

Bericht:	Reactie LTO Nederland Wetsvoorstel grondgebondenheid en verantwoorde mestafzet
Afzender:	LTO Nederland
Contactpersonen:	Mark Heijmans (mheijmans@lto.nl) Willemien van de Kandelaar (wvdkandelaar@lto.nl) Job Knobbout (jknobbout@lto.nl)
Datum indiening:	29-09-2025
Status:	Definitief

Inleiding en leeswijzer

Met interesse en belangstelling heeft LTO kennisgenomen van het Wetsvoorstel van de leden Holman en Grinwis tot wijziging van de Meststoffenwet, de Omgevingswet en de Wet op de economische delicten in verband met de invoering van een grondgebonden melkveehouderij, de aanwijzing van maatschappelijke landbouwgebieden en een verantwoorde mestafzet (Wet grondgebondenheid en verantwoorde mestafzet). Hierna zullen we kortheidshalve spreken van ‘het wetsvoorstel’.

De reactie van LTO is als volgt opgebouwd: eerst een kort algemeen deel, daarna een toelichting op de drie hoofdblokken van de wet: (1) grondgebondenheid, (2) Verantwoorde mestafzet en (3) ruimtelijk structuurbeleid. Per blok wordt begonnen met een brede LTO-visie op het betreffende thema, gevolgd door algemene vragen of opmerkingen. Tot slot worden, indien relevant, per blok de artikelsgewijze vragen of aandachtspunten toegelicht.

Algemeen

LTO onderkent dat met het wetsvoorstel belangrijke discussiepunten rondom de toekomst van de land- en tuinbouw worden aangesneden. LTO Nederland heeft haar visie op de algemene ontwikkeling van de agrarische sector vastgesteld in de [Toekomstvisie 2030](#). Op het vlak van grond en ruimte heeft LTO enige jaren geleden een [grondvisie](#) vastgesteld.

Het voorliggende wetsvoorstel beoogt grondgebondenheid en verantwoorde mestafzet juridisch te verankeren. Hoewel de initiatiefnemers aangeven te streven naar duidelijkheid, balans en perspectief, roept het voorstel door de vele verschillende onderdelen juist onduidelijkheid, zorgen en praktische knelpunten op. Inzake het wetsvoorstel in brede zin heeft LTO daarom de volgende vragen:

- Wat is de logica van het voorliggende wetsvoorstel? Deze is uit de Memorie van Toelichting niet af te leiden:
 - o Waarom worden grondgebondenheid (met name artikel 21 van het wetsvoorstel) en afzet van meststoffen (met name artikel 15a van het wetsvoorstel) in hetzelfde wetsvoorstel opgebracht?
 - o Is artikel 15a feitelijk niet bedoeld om een extra en zeer substantiële krimp in een aantal veehouderijsectoren af te dwingen?
 - o Zorgt dit wetsvoorstel niet voor ernstige verstoringen in de ontwikkeling van de land- en tuinbouw? De stelling dat ‘de onafwendbare krimp van de melkveestapel in goede banen wordt geleid (p.14 MvT) deelt LTO in ieder geval niet. Bijkomende vraag is wat de definitie van melkvee is in dit wetsvoorstel?

Bij de introductie van het fosfaatrechtenstelsel leidde de definitie die in de meststoffenwet is opgenomen namelijk tot veel discussie en problemen.

- Waarom is de zoneringsaanpak (aanwijzing Agrarische Hoofdstructuur versus aanwijzing Maatschappelijke landbouwgebieden) aan dit wetsvoorstel gekoppeld? En hoe verhoudt deze aanpak zich met de Ontwerp Nota Ruimte?
- In de toelichting zijn nog verschillende analyses ten aanzien van bedrijfseffecten niet uitgevoerd. Wij dagen hierbij de initiatiefnemers uit het wetsvoorstel te laten doorrekenen of beoordelen door PBL, WUR en het Adviescollege Toetsing Regeldruk op de effecten op zowel boerenerf, controlerende en uitvoerende instanties als milieu.

1. Grondgebondenheid

Brede visie

LTO Nederland onderschrijft het belang van een toekomstbestendige melkveehouderij, waarin grondgebondenheid een rol kan spelen bij het realiseren van maatschappelijke doelen op het gebied van waterkwaliteit, stikstof, klimaat en biodiversiteit. Er is een maatschappelijke vraag naar grondgebondenheid veroorzaakt doordat actuele wensen en uitdagingen gerelateerd worden aan de omvang en dichtheid van de veestapel. Daarnaast verwijzen de initiatiefnemers naar de verplichting die Nederland is opgelegd door de Europese Commissie om binnen afzienbare tijd te zorgen voor een grondgebonden melkveehouderij. Over hoe dit ingevuld zou moeten zijn geen afspraken gemaakt. Er zijn vele manieren om dit te doen, maar een ding is zeker; grondgebondenheid moet geen doel op zich zijn, maar een middel om resultaten te behalen. Grondgebondenheid moet de melkveehouderij juist ondersteunen om de doelen te behalen in plaats van de sector te beperken. LTO pleit daarom voor een integrale, doelgerichte en stimulerende benadering die recht doet aan vakmanschap en ondernemerschap, samenwerking in de keten faciliteert, en bijdraagt aan het behoud van (blijvend) grasland.

