Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2025–2026

33 037 Mestbeleid

Nr. 647

BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, VISSERIJ, VOEDSELZEKERHEID EN NATUUR

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 juni 2026

Hierbij informeer ik u over twee jaarlijkse rapportages over het mestbeleid in relatie tot de derogatie. Het rapport «Landbouwpraktijk en waterkwaliteit op landbouwbedrijven aangemeld voor derogatie 2024», opgesteld door het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) en Wageningen Social & Economic Research (bijlage 1), stuur ik u mede namens de Minister van Infrastructuur en Waterstaat toe.

Daarnaast stuur ik u ook de «Rapportage Nederlands mestbeleid 2025», opgesteld door het Ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur in samenwerking met de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) en de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) (bijlage 2). Met deze rapporten wordt invulling gegeven aan de rapportageverplichting uit de derogatiebeschikking (nr. 2022–2069 EU). Ook wordt invulling gegeven aan de rapportageverplichting van de goedkeuringsbeschikking fosfaatrechten (C(2017) 8483).

Tot slot informeer ik u over de voortzetting van de jaarlijkse rapportages mestbeleid, nu de monitorings- en rapportageverplichting uit de derogatiebeschikking komen te vervallen.

Landbouwpraktijk en waterkwaliteit op landbouwbedrijven aangemeld voor derogatie in 2024

Het RIVM-rapport «Landbouwpraktijk en waterkwaliteit op landbouwbedrijven aangemeld voor derogatie in 2024» bevat een analyse over het effect van de derogatie op de waterkwaliteit in 2024 en 2025. Een bedrijf met een derogatievergunning mocht onder voorwaarden meer dan 170 kg stikstof uit graasdiermest per hectare aanwenden, waarvoor de belangrijkste voorwaarde is dat het areaal van een landbouwbedrijf met derogatie voor minimaal 80% uit grasland bestaat.

kst-33037-647
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2026

In de rapportage komt naar voren dat de kwaliteit van het grondwater onder bedrijven met een derogatievergunning in 2024 verbeterde ten opzichte van voorgaande jaren. Op bedrijfsniveau zijn nog overschrijdingen van boven de 50 mg/l, al namen deze af ten opzichte van 2023. In Zand-Midden/Zuid had 10 procent van de bedrijven een concentratie hoger dan 50 mg/l. In de andere uitspoelingsgevoelige regio, de Lössregio, hadden in 2024 zo'n 12 procent van de bedrijven een concentratie hoger dan de norm. Daarmee is de Lössregio de enige regio waar een stijging werd gemeten van het aantal bedrijven dat de norm van 50 mg/l overschrijdt, ook al daalde de gemiddelde nitraatconcentratie in deze regio (36 mg/l). In de Veenregio had geen enkel bemonsterd bedrijf een overschrijding, wel werden hier hogere concentraties van totaal-stikstof en totaal-fosfor gemeten ten opzichte van 2023. In de Kleiregio en Zand-Noord lag het percentage overschrijdingen onder de 5 procent.

In 2025 (voorlopige cijfers) lag de gemiddelde concentratie nitraat in de bovenste meter van het grondwater op derogatiebedrijven in alle regio's ruim onder de norm van 50 milligram per liter grondwater. Van de bedrijven in Zand-Midden/Zuid had 94 procent een lagere concentratie dan 50 mg/l. In Zand-Noord hadden alle bedrijven een gemiddelde nitraatconcentratie die lager was dan de norm van 50 mg/l. In de Kleiregio daalde de nitraatconcentratie van 11 mg/l in 2024 naar 8,5 mg/l in 2025. In deze regio had 98 procent van de bedrijven in 2025 een lagere nitraatconcentratie dan 50 mg/l. In de Veenregio daalde de nitraatconcentratie van 5,3 naar 4,3 mg/l. Geen enkel bedrijf in de Veenregio had een nitraatconcentratie hoger dan 40 mg/l. Naast de ontwikkelingen in de landbouwpraktijk had het weer, met de vele neerslag in 2023 en 2024, invloed op de nitraatconcentraties in het grondwater in 2025. Veel neerslag zorgt voor een natuurlijke verdunning van nitraat en verhoogt de afbraak ervan in de bodem.

