als dat betekent dat niet alles wordt gedaan om een overschrijding van die plafonds in 2025 te voorkomen. Dit brengt met zich dat de regering nog dit jaar wil stoppen met afomen in de varkenshouderij, maar in de melkveesector niet. Voor melkvee is immers op grond van de derde kwartaalrapportage 2025 van het CBS en rekening houdend met het potentiële effect van deelname aan de de Lbv en Lbv-plus, de verwachting dat het melkveeplafond voor wat betreft fosfaat in 2025 en ook in de jaren daarna zal worden overschreden. Het huidige afomingspercentage van 30% blijft daarom voor deze sector gelden. Daarnaast wordt gewerkt aan extra maatregelen, namelijk een extensiveringsregeling voor de melkveehouderij en wordt een nieuwe vrijwillige beëindigingsregeling voorbereid.

#### **4. Overige wijzigingen**

Tot slot is van de gelegenheid gebruik gemaakt om enkele verschrijvingen en kleine omissies in de nota van toelichting te herstellen. Dit heeft niet geleid tot inhoudelijke wijzigingen.

*De Afdeling advisering van de Raad van State heeft bezwaar tegen het ontwerpbesluit en adviseert dit besluit niet te nemen.*

*De vice-president van de Raad van State,*

Ik moge U hierbij het ontwerpbesluit en de gewijzigde nota van toelichting wederom doen toekomen en U verzoeken overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

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



## Advies Raad van State

No. W11.25.00317/IV

's-Gravenhage, 19 november 2025

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 21 oktober 2025, no.2025002397, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit tot wijziging van het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet in verband met de wijziging van de hoogte van het afromingspercentage bij varkensrechten, met nota van toelichting.

Het wijzigingsbesluit beëindigt de afroming van varkensrechten bij overgang van losse rechten of bedrijfsoverdracht in de varkenshouderij in het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet. Hiertoe brengt het wijzigingsbesluit het geldende afromingspercentage van 22 procent terug naar nul procent.

De afroming van varkensrechten is in januari 2025 ingevoerd in de Meststoffenwet. Dit ter realisatie van de (verlaagde) mestproductieplafonds, die zijn vastgesteld ter uitvoering van de derogatiebeschikking van de Europese Commissie op basis van de Nitraatrichtlijn.

Uit de toelichting bij het wijzigingsbesluit blijkt dat op basis van de prognose van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) de mestproductie in 2025 zowel het nationaal mestproductieplafond als de sectorale productieplafonds overschrijdt. Potentiële effecten van de Lbv en de Lbv-plus die in de jaren na 2025 mogelijk tot een verlaging van de mestproductie leiden, dragen niet bij aan het behalen van de mestproductieplafonds in 2025. Overschrijding van de mestplafonds is in strijd met de Meststoffenwet. Bovendien wordt daarmee niet voldaan aan de voorwaarden in de derogatiebeschikking.

In verband daarmee kan over het wijzigingsbesluit niet positief worden geadviseerd.

### 1. Context van het wijzigingsbesluit

De Nitraatrichtlijn heeft tot doel de waterverontreiniging die wordt veroorzaakt door nitraten uit agrarische bronnen te verminderen en verdere verontreiniging te voorkomen. De lidstaten stellen iedere vier jaar een actieprogramma vast met maatregelen om deze doelstellingen te bereiken.<sup>1</sup> De Nitraatrichtlijn bepaalt onder meer dat niet meer dierlijke mest dan de hoeveelheid die 170 kilogram stikstof bevat, per hectare per jaar, op of in de bodem mag worden gebracht.

Op aanvraag van een lidstaat kan de Europese Commissie toestaan dat van deze norm wordt afgeweken, via een zogenaamde derogatiebeschikking. Een derogatiebeschikking is alleen mogelijk wanneer met de derogatie geen afbreuk wordt gedaan aan het bereiken van de doelen van de Nitraatrichtlijn.<sup>2</sup> Daarom worden aan de derogatie vaak voorwaarden gesteld, die de lidstaat moet opvolgen.

De Commissie heeft op verzoek van Nederland een aantal keer besloten tot het verlenen van een derogatie, waaraan steeds de nodige voorwaarden zijn gesteld. In de nu geldende derogatiebeschikking is één van de voorwaarden dat de totale in Nederland geproduceerde mest geleidelijk afneemt en in 2025 niet meer dan 440 miljoen kilogram stikstof en 135 miljoen kilogram fosfaat teweegbrengt.<sup>3</sup> Dit wordt ook wel het nationale mestproductieplafond genoemd.