Voorstellen van LTO Nederland

LTO roept de initiatiefnemers en de politiek op het wetsvoorstel te heroverwegen, met aandacht voor de volgende punten:

1. Schrap de generieke hectare/GVE-norm; deze is te rigide waardoor melkveehouders in de problemen komen en werkt bovendien contraproductief het areaal grasland.
2. Kies voor doelsturing, waarbij waterkwaliteit, stikstof, klimaat en biodiversiteit integraal worden meegenomen.
3. Introduceer keuzeruimte voor bedrijven: sturen via stikstofbodemoverschot, mestverwerking, samenwerking met akkerbouw of behoud van blijvend grasland.
4. Stimuleer en beloon goed vakmanschap via het GLB, fiscale voordelen en andere beleidsinstrumenten.
5. Versterk de ontwikkeling naar verduurzaming van de sector door belemmeringen in vergunningen, pachtwetgeving en RENURE aan te pakken.

De analyse die de initiatiefnemers hebben gemaakt, de dilemma's die worden beschreven en de behoefte aan een antwoord en oplossing voor de problemen onderschrijven we. Hiervoor moet de invulling van beleid drastisch veranderd worden, met name door een omslag van middel- naar doelsturing. Daar gaat dit wetsvoorstel echter niet voor zorgen,

daarvoor is het te eenzijdig gericht op de koppeling tussen grasland en melkvee, de afwaardering van productieve graslanden en beperkingen aan mestafzet.

Algemene opmerkingen

1. Grondgebondenheid is geen nieuw begrip

De melkveehouderij in Nederland is van oorsprong een grondgebonden sector en kenmerkend voor ons cultuurlandschap met haar koeien in de wei. Behoud van voldoende landbouwgrond is van belang voor de levensvatbaarheid van de melkveehouderij en is cruciaal om als sector te kunnen zorgen voor bodem- en waterkwaliteit, natuur, biodiversiteit en behoud van landschapselementen. Alleen voldoende grond maakt duurzaam renderend melkveehouden mogelijk.

Op dit moment bestaat er al veel wetgeving die stuurt op de structuur van de melkveehouderij: fosfaatrechten, de verschillende Actieprogramma's Nitraatrichtlijn, het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) en zelfs de Wet grondgebonden groei. Het wetsvoorstel wordt gepresenteerd als een oplossing van voor alle mogelijke problemen die gepaard kunnen gaan met voedselproductie. De nieuwe voorgestelde normen en voorschriften bovenop reeds bestaande verplichtingen leiden echter tot stapeling van beleid zonder garantie op betere milieuresultaten. Dit voegt alleen complexiteit en kosten toe. Er wordt niet concreet voorgesteld om andere wetgeving - die met de invoering van dit wetsvoorstel overbodig zou worden - te laten vervallen. Voor grondwaterkwaliteit, klimaat, biodiversiteit en dierwelzijn in Nederland is het juist noodzakelijk om de weg van doelsturing te gaan volgen.

2. Versnellen teruggang grasland

Daarnaast staat grasland financieel onder druk in verschillende gebieden door concurrerende teelten, terwijl gras juist een belangrijke bijdrage levert aan het halen van de milieudoelen. Het resultaat van een eventuele invoering van dit wetsvoorstel met strikte normen en middelvoorschriften zal een verdere krimp van de melkveehouderij zijn. Dit zorgt juist voor het verlies van grasland in de gebieden waar het nodig is om dichterbij de gestelde milieudoelen te komen. Bovendien heeft het verlies van de derogatie een enorme impact op de melkveehouderij en de andere sectoren. Hierdoor worden bedrijven al gestuurd naar extensivering, met een verhoogde kostprijs als gevolg. Het is niet te dragen wanneer hier nog meer eisen bovenop worden gesteld. Naast een eventuele invoering van grondgebondenheid zal het stikstofbeleid wat gericht is op uitkoop en maatregelen zoals stalaanpassingen leiden tot krimp van de melkveehouderij en dus haar impact hebben op het areaal grasland. In Limburg bijvoorbeeld zien we dit effect al optreden. Daardoor ontstaat een zichzelf versterkend effect waardoor het areaal gras versneld zal afnemen óf de opgave om grasland te behouden neerdaalt op steeds minder melkveebedrijven met uiteindelijk hetzelfde effect.

3. Doelsturing: Ruimte voor vakmanschap en ondernemerschap

De Nederlandse politiek wil grondgebondenheid juridisch borgen. Brussel stelt echter vooral dat de doelen voor waterkwaliteit, klimaat en biodiversiteit gehaald moeten worden. Een starre hectare/GVE-norm legt de Nederlandse sector onnodig vast, terwijl omliggende lidstaten flexibeler sturen op resultaten. Dit vergroot het risico op een ongelijk speelveld en ondermijnt de concurrentiepositie van Nederlandse melkveehouders. Daarom is het

cruciaal dat Nederland kiest voor een resultaatgerichte en juridisch houdbare aanpak, zonder nationale koppen en uitvoerbaar voor de praktijk.

De melkveehouderij in Nederland kent een enorme diversiteit: verschillen in grondsoorten, bedrijfsmodellen, regio's en ontwikkelingsfasen. Het vakmanschap van melkveehouders is cruciaal voor het vinden van de juiste balans tussen productie, milieu en economie op een specifieke locatie. Uit LTO-ledenbijeenkomsten georganiseerd door heel Nederland blijkt een duidelijke voorkeur: geen platte norm, maar ruimte voor vakmanschap en ondernemerschap. Bedrijven moeten kunnen kiezen uit verschillende strategieën, afhankelijk van hun situatie en mogelijkheden.

Mogelijke routes zijn onder meer:

- Doelsturing waterkwaliteit via monitoring van het stikstofbodemoverschot en N-residu.
- Mestverwerking als oplossing voor bedrijven die minder grond in directe omgeving voor handen hebben.
- Samenwerking met akkerbouwers om kringlopen regionaal te sluiten.
- Behoud en stimulering van blijvend grasland als belangrijke bijdrage aan bodem, water en biodiversiteit.