In het slootwater daalde de voor de winter gemiddelde stikstofconcentratie in de sloot in 2025 ten opzichte van 2024. De gemiddelde totaal-stikstofconcentratie was het hoogst in Zand-Midden/Zuid, met 5,5 mg/l. De laagste gemiddelde totaal-stikstofconcentratie werd gemeten in de Kleiregio, met 2,8 mg/l. Omdat in de derogatierapportage alleen de wintergegevens worden gebruikt, zijn de totaal-stikstofconcentraties in dit rapport niet één-op-één te vergelijken met de zomernormen die gelden voor totaal-stikstof in waterlichamen. Wel kan worden opgemerkt dat bovenstaande resultaten boven de gemiddelde waterkwaliteitsnorm van 2,5 mg/l stikstof liggen.

Dit rapport is gebaseerd op metingen van grondwater onder derogatiebedrijven, metingen van grondwater onder andere type landbouwbedrijven (uit het Landelijk Meetnet effecten Mestbeleid) maken geen onderdeel uit van dit rapport. Onder een derogatiebedrijf is de grondwaterkwaliteit veelal beter dan onder andere landbouwbedrijven vanwege het hoge aandeel grasland.

Rapportage Nederlands Mestbeleid 2025

Mestproductie

Uw Kamer is op 8 april jl.[1] geïnformeerd dat het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) de vierde kwartaalrapportage 2025 over de fosfaat- en stikstofexcretie door de Nederlandse veestapel heeft gepubliceerd. In de

[1] Kamerstukken II 2025/2026, 33 037, nr. 642.

«Rapportage Nederlands mestbeleid 2025» zijn de voorlopige[2] cijfers opgenomen van de fosfaat- en stikstofexcretie door de Nederlandse veehouderij in 2025, zoals samengesteld door het CBS. Uit de voorlopige cijfers blijkt dat de totale mestproductie in Nederland, uitgedrukt in kilogrammen mest, in 2025 iets is afgenomen ten opzichte van 2024. Daarbij is het gehalte stikstof en fosfaat in de mest verder gedaald.[3] De totale stikstofproductie is verder gedaald naar 439,6 miljoen kg en ligt daarmee onder het plafond van 440,0 miljoen kg stikstof als neergelegd in artikel 18a, eerste lid, van de Meststoffenwet en artikel 4, tweede lid, van de derogatiebeschikking (2022/2069/EU). Daarnaast is sprake van een daling van de productie van fosfaat in dierlijke mest naar 141,5 miljoen kg fosfaat. Ondanks deze daling ligt de totale fosfaatproductie boven het plafond van 135.0 miljoen kg fosfaat, als beschreven in de derogatiebeschikking en artikel 18a, eerste lid, van de Meststoffenwet.

Zoals vermeld in de brief «*Weer ruimte voor boer, natuur en bouw: maatregelpakket voor landbouw, natuur en stikstof*»[4] van 26 juni 2026 zal het kabinet op basis van de tweede kwartaalcijfers 2026 van het CBS in augustus besluiten over het opnieuw introduceren van afroming in de varkens- en pluimveehouderij.

De productie van stikstof door melkvee is afgenomen naar 260,5 miljoen kg stikstof. Dit is onder het sectorplafond van 267,8 miljoen kg stikstof dat is neergelegd in artikel 18a, tweede lid van de Meststoffenwet. De fosfaatproductie van melkvee is in 2025 gedaald naar 75.1 miljoen kg fosfaat, wat hoger is dan het sectorplafond van 71,8 miljoen kg fosfaat in artikel 18a, tweede lid, van de Meststoffenwet. In 2025 is de stikstof- en fosfaatproductie van varkens verder gedaald naar respectievelijk 77,7 miljoen kg stikstof en 30,2 miljoen kg fosfaat. Ondanks de afname overschreden de stikstofproductie en de fosfaatproductie in de varkenssector het sectorplafond van 70,3 miljoen kg stikstof en 27,8 miljoen kg fosfaat (artikel 18a, derde lid, Meststoffenwet). De stikstofproductie van pluimvee is in 2025 gedaald naar 48,1 miljoen kg stikstof. De fosfaatproductie van pluimvee nam in 2024 af naar 20,0 miljoen kg fosfaat. Zowel de stikstofproductie als de fosfaatproductie bleef bij pluimvee dus onder de sectorale plafonds van 48,4 miljoen kg stikstof en 20,3 miljoen kg fosfaat (artikel 18a, vierde lid, Meststoffenwet).