Dit nationale mestproductieplafond is vastgelegd in de Meststoffenwet, waarbij het vervolgens is opgesplitst in sectorale mestproductieplafonds voor pluimvee, varkens en melkvee.<sup>4</sup> Omdat de derogatiebeschikking geen specifieke voorwaarden stelt aan de maximale mestproductie van de verschillende sectoren, mag de som van deze sectorale mestproductieplafonds niet hoger zijn dan het nationaal mestproductieplafond.<sup>5</sup> Ter realisatie van deze (verlaagde) mestproductieplafonds is de afroming van de productierechten per januari 2025 ingevoerd in de Meststoffenwet.<sup>6</sup> Daarnaast gelden

<sup>1</sup> Richtlijn 91/676/EEG van de Raad van 12 december 1991 inzake de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen, PbEG 1991, L 375, p. 1.

<sup>2</sup> Bijlage III, artikel 2, bij de Nitraatrichtlijn.

<sup>3</sup> Artikel 4, tweede lid, van het Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/2069 van de Commissie van 30 september 2022 tot verlening van een door Nederland gevraagde derogatie op grond van de Nitraatrichtlijn, PbEU 2022, L 277, p. 195.

<sup>4</sup> Artikel 18a van de Meststoffenwet.

<sup>5</sup> Artikel 4, tweede lid, van het Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/2069 gelezen in samenhang met Memorie van toelichting bij de Wet wijziging Meststoffenwet in verband met de maximale mestproductie, Kamerstukken II 2024/25, 36 618, nr. 3, p. 5.

<sup>6</sup> Artikelen 32, 32a en 33 van de Meststoffenwet.



de Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties voor stikstofreductie (Lvb)<sup>7</sup> en de Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties met piekbelasting (Lvb-plus)<sup>8</sup>.

## 2. Inhoud van het wijzigingsbesluit

Met het wijzigingsbesluit wordt het afromingspercentage voor varkensrechten tot nul procent teruggebracht. Hiermee wordt zowel bij de overgang van losse productierechten als bij bedrijfsoverdracht in de varkenshouderij niet langer afgeroomd.

De regering streeft ernaar het wijzigingsbesluit per 1 december 2025 in werking te laten treden, waarna het vastgestelde afromingspercentage voor de varkensrechten direct geldt. Dat betekent dat de verlaging van het afromingspercentage naar nul procent bij de overgang van varkensrechten en bij bedrijfsovergang direct geldt, ook als die overgang heeft plaats gevonden vóór 1 december 2025 maar nog niet door de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland is geregistreerd.

## 3. Naar verwachting in 2025 nog altijd een overschrijding van het mestproductieplafond

Met het wijzigingsbesluit wordt overgegaan tot de verlaging van het afromingspercentage bij de overgang van varkensrechten en bij bedrijfsovergang naar nul procent.

Uit de toelichting bij het wijzigingsbesluit blijkt dat op basis van de prognose van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) in 2025 de mestproductie zowel het nationaal mestproductieplafond als de sectorale productieplafonds overschrijdt.<sup>9</sup> Overschrijding van de mestplafonds is in strijd met de Meststoffenwet. Bovendien wordt daarmee niet voldaan aan de hiervoor vermelde voorwaarde in de derogatiebeschikking.<sup>10</sup>

Uit de toelichting volgt dat het beëindigen van de afroming van varkensrechten wordt gebaseerd op een verwachte verlaging van mestproductie als gevolg van de Lbv en Lbv-plus regelingen. Uit diezelfde toelichting blijkt dat deze potentiële verlaging van mestproductie naar verwachting pas in de loop van 2026 en 2027 volledig tot uiting komt in de mestproductiecijfers. Dit komt doordat de deelnemers aan Lbv en Lbv-plus tot een jaar na de definitieve acceptatie van de verleningsbeschikking de tijd hebben om hun dieren weg te doen en dus pas daarna bijdragen aan de verlaging van de mestproductie.<sup>11</sup>

De Afdeling merkt op dat de verwachting blijft dat zowel het in de derogatiebeschikking voorgeschreven nationaal mestproductieplafond als de in de Meststoffenwet vastgestelde sectorale mestproductieplafonds worden overschreden in 2025. Potentiële effecten van de Lbv en de Lbv-plus die in de jaren na 2025 mogelijk tot een verlaging van de mestproductie leiden, dragen niet bij aan het behalen van de mestproductieplafonds in 2025. De Afdeling ziet in deze potentiële ontwikkelingen na 2025 dan ook geen aanleiding om af te wijken van de prognose van het CBS.