4. Grondgebondenheid als stimulans, niet als extra juridische blokkade

De huidige initiatiefwet benadert grondgebondenheid vooral als verplichting. LTO vindt dat grondgebondenheid juist positief moet worden ingezet als stimulans. Dit kan onder meer door:

- Beleidsvoordelen te koppelen aan goed bodembeheer en duurzaam graslandgebruik, vergelijkbaar met de voordelen die nu gelden bij derogatie.
- Belonen via GLB of fiscale instrumenten van melkveehouders die aantoonbaar bijdragen aan water-, stikstof- en klimaatdoelen.
- Weghalen van belemmeringen in vergunningverlening, pachtwetgeving en de toepassing van RENURE zodat samenwerking en innovatie worden vergemakkelijkt.

Op die manier wordt grondgebondenheid een instrument dat bedrijven helpt om te verduurzamen, in plaats van een extra last die ontwikkeling naar duurzaamheid blokkeert.

Artikelsgewijze reactie - Meststoffenwet

Artikel 1

- De rustgewassen volgen de definitie van de lijst die voor het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) wordt gebruikt. Waarom wordt deze lijst toegepast voor rustgewassen? De aangehaalde GLB-lijst is niet geschikt, omdat vezelgewassen en eiwitgewassen daar zijn uitgesloten. De Meststoffenwet beschikt zelf over een rustgewassenlijst die vollediger is.

Artikel 21

- De graslandnorm in de Agrarische Hoofdstructuur (AHS) wordt opgebouwd vanaf 2028 van 0,2 hectare grasland of bouwland met andere rustgewassen per GVE naar 0,35 hectare grasland of bouwland met andere rustgewassen per GVE in 2034. Voor de onderbouwing van deze norm worden in de toelichting een aantal aannames gedaan, bijvoorbeeld dat het praktisch haalbaar is voor veel boeren. Welke data liggen hieraan ten grondslag en zo ja, kunnen deze dan gedeeld worden?
- Daarbij moet aangegeven worden dat alleen een onderbouwing op draagkracht van grasland uit een WUR onderzoek onvoldoende is. Ook wordt verwezen naar beheersbijeenkomsten en subsidies waarin deze norm vaak wordt gehanteerd.

Kunnen de indieners daar overzichten van delen? En is bekend wat voor effect dit heeft op de melkveebedrijven en het milieu in deze gebieden?

- Er wordt een onderscheid gemaakt tussen gronden binnen en buiten 25 kilometer van het melkveebedrijf. Daarbij worden gronden binnen de 25 kilometer meegerekend van het melkveebedrijf of van een landbouwer waar een samenwerkingsovereenkomst mee is aangegaan.
 - o Wat is de reden voor de afkapwaarde van 25 kilometer?
 - o Is bekend wat voor effect dit heeft voor melkveebedrijven die gronden op een grotere afstand van hun bedrijf hebben liggen?
 - o Hoe wordt omgegaan met natuurbegrazing op een afstand groter dan 25 kilometer?
 - o Het eigendomsrecht - van gronden in dit geval - lijkt hier geschonden te worden. Kunnen de initiatiefnemers uitleggen of dit wel/niet het geval is, voor eigendom maar ook voor ook voor hectares in (erf)pacht?
 - o Wat betekent dit voor bestaande samenwerkingsverbanden tussen melkveehouders en andere landbouwers?
 - o Kan inzichtelijk worden gemaakt wat het effect van deze beperkingen hebben op het aandeel grasland of rustgewassen in gebieden?
- De samenwerkingsovereenkomst beslaat of de overgang van het recht tot mestaanwending of de plicht tot levering en plicht tot afname van dierlijke mest.
 - o Is het falen/mislukken van de Mestafzet Overeenkomsten van circa 20 jaar geleden bij dit wetsvoorstel in ogenschouw genomen? Zo nee: waarom niet? Zo ja: wat is er van geleerd en wat is er anders dan toentertijd?
 - o Waarom is gekozen voor of recht tot mestaanwending of plicht tot levering en afname?
 - o Hoe verhouden beide keuze opties zich tot elkaar?
 - o Hoe willen de indieners dit gaan registreren? Alleen via MijnPercelen van de Gecombineerde Opgave of is er meer administratieve last voorzien?
- In de toelichting staat beschreven dat beide partijen de Gecombineerde Opgave gezamenlijk in kunnen vullen, wat betekent dat precies?
- Hoe wordt de opgave dusdanig aangepast zodat landbouwers hier geen belemmeringen in ervaren bij een samenwerking?
- Het feit dat ze gezamenlijk ingeschreven staan bij RVO, maakt het ingewikkeld wanneer zij als zelfstandig economisch bedrijf subsidie willen aanvragen. Of als een van de samenwerkende bedrijven een fout maakt, wie is dan aansprakelijk?
- Daarnaast is het überhaupt de vraag of deze nieuwe verplichtingen een samenwerking stimuleren (en formaliseren) of juist bemoeilijken?
- Gesuggereerd wordt dat dit wetsvoorstel een oplossing is tegen schaalvergroting. Hoe wordt duidelijk of dit in de praktijk ook zo is? Het organiseren van nieuwe samenwerkingsvormen vraagt andere ondernemersvaardigheden dan veel melkveehouders gewend zijn.
- Het is onduidelijk of natuurterrein onder de definitie van grasland valt. In de definitie van grasland wordt de term landbouwgrond gebruikt. Natuurterrein lijkt hier niet direct onder te vallen, klopt dit?
- Het is onvoldoende duidelijk of andere bestaande wetgeving komt te vervallen. Kunnen de initiatiefnemers hier duidelijkheid over geven inclusief de beweegredenen hiervoor?