Voorlopige stikstofexcretie per sector (in miljoen kg stikstof)[1]

	Plafond[2]	2018	2023	2024	2025[3, 4]
Melkvee	267,8	289,9	273,8	265,2	260,5
Varkens	70,3	96,6	81,7	80,1	77,7
Pluimvee	48,4	56,8	52,6	48,7	48,1
Overig	53,5	60,0	55,4	55	53,4
Totaal	440	503,4	463,5	448,9	439,6

[1] Door afronding kan de som van de getallen afwijken van het totaal.
[2] Plafonds uit de Meststoffenwet zoals deze golden in 2025.
[3] Kamerstukken II 2025/2026, 33 037, nr. 642.
[4] In najaar zijn de definitieve cijfers bekend. Ze komen in de jaarlijkse CBS-publicatie Dierlijke Mest en Mineralen te staan.

---

[2] In najaar zijn de definitieve cijfers bekend. Ze komen in de jaarlijkse CBS-publicatie Dierlijke Mest en Mineralen te staan.
[3] In de tabellen in deze Kamerbrief zijn de cijfers over de fosfaat- en stikstofproductie in 2025 opgenomen. Ten opzichte van 2024 zijn zowel de stikstofproductie als de fosfaatproductie verder gedaald. De totale mestproductie, uitgedrukt in kilogrammen mest, nam af in 2025. Een overzicht hiervan is opgenomen in tabel 2 van de bijgevoegde Rapportage Nederlands mestbeleid 2025.
[4] Kamerstukken 36 800 XIV, 87

Voorlopige fosfaatexcretie per sector (in miljoen kg fosfaat)[1]

	Plafond[2]	2018	2023	2024	2025[3, 4]
Melkvee	71,8	78,7	75,6	76,7	75,1
Varkens	27,8	37,6	32,8	32,3	30,2
Pluimvee	20,3	25,8	23,0	20,8	20,0
Overig	15,1	19,8	16,1	17	16,2
Totaal	135	161,8	147,5	146,7	141,5

[1] Door afronding kan de som van de getallen afwijken van het totaal.
[2] Plafonds uit de Meststoffenwet zoals deze golden in 2025.
[3] Kamerstukken II 2025/2026, 33 037, nr. 642.
[4] In najaar zijn de definitieve cijfers bekend. Ze komen in de jaarlijkse CBS-publicatie Dierlijke Mest en Mineralen te staan.

Derogatie deelname

In 2025 nam het aantal aanmeldingen voor een derogatievergunning verder af met 4,1% ten opzichte van 2024. Het percentage grasland op derogatiebedrijven in 2025 daalt met 2% ten opzichte van 2024 (naar 88%), maar is daarmee op een stabiel niveau met voorgaande jaren. In de Rapportage Nederlands mestbeleid 2025 wordt ook verslag gedaan over de resultaten van controles op bedrijven met een derogatievergunning voor zowel het jaar 2024 als 2025. De toezichtintensiteit in het jaar 2025 is gelijk gebleven ten opzichte van 2024 (4%). Het handhavingspercentage is in 2025 toegenomen naar 23%.