Door de in januari 2025 in de Meststoffenwet ingevoerde afroming van varkensrechten nu al te beëindigen, wordt deze maatregel ongedaan gemaakt voordat deze effect heeft kunnen sorteren. Dit terwijl de regering destijds aangaf dat al het mogelijke moet worden gedaan om te borgen dat de mestproductie in 2025 niet boven het mestproductieplafond uitkomt om daarmee een generieke korting op de productierechten te voorkomen.<sup>12</sup>

Dergelijk onbestendig beleid kan negatieve gevolgen hebben voor het ondernemingsklimaat. Het ligt in dat opzicht meer voor de hand om de afroming pas te beëindigen nadat is verzekerd dat de mestproductie niet hoger is dan de in de Meststoffenwet vastgestelde mestplafonds, waarmee eveneens is verzekerd dat wordt voldaan aan het in de derogatiebeschikking genoemde mestplafond.

Zolang er sprake is van een verwachte overschrijding van het bindende mestproductieplafond eind 2025, zijn eerder aanvullende maatregelen noodzakelijk. Indien wordt overgegaan tot het op nul stellen van het afromingspercentage voor de varkenssector, vergt dat te meer extra maatregelen.<sup>13</sup> Van dergelijke maatregelen is echter niet gebleken. In tegendeel, tegelijkertijd met dit wijzigingsbesluit

<sup>7</sup> Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties voor stikstofreductie (Stcrt. 2023, 14992).

<sup>8</sup> Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties met piekbelasting (Stcrt. 2023, 15029).

<sup>9</sup> Nota van toelichting, algemeen deel, paragraaf 2.2 'Achtergrond wijzigingen'.

<sup>10</sup> Nota van toelichting, algemeen deel, paragraaf 2.2 'Achtergrond wijzigingen'.

<sup>11</sup> Nota van toelichting, algemeen deel, paragraaf 2.2.1 'Potentieel effect Lbv en Lbv-plus op de mestproductie'.

<sup>12</sup> Kamerstukken II 2024/25, 36 618, nr. 4, p. 6.

<sup>13</sup> Advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van 14 augustus 2024 over de wijziging van de Meststoffenwet in verband met de voorwaarde over de maximale mestproductie in de derogatiebeschikking 2022-2025 (W11.24.00166).



is aan de Afdeling een wijzigingsbesluit voorgelegd dat het afromingspercentage voor de pluimveesector ook op nul stelt.<sup>14</sup>

Gezien het voorgaande adviseert de Afdeling af te zien van de voorgestelde wijziging van het afromingspercentage voor varkensrechten naar nul en daarmee van het nemen van het wijzigingsbesluit.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft bezwaar tegen het ontwerpbesluit en adviseert dit besluit niet te nemen.

*De vice-president van de Raad van State,  
Th.C. de Graaf.*

---

<sup>14</sup> Advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van 19 november 2025 over het ontwerpbesluit tot wijziging van het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet in verband met de vaststelling van de hoogte van de afromingspercentages (W11.25.00301). In dit gelijktijdig met het onderhavige advies vastgestelde advies adviseert de Afdeling advisering van de Raad van State om ook af te zien van de voorgestelde wijziging van het afromingspercentage voor pluimveerechten naar nul en daarmee van het nemen van het wijzigingsbesluit.



**Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Besluit van tot wijziging van het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet in verband met de wijziging van de hoogte van het afromingspercentage bij varkensrechten (ontwerptekst zoals aangeboden aan de afdeling advisering van de Raad van State) [KetenID W GK028374]**

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur van 17 oktober 2025, nr. WJZ / 101638477;

Gelet op de artikelen 32, eerste en zesde lid, en 33, eerste en achtste lid, van de Meststoffenwet;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van , nr. );

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur van , nr. WJZ / ;

Hebben goedgevonden en verstaan:

**ARTIKEL I**

Het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 74, eerste lid, wordt '78 procent' vervangen door '100 procent'.