Artikel 21a

- Het aantal grootvee-eenheden voor melk- en kalfkoeien wordt gekoppeld aan de gemiddelde melkproductie in kg melk per koe per jaar. Onduidelijk is waar de voorgestelde onderverdeling op is gebaseerd? En hoe worden de actuele melkproductiecijfers verwerkt? Deze tabel weerspiegelt namelijk niet de huidige gemiddelde melkproductie.
- Daarnaast is bekend uit het fosfaatrechtendossier dat zelfzuivelende bedrijven moeilijker kunnen registreren wat de gemiddelde melkproductie is, hoe wordt met deze groep melkveehouders omgegaan?
- Er wordt gesteld dat door te kiezen voor een systeem waarbij het aantal GVE gekoppeld wordt aan melkproductie per koe dit leidt tot een dierwaardige veehouderij. Waarom respecteren de indieners niet de Routekaart naar een dierwaardiger en toekomstbestendige melkveehouderij? Hierin wordt rekening gehouden met de 6 leidende principes van RDA. Door nu een los systeem te introduceren gebaseerd op hele andere principes (namelijk minder melk zou goed zijn voor de dierwaardigheid) wordt tekortgedaan aan de goed doordachte doelen van de sector, keten en de Dierenbescherming.
- Begrijpen de indieners dat met de introductie van een koppeling aan melkproductie zij de melkveehouder direct raken in de portemonnee?
- Dit samen met alle verdere beperkingen in het wetsvoorstel doet de vraag reizen of de indieners inzichtelijk hebben wat dit betekent voor het verdienvermogen op melkveebedrijven?
- Kunnen de indieners hier onderbouwd en wetenschappelijk inzicht in geven? Zeker in de Maatschappelijke Landbouwgebieden zal de voorgestelde en niet geborgde betaling (er is geen zekerheid over) van € 1.000 - € 2.500/ha/jaar onvoldoende zijn en zeker geen concurrentie aankunnen met de gangbare pachtprizen (en al zeker niet met koopprizen). Oftewel een melkveehouder doet er nog beter aan om de gronden te gaan verhuren en te stoppen met melken. Dit heeft zeer waarschijnlijk wel tot gevolg dat er intensieve teelten op deze percelen komen te staan (en dus meer milieubelasting). Een volledige impactanalyse van deze eis dient te worden gedaan. Daarnaast vraagt LTO zich af waarom alle gebieden hier over een kam worden geschoren? Er zitten namelijk grote verschillen tussen gebieden als het gaat om vergoedingen voor grondgebruik, daar lijkt nu geen rekening mee te zijn gehouden.
- Jongvee van vleesvee valt nu ook onder het wetsvoorstel. Dit betekent dat ook het jongvee van vleesvee grondgebonden moet zijn. Dit lijkt onwenselijk. De definitie van melkvee in de Meststoffenwet in het initiatiefvoorstel moet worden aangepast op een zodanige manier dat jongvee van vleesvee hier niet langer onder valt. Delen de indieners deze conclusie?

Artikelsgewijze reactie - Omgevingswet**Artikel 2.3.1b lid 2**

- In de Maatschappelijke Landbouwgebieden worden melkveehouders verboden om per 1 januari 2024 meer dan 1,5 GVE per hectare te hebben. Deze norm is onderbouwd doordat binnen het Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer (ANLb) dit wordt gebruikt voor “extensief beweide grasland” en komen boeren ook in aanmerking voor andere EU-subsidies. Dit geldt alleen voor de melkveehouders in de gebieden die

hiervoor in aanmerking komen, hoe wil men omgaan met de zogenaamde “witte gebieden”?

- Als samenwerking van melkveehouders met andere landbouwers niet mogelijk is in de Maatschappelijke Landbouwgebieden dan leidt de stringente norm van 1,5 GVE/ha ertoe dat de melkveehouderij in een aantal gebieden zal verdwijnen. Zeker omdat dit voor verschillende melkveehouders een paar stappen te ver is en er uit het wetsvoorstel ook geen ondersteuning komt om de transitieperiode tot 2034 in te vullen. Begrijpen de indieners deze constatering en zo ja, is dit dan doelbewust opgenomen in het voorstel?
- Onduidelijk is wat leidend is in het bepalen waar een bedrijf gelegen is, de stal of ligging van percelen? Is het mogelijk dat een melkveehouder zowel in Maatschappelijk Landbouwgebied als Agrarische Hoofdstructuurgebied valt?

2. Verantwoorde mestafzet

Brede visie

LTO onderschrijft het uitgangspunt zoals verwoord in hoofdstuk 1 van de MvT : mest moet niet langer primair worden beschouwd als een probleem of afvalstof, maar als een waardevolle bouwsteen voor bodemvruchtbaarheid, biodiversiteit en circulaire landbouw. Verantwoord mestbeleid moet gestoeld zijn op de benutting van de landbouwkundige waarde van dierlijke mest. De gedachte dat mest een integraal onderdeel vormt van kringlooplandbouw verdient daarom een bredere en diepere vertaling in wet- en regelgeving. Dierlijke mest bevat essentiële nutriënten en organische stof, die van groot belang zijn voor:

- het verbeteren van de bodemstructuur;
- het verhogen van het watervasthoudend vermogen van bodems;
- het ondersteunen van een actief bodemleven;
- het reduceren van de behoefte aan kunstmest.