Versterkte Handhavingsstrategie Mest (VHS Mest)

Met de Versterkte Handhavingsstrategie Mest (VHS Mest) wordt controle en handhaving risicogericht ingezet om de naleving van regels uit het mestbeleid te vergroten. De VHS Mest zet hierbij ook in op extra handhaving van risicovolle schakels in de mestketens, zoals intermediaire ondernemingen en co-vergisters. Naast risicogerichte handhaving wordt de handhaving gebiedsgericht ingezet in die gebieden waar de grootste kans is op niet naleving van de regels. Dit gebeurt in de drie geïdentificeerde risicogebieden de Peel, de Gelderse Vallei en Twente. Hierbij wordt door diverse toezichthoudende organisaties op een risicogerichte manier samengewerkt in de analyse en de controles. Er wordt in de gebieden samengewerkt tussen de NVWA, RVO, Openbaar Ministerie (OM), politie, de Omgevingsdiensten (OD's), waterschappen en provincies. Dit levert naast het opsporen van niet naleving, inzichten in het gezamenlijk handhaven.

Vanuit de derogatiebeschikking 2022–2025 is een verplichting opgenomen om de VHS Mest voort te zetten en de gebiedsgerichte handhaving uit te breiden tot alle regio's waar waterkwaliteit achterblijft en uit de beoordeling blijkt dat een hoog risico op niet-naleving bestaat. De uitbreiding is in 2025 gerealiseerd waarbij in De Peel een nieuwe omgevingsdienst en waterschap aan de samenwerking is toegevoegd, en bij Twente en de Gelderse Vallei meerdere omgevingsdiensten en waterschappen aan de samenwerking zijn toegevoegd. Voor de drie gebieden zijn in 2025 de afspraken van voorgaande jaren voortgezet. De analyses en de samenwerking hebben in 2025 verhelderende onderzoeken opgeleverd. Daarnaast is samengewerkt aan complexe zaken met een positief resultaat. Ook is in 2024 en 2025 gefocust op het op de juiste wijze verantwoorden van de voorraden mest in opslagen bij stoppende bedrijven.

De inzet van de RVO en de NVWA op inspectie van intermediairs, geïdentificeerd als risicovolle schakel in de VHS, blijft onverminderd hoog.

Daarnaast is er in 2025 extra risicogerichte inzet op akkerbouwbedrijven. Ook is voldaan aan de derogatievoorwaarde om minimaal 5% van alle derogatiebedrijven fysiek te controleren: in 2025 zijn in totaal 726 derogatiebedrijven geïnspecteerd. Verder is in 2025 7% van alle bedrijven met varkens gecontroleerd.

Voortzetting jaarlijkse rapportages

Met de afloop van de derogatiebeschikking vervalt ook de monitorings- en rapportageverplichting waaraan op dit moment invulling wordt gegeven middels de derogatierapportage en de rapportage Nederlands mestbeleid. Voor 2027 zal er nog een laatste derogatierapportage worden opgesteld met de definitieve cijfers over de waterkwaliteit voor het laatste jaar van de derogatie (2025).

Eerder heeft mijn voorganger u geïnformeerd de derogatierapportage na 2027 te vervangen met een jaarlijkse kennisnotitie over de waterkwaliteit en landbouwpraktijk op bedrijven die onderdeel zijn van het Landelijk Meetnet effecten Mestbeleid (LMM).[5] In vergelijking met de derogatierapportage, zal deze kennisnotitie minder omvangrijk zijn. Omdat ik het van belang acht uw Kamer ook jaarlijks te blijven informeren over de inzet op de toezicht en handhaving van het mestbeleid, heb ik besloten ook de jaarlijkse rapportage Nederlands mestbeleid voort te zetten middels een kennisnotitie. Hierbij zullen enkele aanpassingen worden doorgevoerd ten opzichte van de huidige vorm van rapporteren, nu de rapportage- en monitoringsverplichting vanuit de derogatiebeschikking komen te vervallen. Op deze manier hoop ik de informatievoorziening over de inzet op toezicht en handhaving van het mestbeleid, als ook de waterkwaliteit en landbouwpraktijk op landbouwbedrijven, zo volledig mogelijk voort te zetten. De Europese Commissie zal hierover ook op gepaste wijze geïnformeerd worden.

De Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur,
J. van Essen

[5] Kamerstukken II 2025/2026, 33 037, nr. 641.