B

In artikel 75, onder a, wordt '22 procent' vervangen door '0 procent'.

**ARTIKEL II**

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin dit besluit wordt geplaatst, met dien verstande dat dit besluit in werking treedt nadat het Besluit van **PM**, tot wijziging van het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet in verband met de vaststelling van de hoogte van de afromingspercentages (Stb. 2025, **PM**) in werking treedt.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

*De Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur,*



## NOTA VAN TOELICHTING

### 1 Doel

Het doel van deze wijziging is om net als in de pluimveehouderij ook zo snel mogelijk, nog in 2025, te stoppen met afoming in de varkenshouderij. Daartoe wordt het afomingspercentage bij de overgang van varkensrechten en bij bedrijfsoverdracht, zoals geregeld in de artikelen 74 en 75 van het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet (hierna: Ubm), gewijzigd en vastgesteld op nul procent. Hierna wordt de wijziging nader toegelicht.

### 2 Inhoud en achtergrond wijzigingen

#### 2.1 Hoogte afomingspercentage

Door het Besluit van [PM datum] tot wijziging van het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet in verband met de vaststelling van de hoogte van de afomingspercentages (Stb. 2025, PM) zijn de afomingspercentages niet langer in de Meststoffenwet geregeld maar in het Ubm. Met datzelfde besluit (hierna: het pluimveebesluit) is ook geregeld dat op de overgang van pluimveerechten niet langer wordt afgeroomd.

Artikel 74 Ubm bevat de afomingspercentages voor de overgang van losse productierechten. De afomingspercentages bij de overgang van productierechten in het kader van bedrijfsoverdracht zijn geregeld in artikel 75 Ubm. In zowel artikel 74 als 75 wordt de afoming voor varkensrechten op nul procent gezet, in plaats van 22 procent. Dat in de varkenshouderij niet langer wordt afgeroomd geldt dus voor zowel de overgang van losse productierechten, als bij bedrijfsoverdracht.

Het in de artikelen 74 en 75 Ubm gewijzigde afomingspercentage voor de overgang van varkensrechten geldt direct na inwerkingtreding van dit besluit. Dat betekent dat de verlaging van het afomingspercentage bij de overgang van varkensrechten naar nul procent direct geldt, net zoals de soortgelijke verlaging van het afomingspercentage voor de overgang van pluimveerechten door het pluimveebesluit direct ingaat.

Dit betekent dat als er nog geen kennisgeving van overgang bij RVO is geregistreerd, er over die overgang van varkensrechten geen afoming meer zal plaatsvinden. Ook als al wel een kennisgeving is gedaan, maar nog geen registratie heeft plaatsgevonden, zal er geen afoming plaats vinden. Dit zal ook gelden voor elke bedrijfsoverdracht die na inwerkingtreding van dit besluit heeft plaatsgevonden. Voor de vraag of sprake is van afoming in geval van een bedrijfsoverdracht, is het moment waarop de bedrijfsoverdracht heeft plaatsgevonden namelijk bepalend. Dat moment kan afhankelijk van de vorm van de overdracht verschillen.

#### 2.2 Achtergrond wijziging

De mestproductie in Nederland mag niet hoger zijn dan de in artikel 18a van de wet opgenomen mestproductieplafonds. Afoming van productierechten is een maatregel om de mestproductie te verlagen en zo te borgen dat de sectorale mestproductieplafonds, en daardoor ook het nationale plafond, niet worden overschreden. Ook de Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties voor stikstofreductie (Lbv) en de Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties met piekbelasting (Lbv-plus) zijn maatregelen die bijdragen aan vermindering van de mestproductie. Dat betekent dat nieuwe inzichten over de verwachte mestproductie en de effecten van Lbv en Lbv-plus reden kunnen zijn om de hoogte van de afomingspercentages te wijzigen (weegmomenten). Dit mede om te borgen dat er niet meer wordt afgeroomd dan strikt noodzakelijk is, zoals door de Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur, tijdens de behandeling van de Wet wijziging Meststoffenwet in verband met de maximale mestproductie in de Eerste Kamer is toegezegd<sup>1</sup>.