Het is voor LTO echter volstrekt onduidelijk waarom in dit wetsvoorstel ook de (zogenaamde) ‘verantwoorde mestafzet’ wordt verankerd. Graag zou LTO de principes achter deze keuze nader toegelicht zien. Ook constateert LTO dat de praktische uitwerking op een aantal onderdelen tekortschiet en nadere toelichting en heroverweging behoeft. Hieronder licht LTO deze aandachtspunten, overwegingen en opmerkingen artikelsgewijs toe.

Algemene opmerkingen

1. *Regiogebonden mestafzet frustreert bestaande nutriëntenbalans*

Artikel 15a introduceert een afstandsnorm en regiogebonden afzet van mest. Daarmee wordt een technisch-juridisch instrument gekozen om een agronomisch en ecologisch vraagstuk te sturen. LTO Nederland vindt het belangrijk te benadrukken dat kringlopen in de praktijk zelden ophouden bij fictieve provinciale en regionale grenzen. Landbouwkundige logica, bodemvruchtbaarheid, bestaande verwerkingslocaties en mestketens zijn leidend in hoe meststromen circuleren.

Een direct gevolg van deze benadering is dat de huidige verdeling tussen gebieden met mestoverschotten en gebieden met mesttekorten in bepaalde gevallen wordt doorbroken. In de praktijk zorgt de uitwisseling tussen regio's juist voor een evenwichtige verdeling van nutriënten: overschotten uit veedichte gebieden vinden hun weg naar akkerbouwgebieden

waar mest schaars is en bovendien hard nodig voor bodemvruchtbaarheid. Door deze balans te frustreren, dreigt artikel 15a nieuwe scheefgroei te veroorzaken: tekorten in de ene regio en overschotten in de andere.

Daar komt bij dat de voorgestelde afstandsnorm van 100 km buiten vervoersregio's de mogelijkheden beperkt om meststromen efficiënt en duurzaam te verwerken of af te zetten als daarvoor geen capaciteit binnen vervoersregio's bestaat. Dit staat op gespannen voet met het streven naar innovatie (zoals mestvergisting en verwerking tot RENURE), aangezien deze processen vaak plaatsvinden op centrale (verwerkings-)locaties die niet binnen de eigen vervoersregio, of de grens 100 km van elk erf, zijn gelegen. Het hanteren van een 100 km-grens buiten vervoersregio's voor mesttransport staat daarmee haaks op andere beleidsdoelen, zoals het stimuleren van mestverwerking, innovatie en circulaire economie. Waar meststoffen in andere trajecten juist worden aangemerkt als waardevolle grondstof die hergebruikt en opgewerkt kan worden, reduceert artikel 15a dit tot een transportvraagstuk. Daarmee ontstaat een inconsistent juridisch kader dat innovatie kan afremmen en ondernemers klem zet tussen tegenstrijdige beleidsdoelen.

Het wetsvoorstel brengt bovendien de gehele champignonsector in Nederland in gevaar. Zonder aanpassing dreigt de productie van champignons, de handel en de verwerking volledig te stagneren, met mogelijk het verdwijnen van de sector tot gevolg. Onder de voorgestelde afstandsnorm van 100 km zou namelijk de gehele keten, van paardenmest en kippenmest tot fase 1-compost, doorgroeide compost en champost, worden aangemerkt als dierlijke mest die slechts binnen 100 km mag worden vervoerd. Composteringsbedrijven kunnen aanvoer van paarden- en kippenmest hierdoor niet meer uit heel Nederland en de grensregio's halen. Dit bedreigt de productie van fase 1-compost en doorgroeide compost, en daarmee de beschikbaarheid van substraat voor champignonenteelt. Voor biologische compostbedrijven is dit zelfs een existentiële bedreiging, omdat schaarse biologische kippenmest (vrijwel) niet binnen de limiet kan worden aangevoerd.

Ten slotte sluit een generieke afstandsnorm niet aan bij het beginsel van doelgericht milieubeleid: het effect op waterkwaliteit of bodemvruchtbaarheid is immers bijvoorbeeld wel (mede) afhankelijk van de wijze of het moment of de hoeveelheid van aanwending, maar niet van de afgelegde afstand. Daarmee ontbreekt de directe link tussen middel en doel.

2. Juridificering bedreigt effectieve samenwerking tussen boeren

LTO Nederland onderschrijft het uitgangspunt dat samenwerking een rol kan spelen bij het realiseren van verantwoorde mestafzet en een betere benutting van meststoffen. In de praktijk bestaan er namelijk al tal van werkbare afspraken tussen melkveehouders en plantentelers die bijdragen aan het sluiten van kringlopen en het versterken van bodemvruchtbaarheid. Deze vormen van samenwerking functioneren doorgaans goed op basis van vertrouwen en wederzijds belang. Het risico van het voorgestelde kader is dat een verdere juridificering deze bestaande praktijk juist onder druk zet, doordat flexibiliteit verdwijnt en administratieve lasten toenemen. Er moet voorkomen worden dat juridificering doorschiet naar een systeem dat samenwerking eerder ontmoedigt dan ondersteunt.

De in Bijlage III voorgeschreven samenwerkingsovereenkomsten zijn enkel juridisch-technisch van aard en sluiten daarmee onvoldoende aan bij de realiteit en complexiteit van samenwerking tussen boeren. Samenwerkingen zijn vaak dynamisch, gebaseerd op seizoensinvloeden en wisselende teeltplannen. Een strak vastgelegde overeenkomst van

minimaal één jaar kan deze flexibiliteit belemmeren. Bovendien worden ondernemers door de uitgebreide administratie verplicht tot extra lasten en risico's op fouten.