In dit eerste weegmoment heeft het kabinet gelet op het ingeschatte effect van de Lbv- en Lbv-plus op de mestproductie in de varkenshouderij (zie paragraaf 2.2.1 en 2.2.2), de afweging gemaakt dat het afomingspercentage voor de varkenshouderij, net als het percentage voor de pluimveehouderij, op nul procent kan worden gezet en wel op zo kort mogelijke termijn. Daarbij heeft het kabinet meegewogen dat het op grond van resultaten van eerdere regelingen niet waarschijnlijk is dat (veel) veehouders zullen afzien van deelname aan Lbv en Lbv-plus, waardoor het aannemelijk is dat op termijn het mestproductieplafond in de varkenssector niet overschreden zal worden. Naar verwachting zal in 2025 nog wel een overschrijding plaatsvinden, waarmee de betreffende voorwaarde van de derogatiebeschikking wordt overtreden, ook als het huidige afomingspercentage het hele jaar in stand blijft. Het kabinet is zich ervan bewust dat het op nul zetten van het afomingspercentage voor de varkenssector

<sup>1</sup> Handelingen I 2024/25, nr. 7, item 5, p. 11

er niet aan bijdraagt om de mate van overschrijding op nationaal niveau te beperken. Tegelijkertijd is het aandeel van afroming van varkensrechten in het voorkomen van die overschrijding gering, en komt deze sector naar verwachting op termijn op jaarbasis wel onder het sectorplafond. Daarmee zou het in stand houden van het afromingspercentage er toe leiden dat deze sector op termijn verder dan nodig onder het sectorplafond komt. Het kabinet vindt het van belang om het aantal varkensrechten in deze sector niet verder te beperken dan nodig is, en weegt mee dat de gevolgen voor deze sector aanzienlijk zijn als de afroming nog in heel 2025 in stand blijft.

## 2.2.1 Potentieel effect Lbv en Lbv-plus op mestproductie

Veehouders die in het kader van de Lbv of de Lbv-plus een subsidieaanvraag hebben ingediend, hebben daarbij moeten aangeven hoeveel productierechten doorgehaald moeten worden. Hiermee is het mogelijk om een indicatie te krijgen van het potentiële effect van deelname aan deze regelingen op de mestproductie vanuit de melkvee-, varkens- en pluimveehouderij. De vleeskalverhouderij kent geen systeem van productierechten, maar door uit te gaan van het gemiddeld aantal in een kalenderjaar gehouden dieren, is het ook voor deze sector mogelijk om een indicatie te krijgen van het potentiële effect van deelname aan deze regelingen op de mestproductie.

Op basis van de 1.152 verleningsbeschikkingen<sup>2</sup> die in het kader van de Lbv en Lbv-plus op 15 juni 2025 bij de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) geregistreerd stonden, gaat het om 2.493.956 fosfaatrechten, 1.367.254 varkensenheden, 7.552.298 pluimvee-eenheden en 116.021 vleeskalveren. Als al deze veehouders daadwerkelijk besluiten tot beëindiging over te gaan, dus bij 100% deelname, dan komt het potentiële effect op de nationale mestproductie uit op een vermindering van 11,8 miljoen kilogram fosfaat en 32,6 miljoen kilogram stikstof. Dit potentiële effect zal naar verwachting in de loop van 2026 en 2027 volledig tot uiting komen in de mestproductiecijfers, omdat deelnemers aan Lbv en Lbv-plus tot een jaar na definitieve acceptatie van de verleningsbeschikking de tijd hebben om hun dieren weg te doen. Komt de deelname aan de beide beëindigingsregelingen uiteindelijk uit op 80%, dan bedraagt het potentiële effect op de mestproductie nog steeds een vermindering met 9,4 miljoen kilogram fosfaat en 26,1 miljoen kilogram stikstof.

## 2.2.2 Inschatting van de mestproductie

De mestproductie van de Nederlandse veestapel<sup>3</sup> bedroeg in 2024 146,7 miljoen kilogram fosfaat en 448,9 miljoen kilogram stikstof. In het scenario van 100%-deelname aan de Lbv en Lbv-plus zal de mestproductie in Nederland op termijn onder het nationale mestproductieplafond uitkomen. In het scenario van 80% deelname zal de Nederlandse mestproductie het nationale fosfaatproductieplafond overschrijden (+1,6%), terwijl het nationale stikstofproductieplafond niet overschreden zal worden.