De koppeling met artikel 21, waarin wordt bepaald dat samenwerkingsovereenkomsten alleen gelden voor percelen binnen 25 km van het bedrijf, is niet wetenschappelijk onderbouwd en staat haaks op de landbouwkundige praktijk. Kringlopen en mestafzet laten zich simpelweg niet beperken tot een straal van 25 km, maar zijn juist afhankelijk van bestaande samenwerkingsrelaties, gewasrotaties en bodembehoefte. De 25 km-grens dreigt effectieve samenwerkingen onmogelijk te maken, met name in gebieden waar melkveehouders en akkerbouwers geografisch niet direct naast elkaar gevestigd zijn. Hiermee wordt samenwerking ontmoedigd in plaats van gefaciliteerd.

Samenwerking is in de eerste plaats een middel om kringlooplandbouw te bevorderen. Dat vraagt om flexibiliteit, vertrouwen en stimulansen, in plaats van rigide voorschriften en strakke afstanden. In de huidige vorm ontstaat een risico dat ondernemers de samenwerking als een administratieve verplichting ervaren, zonder dat dit bijdraagt aan daadwerkelijke verduurzaming.

3. Afstandsnorm levert niet vanzelfsprekend milieuwinst op

In de memorie van toelichting wordt gesteld dat het doel van de afstandslimiet is *“mest te produceren en af te zetten binnen de draagkracht van de eigen grond en de eigen regio. Zo houden we voedingsstoffen in het gebied, beperken we milieuschade, en maken we de landbouw minder afhankelijk van dure en logistiek ingewikkelde afzetketens.”*

LTO Nederland plaatst hierbij een fundamentele kanttekening. Het argument dat de voorgestelde 100 km-afstandsnorm milieuschade zou beperken, is niet onderbouwd en mist een directe relatie met de werkelijke milieu impact. Zoals al eerder in deze reactie beschreven wordt het effect op waterkwaliteit of bodemvruchtbaarheid niet bepaald door de afstand die mest aflegt, maar door de wijze waarop deze wordt toegepast en benut. Een transport van 120 km waarbij op een verantwoorde manier uitgereden wordt kan per saldo veel milieuvriendelijker zijn dan 30 km transport gevolgd door een inefficiënte of onzorgvuldige aanwending.

Door de focus te leggen op kilometers en regiogrenzen wordt een papieren argument over milieuschade gebruikt dat geen basis vindt in agronomische of ecologische logica.

4. Evaluatie in 2030 negeert huidige toepassing van RENURE

In de memorie van toelichting wordt gesteld: *“In 2030 volgt een evaluatie over de werking en effectiviteit van deze indeling, in lijn met de algemene periodieke evaluatie van de Meststoffenwet. Mede afgezet tegen de ontwikkelingen van Renure.”* LTO Nederland heeft sowieso zeer ernstige twijfels bij de indeling op zichzelf. Mocht er dan toch een evaluatie moment nodig zijn dan komt dit veel te laat. RENURE is inmiddels door het Nitraatcomité toegelaten als kunstmestvervanger (en na het aflopen van de bezwaarprocedure definitief) en vormt daarmee nú al een essentiële ontwikkeling in het mestbeleid. Het is niet logisch om pas in 2030, vijf jaar na de Europese toelating, te beoordelen wat dit betekent voor de werking van het Nederlandse systeem.

Daarmee dreigt het wetsvoorstel voorbij te gaan aan een actuele en fundamentele wijziging in het Europese mestbeleid. Een nationale regeling die pas in 2030 inspeelt op RENURE mist niet alleen aansluiting bij de praktijk, maar loopt ook het risico ondernemers onnodig te

beperken in hun gebruik van hoogwaardige en emissiearme mestproducten. Dit staat haaks op het streven naar kringlooplandbouw en verduurzaming van de sector.

5. Intensieve sector blijft in onzekerheid

In de memorie van toelichting (4.7.1) wordt gesteld dat de intensieve sectoren (varkens, pluimvee en overige) een verantwoorde mestafzet moeten realiseren *“met als basis dat de geproduceerde mest grotendeels be- of verwerkt wordt. Daar waar het gaat om mesttransport valt het onder dezelfde voorwaarden als hierboven geschetst.”* LTO Nederland erkent het belang dat ook de intensieve veehouderij een rol heeft in kringlooplandbouw en dat mestbe- en verwerking daarbinnen een belangrijke plek kan innemen.

LTO constateert echter dat de gekozen formulering vaag en onbevredigend is. Wat betekent “grotendeels be- of verwerkt” concreet? Betekent dit een verwerkingsplicht zoals die in eerdere jaren gold, of wordt er een nieuwe norm geïntroduceerd? Zonder duidelijke definities dreigt de bepaling in de praktijk tot rechtsonzekerheid en uiteenlopende interpretaties te leiden.

Daarnaast wordt er nauwelijks aandacht besteed aan de praktische uitvoerbaarheid. In Noord- en Oost-Nederland is onvoldoende verwerkingscapaciteit beschikbaar om alle meststromen lokaal te bewerken. Ook laat de toelichting onbesproken hoe verwerkte mestproducten, zoals dikke fractie, ammoniumsulfaat of RENURE zich verhouden tot deze verplichting. Juist nu de Europese Commissie RENURE heeft toegelaten als kunstmestvervanger, zou het wetsvoorstel deze ontwikkeling moeten omarmen in plaats van beperken.

Het risico van de huidige tekst is dat de intensieve sector wordt geconfronteerd met onduidelijkheid en onterechte beperkingen terwijl tegelijkertijd innovatieve en duurzame afzetmogelijkheden worden gefrustreerd.

Heel specifiek zal dit bijvoorbeeld gelden voor de bedrijven die pluimveemest verwerken. Wanneer hun werkgebied wordt afgebakend op 100 km betekent dit dat de gehele verwerkingsketen van pluimveemest stil komt te staan, met alle gevolgen van dien. Dit terwijl de pluimveemest niet of nauwelijks op Nederlandse bodem komt en er geen vorm van grondgebondenheid aanwezig is. Het is daarom ongewenst en volstrekt contra-productief verwarring te krijgen die de huidige succesvolle verwerking van pluimveemest gaat frustreren of stil laat vallen.

Artikelsgewijze reactie – Meststoffenwet

Artikel 15a

- Geldt de voorgestelde 100 km-zone buiten vervoersregio's ook voor transport naar mestverwerkers, exportlocaties of alleen voor directe aanwending op landbouwgrond?
- Is er binnen alle vervoersregio's voldoende verwerkingscapaciteit aanwezig zodat verantwoorde be- en verwerking van mest binnen de voorgestelde vervoersbeperkingen gewaarborgd blijft?
- Welke milieuwinst of waterkwaliteitsverbetering wordt concreet verwacht van de 100 km-norm? Of wordt er überhaupt geen milieuwinst of waterkwaliteitsverbetering verwacht?

- Op basis van welke (wetenschappelijk onderbouwde) argumenten zijn de vervoersregio's bedacht en waarop is de 100 km-zone buiten vervoersregio's gestoeld?
- Hoe wordt voorkomen dat mesttekorten in akkerbouwregio's en mestoverschotten in veedichte regio's verder uit elkaar groeien en dus toenemen in plaats van afnemen?
- Hoe wordt de economische toekomst van verwerkingslocaties gewaarborgd?
- Welke gevolgen heeft dit wetsvoorstel voor bestaande investeringen in mestverwerkingsinstallaties en vergisters?
- Hoe stimuleert dit wetsvoorstel innovatie en verduurzaming van meststromen? Of belemmert het juist die ontwikkeling?
- Worden be- en verwerkte (dierlijke) producten zoals RENURE, ammoniumsulfaat, dikke fractie van gescheiden mest of (producten uit) pluimveemest ook onder de in dit wetsvoorstel geldende vervoersregio's en afstandsnorm geschaard, en zo ja, waarom dan?
- Is deze maatregel proportioneel gelet op het ontbreken van directe koppeling tussen afstand en milieueffect?
- Hoe wordt voorkomen dat ondernemers afhankelijk van hun vestigingsplaats ongelijk behandeld worden? Hoe wordt er omgegaan met grensgevallen tussen regio's?
- Hoe wordt omgegaan met export naar naburige landen? Geldt de 100 km-zone dan enkel tot aan de grens?
- Veel ondernemers (in bv. Brabant, Gelderland of Limburg) beschikken over landbouwgrond in België en/of Duitsland. Voor hen is het van groot belang dat zij hun mest ook daar kunnen aanwenden. Het wetsvoorstel lijkt dit te belemmeren door mestafzet en registratie enkel binnen Nederlandse regio's te normeren. Dit raakt deze bedrijven onevenredig hard en doet afbreuk aan het principe van vrij verkeer van goederen binnen de EU. Deze ondernemers worden hierdoor in hun bedrijfsvoering ernstig beperkt en verliezen de mogelijkheid om hun grond optimaal te benutten.
- Wat betekent dit voor gemengde bedrijven die grond hebben in verschillende regio's?
- Is het instellen van de vervoersregio's/100 km zone niet een indirecte manier om extra krimp van de veestapel te realiseren? En bedoelen de indieners van het wetsvoorstel dit ook zo? Zo ja: waarom wordt dit dan niet expliciet vermeld? Zo nee: wat doen de indieners van dit voorstel om de dan dus ongewenste neveneffecten tegen te gaan?
- Waarom wordt aan dit brede wetsvoorstel niet ook een methodiek voor verplaatsingsregelingen en vergunningen voor (dan wel behoud van) (nieuwe) locaties in bepaalde gebieden gekoppeld?
- Hoe wordt omgegaan met afzet en ontvangst van biologische mest in dit wetsvoorstel? Voorgestelde eisen lijken de afzet en gebruik van biologische mest in Nederland oneigenlijk te beperken en haaks te staan om de vereisten in deze sector.

Bijlage III, behorende bij artikel 21, tweede lid, onderdeel b, van de Meststoffenwet

- Is onderzocht hoe bestaande praktijkafspraken tussen plantentelers en melkveehouders functioneren en of wetgeving überhaupt nodig is?
- Waarop is de grens van 25 km gebaseerd? Is er wetenschappelijk bewijs dat samenwerking op 26 km niet bijdraagt aan kringlopen en verantwoorde mestafzet?

- Hoe wordt rekening gehouden met regio's waar melkveehouders en plantentelers geografisch verder van elkaar liggen?
- Betekent de 25 km-grens dat bestaande, goed functionerende samenwerkingen buiten die straal beëindigd moeten worden?
- Hoe gaat dit voorstel om met kortlopende of seizoensgebonden samenwerkingen die niet in een jaarcontract passen?
- Hoe wordt voorkomen dat juridificering juist vertrouwen tussen agrarische ondernemers onderling ondermijnt?
- Is er bij het opstellen en uitwerken van het wetsvoorstel rekening gehouden met de Europese biologische verordening waarin bij wet de grondgebondenheid binnen de biologische sector al geregeld is?
- Hoe wordt gegarandeerd dat biologische akkerbouwbedrijven in bijvoorbeeld Groningen en Zeeland voldoende mest kunnen (blijven) ontvangen?
- Hoe wordt voorkomen dat duurzame en verantwoorde mestkringlopen binnen de biologische sector niet worden verstoord? Er is nu namelijk een evenwicht in die mestmarkt, dit wetsvoorstel stuurt je aan op een disbalans.
- Welke uitzondering zou gaan gelden voor biologische bedrijven om te voorkomen dat de voorgestelde afstandsnormen het fundament van duurzame en goed functionerende biologische bedrijven niet ondermijnt?