Op sectorniveau doen zich verschillen voor. In het scenario van 80% deelname zal de mestproductie in de varkenshouderij op termijn onder het sectorale mestproductieplafond komen. De mestproductie in de pluimveehouderij zal naar verwachting, gelet op de verwachting van het Centraal Bureau voor de Statistiek<sup>4</sup> en de doorzettende dalende trend, waarschijnlijk al in 2025 onder het sectorale plafond komen<sup>5</sup>. Daarentegen zal ook bij 100% deelname het sectorale fosfaatproductieplafond in de melkveehouderij overschreden worden.

**Tabel 1: Inschatting van de mestproductie op termijn (2026/2027) op basis van de gerealiseerde mestproductie 2024 en het potentiële effect van deelname aan Lbv en Lbv-plus bij 100% en 80% deelname (in miljoen kg)**

|                              | Nationaal |          | Melkvee |          | Varkens |          | Pluimvee |          |
|------------------------------|-----------|----------|---------|----------|---------|----------|----------|----------|
|                              | fosfaat   | stikstof | fosfaat | stikstof | fosfaat | stikstof | fosfaat  | stikstof |
| Productie <sup>1</sup>       | 146,7     | 448,9    | 76,7    | 265,2    | 32,3    | 80,1     | 20,7     | 48,5     |
| Effect bij 100% <sup>2</sup> | 11,9      | 32,8     | 2,5     | 8,9      | 5,6     | 15,3     | 3,2      | 6,2      |
| Inschatting bij 100%         | 134,8     | 416,1    | 74,2    | 256,3    | 26,7    | 64,8     | 17,5     | 42,3     |
|                              |           |          |         |          |         |          |          |          |

<sup>2</sup> Met verleningsbeschikkingen wordt hier bedoeld het aantal subsidieverleningen op 15 juni 2025 dat nog niet is ingetrokken. Een subsidieverlening kan ingetrokken worden op initiatief van de aanvrager zelf (omdat de veehouder bijvoorbeeld besluit toch niet over te gaan tot beëindiging) of vanuit RVO (omdat de aanvrager bijvoorbeeld niet binnen de vastgestelde termijn aan de vereisten uit de subsidieregeling heeft voldaan). Dit aantal bestaat uit 1.029 veehouders die de overeenkomst hebben ondertekend (89%) en 123 veehouders die nog niet hebben gereageerd.

<sup>3</sup> CBS Dierlijke mest en mineralen 2024

<sup>4</sup> CBS Monitor fosfaat- en stikstofexcretie in dierlijke mest, tweede kwartaalrapportage 2025

<sup>5</sup> Besluit van PM tot wijziging van het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet in verband met de vaststelling van de hoogte van de afromingspercentages (Stb. 2025, PM).

|                                      | Nationaal |          | Melkvee |          | Varkens |          | Pluimvee |          |
|--------------------------------------|-----------|----------|---------|----------|---------|----------|----------|----------|
|                                      | fosfaat   | stikstof | fosfaat | stikstof | fosfaat | stikstof | fosfaat  | stikstof |
| Effect bij 80% <sup>3</sup>          | 9,5       | 26,2     | 2,0     | 7,1      | 4,5     | 12,2     | 2,5      | 5,0      |
| Inschatting bij 80%                  | 137,2     | 422,7    | 74,7    | 258,1    | 27,8    | 67,9     | 18,2     | 43,5     |
| Plafond                              | 135,0     | 440,0    | 71,8    | 267,8    | 27,8    | 70,3     | 20,3     | 48,4     |
| Overschrijding <sup>4</sup> bij 100% | -0,2      | -23,9    | 2,4     | -11,5    | -1,1    | -5,5     | -2,8     | -6,1     |
| Overschrijding <sup>4</sup> 80%      | 2,2       | -17,3    | 2,9     | -9,7     | 0,0     | -2,4     | -2,1     | -4,9     |

<sup>1</sup> Betreft de in 2024 gerealiseerde mestproductie (bron: CBS3)

<sup>2</sup> Betreft het potentiële effect op de mestproductie bij 100% deelname aan Lbv en Lbv-plus op basis van de op 15 juni 2025 bij RVO geregistreerde verleningsbeschikkingen.

<sup>3</sup> Betreft het potentiële effect op de mestproductie bij 80% deelname aan Lbv en Lbv-plus op basis van de op 15 juni 2025 bij RVO geregistreerde verleningsbeschikkingen

<sup>4</sup> Er is sprake van een overschrijding van het plafond als het vermelde getal positief (+) is. Is het getal negatief (-) dan is er sprake van een onderschrijding van het plafond.

### 3 Verhouding tot hoger recht

De Nitraatrichtlijn<sup>6</sup> heeft tot doel de waterverontreiniging die wordt veroorzaakt door nitraten uit agrarische bronnen te verminderen en verdere verontreiniging te voorkomen, en verplicht lidstaten vierjaarlijkse actieprogramma's vast te stellen met het oog op de realisatie van deze doelen. Indien de Europese Commissie op grond van de Nitraatrichtlijn derogatie verleent aan een lidstaat van de in de Nitraatrichtlijn opgenomen gebruiksnorm dierlijke mest van maximaal 170 kg stikstof per hectare, moet die lidstaat ook voldoen aan de in die derogatiebeschikking opgenomen voorwaarden.

Ter uitvoering van het zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn heeft Nederland per 1 januari 2020 de mestproductieplafonds opgenomen in de wet. Omdat één van de voorwaarden van de derogatiebeschikking 2022-2025 ziet op verlaging van de totaal in Nederland geproduceerde mest, heeft Nederland ter implementatie van die voorwaarde per 1 januari 2025 de nationale plafonds en sectorplafonds aangepast. Daarnaast zijn maatregelen getroffen om overschrijding van de mestproductieplafonds te voorkomen. Eén van deze maatregelen betreft het bij overgang van productierechten afkomen op deze rechten: per 1 januari 2025 is voor de varkens- en pluimveesector afoming op productierechten geïntroduceerd en voor de melkveesector de afoming op fosfaatrechten verhoogd.

## 4 Effecten bedrijfsleven en overheid

### 4.1 Bedrijfseffecten

Het op nul procent zetten van het afomingspercentage voor de varkenssector kan invloed hebben op de handel in en de marktprijs van varkensrechten en bedrijven. De verwachting daarbij is dat bedrijven zoveel mogelijk zullen wachten met het verwerven van varkensrechten en het moment waarop een bedrijfsoverdracht waarbij dierrechten zijn betrokken daadwerkelijk plaatsvindt zullen uitstellen, tot het moment waarop het afomingspercentage op nul gezet is.

Het op nul zetten van het afomingspercentage voor varkensrechten heeft een positief effect voor een landbouwer die onvoldoende rechten heeft om de gewenste hoeveelheid varkens te houden en daarom jaarlijks een deel van de benodigde rechten leaset, een landbouwer die ervoor kiest om het aantal varkens dat wordt gehouden uit te breiden, of voor een landbouwer die zijn bedrijf overdraagt aan een andere landbouwer (buiten familieverband).

Bedrijven die voor hun bedrijfsvoering afhankelijk zijn van het leasen van productierechten, zullen minder kosten hoeven te maken om hun bedrijfsvoering voort te zetten.

Daarnaast kan het op nul procent zetten van het afomingspercentage effect hebben op de marktprijs van varkensrechten. Naar verwachting heeft het positieve gevolgen voor de vermogenspositie van degene van wiens bedrijf het productierecht afkomstig is en van degene naar wiens bedrijf het productierecht overgaat. Deze financiële consequenties zullen in de markt worden bepaald.

<sup>6</sup> Richtlijn 91/676/EEG van de Raad van 12 december 1991 inzake de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen (PBEG 1991, L 375).



## 4.2 Regeldruk en administratieve lasten

De uit dit besluit voortvloeiende administratieve lasten hebben uitsluitend betrekking op het inlezen in de gewijzigde regelgeving door de betrokken landbouwers. Dit betreft circa 5.415 bedrijven met varkensrechten. De tijd benodigd voor het inlezen in de gewijzigde regelgeving wordt ingeschat op 10 minuten tegen een uurtarief van € 37. De totale administratieve lasten bedragen hiervoor afgerond € 33.393.

Een ontwerp van dit besluit met deze wijziging is voorgelegd aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR). ATR heeft het dossier niet geselecteerd voor een formeel advies, omdat het geen gevolgen voor de regeldruk heeft.

## 4.3 Uitvoering en handhaving

Er is een inschatting gemaakt van de gevolgen van het wijzigingsbesluit voor de uitvoering en handhaving. De uitvoering van het fosfaat- en dierrechtenstelsel, waaronder de overgang van rechten, ligt bij de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (hierna: RVO). De Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (hierna: NVWA) ziet toe op de handhaving. Beide instanties is gevraagd een uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets op het wijzigingsvoorstel uit te voeren.

RVO gaf aan dat het wijzigingsvoorstel uitvoerbaar is en dat de gevolgen voor de uitvoering beperkt zijn. RVO zal wijzigingen moeten doorvoeren in de bestaande ICT-systemen en verschillende formulieren moeten aanpassen. Daarnaast moeten de website en de kennisbank aangepast worden. Omdat het wijzigingsvoorstel voor de varkenssector een versoepeling betekent, verwacht RVO geen impact op de handhaving van productierechten. Met het oog op het doorvoeren van de wijzigingen is het voor RVO van belang dat eind september duidelijk is wat de beoogde datum van inwerkingtreding is.

De NVWA gaf met betrekking tot de uitvoerbaarheid aan dat het bij RVO geregistreerde recht uitgangspunt is voor handhaving. De handhaafbaarheid/fraudebestendigheid wordt volgens de NVWA beïnvloed door de datum van inwerkingtreding van het besluit. Als het afomingspercentage in 2026 wordt aangepast, bestaat het risico dat bedrijven hierop anticiperen door te besluiten in 2025 geen rechten meer aan te schaffen om zo afoming in 2025 te ontlopen. Dat verhoudt zich slecht met de kalenderjaarsystematiek waarbij een landbouwer voor elk kalenderjaar over voldoende productie-rechten dient te beschikken. Met duidelijke regelgeving en voorlichting over de gevolgen van uitstel van het aanschaffen van rechten kan volgens de NVWA de naleving worden bevorderd.

## 5 Milieueffecten

Het afomen van productierechten heeft tot doel de mestproductie zodanig te reguleren dat de sectorale mestproductieplafonds worden geborgd, en daarmee ook het nationale mestproductieplafond niet overschreden wordt. Ingeschat wordt dat de mestproductie in de varkenshouderij op termijn lager zal zijn dan het sectorale mestproductieplafond door deelname aan de Lbv en de Lbv-plus. Afoming draagt eraan bij dat de termijn waarop dit gerealiseerd wordt, bekort wordt. Door zo spoedig mogelijk te stoppen met het afomen van varkensrechten zal het naar verwachting langer duren voordat wordt voldaan aan de voor deze sector geldende sectorplafond en als gevolg daarvan ook aan het nationale plafond. Hierdoor neemt de kans toe dat het sectorplafond voor varkens (en als gevolg daarvan dus het nationale plafond) in 2025 wordt overschreden.

## 6 Consultatie

Om te zorgen dat dit besluit op zo kort mogelijke termijn en nog in 2025 in werking kan treden en daarmee te borgen dat voor de varkenshouderij niet langer wordt afgeroomd dan strikt noodzakelijk, is besloten af te zien van internetconsultatie.

## 7 Voorhang

In de artikelen 32, zevende lid, en 33, negende lid, van de Meststoffenwet is de betrokkenheid van het parlement voor dit besluit via de voorhangprocedure geregeld. Op 18 september 2025 is het ontwerp van dit besluit aan de Tweede Kamer en Eerste Kamer toegezonden. Deze voorhang heeft niet geleid tot wijziging van het ontwerp.

## 8 Inwerkingtreding en vaste verandermomenten

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin dit besluit wordt geplaatst. Het gaat dus in op dezelfde dag als de dag waarop het pluimveebesluit in werking treedt. Omdat onderhavig besluit voortborduurt op de wijzigingen van het pluimvee-



---

besluit is voor de volgorde van inwerkingtreding zekerheidshalve opgenomen dat onderhavig besluit in werking treedt nadat het pluimveebesluit in werking is getreden.

Voor de inwerkingtreding van onderhavig besluit wordt voor zowel het inwerkingtredingstijdstip als de invoeringstermijn afgeweken van het kabinetsbeleid over de vaste verandermomenten. Dit is in dit geval gerechtvaardigd, omdat de doelgroep is gebaat bij een spoedige inwerkingtreding. Op deze manier is het mogelijk om de afroming bij de overgang van varkensrechten zo snel mogelijk stop te zetten.

*De Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur,*