Memorie van toelichting – 4.7 Verantwoorde Mestafzet

- Waarom is gekozen om de effecten van RENURE pas in 2030 mee te nemen in een evaluatie, terwijl de toelating inmiddels vrijwel een feit is en directe doorwerking vraagt?

Memorie van toelichting - 4.7.1 Intensieve sectoren

- Wat wordt concreet bedoeld met “grotendeels be- of verwerkt”? Hoeveel procent van de geproduceerde mest betreft dit, en hoe wordt dat vastgesteld?
- Hoe verhoudt deze verplichting zich tot verwerkte mestproducten die juist voor export bedoeld zijn en dus niet op Nederlandse bodem terechtkomen?
- Welke garanties zijn er dat er binnen alle vervoersregio's of binnen de 100 km-zone (voldoende) verwerkingscapaciteit is? Hoe wordt er omgegaan met bedrijven waar dit niet het geval is?

3. Ruimtelijk structuurbeleid

Brede LTO Visie

Grond en ruimte zijn onlosmakelijk verbonden met de verdergaande ontwikkeling van boeren en tuinders met bedrijfseconomisch perspectief, met de doelen op het vlak van klimaat en biodiversiteit en met de waardering voor het cultuurlandschap.

Voor agrarisch ondernemers gaan grond en ruimte over historie, verbondenheid, eigenheid, afkomst, generaties, toekomst en dus over gevoel en emotie. Het gevoel en de emotie betreft dus zowel agrarische gronden als het cultuurlandschap. Boeren hebben er hun bedrijf en geschiedenis, burgers wonen er en recreëren er. Er is verbondenheid met grond en het landschap, en daarmee beleving en waardering.

Ruimtelijk gezien is grond in Nederland een schaars goed. Dat vereist politieke keuzes en instrumentarium voor enerzijds landbouwproductie in onze vruchtbare delta en anderzijds de aanwezigheid en bescherming natuur en landschap. Zeer recent heeft LTO Nederland met

IPO, NAJK, VNG en UvW een '[Bouwstenendocument Landbouw](#)' gepresenteerd waarbij op dit vlak richtinggevende voorstellen en bouwstenen worden aangedragen.

Er moet helder gemaakt worden in hoeverre de schaarste van de grond, de hoogte van de grondprijs en de mate grondmobiliteit het halen van de vele doelen in de weg staat. Liggen er blokkades rond het thema grond en ruimte die het toekomstperspectief van toekomstgerichte boeren en tuinders en het behalen van de wettelijke afspraken op het vlak van klimaat, water en biodiversiteit in de weg staan? Is er voldoende grond voor veehouders die willen extensiveren? Is er ruimte voor plantentelers die een duurzamer bouwplan willen? Is er ruimte voor bedrijfsverplaatsingen? Zeker is dat voldoende en betaalbare grond een belangrijke voorwaarde is voor een duurzaam bedrijfseconomisch perspectief voor toekomstgerichte boeren.

Het thema grond en ruimte is dus vanuit vele invalshoeken en kanten te benaderen. Het is echter duidelijk dat de beschikbaarheid en prijs van grond een belangrijke bijdrage of belemmering kunnen vormen voor het verdienmodel van de agrarisch ondernemer. Wij stellen daarom op een aantal wezenlijke onderdelen de onderstaande aanpak voor. Voor vele ontwikkelingen is immers grond en ruimte nodig, waarbij het verdienmodel van de boer en tuinder er beter op moet worden en niet slechter.

Algemene reactie en voorstellen

1. Juridische instrumenten en gereedschapskoffer

Op dit moment bestaan er reeds talloze instrumenten en gereedschappen die de overheid kan inzetten rondom het thema 'grond en ruimte'. In het onderstaande worden deze (zo volledig mogelijk) opgesomd. Helder is dat bepaalde instrumenten beter toepasbaar zijn om grond te laten bijdragen aan het verdienmodel van de boer dan andere instrumenten. Een aantal van de genoemde instrumenten is namelijk voor andere doelen ingericht.

De volgende instrumenten bestaan:

- (a) herwaardering/afwaardering/verwerving van grond
- (b) een groundbank die gronden aankoopt en uitgeeft (pacht of terugverkoop)
- (c) planschade bij wijziging bestemmingsplan
- (d) financiële compensatie bij bijvoorbeeld peilbesluit
- (e) vergoeding voor kosten voor eventuele herinrichting van grond, inclusief aanleg landschapselementen
- (f) ondersteunen van omschakeling, verplaatsing en extensivering (bijvoorbeeld omschakelfonds en verplaatsingsregeling)
- (g) langjarige vergoeding voor ecosysteemdiensten, zoals het ANLb
- (h) vrijwillige kavelruil (artikel 12.44 Omgevingswet)
- (i) de mogelijke inzet van het landinrichtingsinstrument (artikel 12.4 Omgevingswet)
- (j) regelingen om beëindiging financieel te ondersteunen
- (k) procesmiddelen (geld voor ondersteuning boeren en tuinders, onderzoek etc.)
- (l) onteigening.

Als processen rondom grond en ruimte nu niet goed verlopen is het de vraag of uitvoering in de praktijk achterblijft, of dat de instrumenten onvoldoende werken, of dat de gereedschapskoffer onvoldoende gevuld is.

LTO stelt daarom voor om:

- In 2025/2026 een evaluatie uit te voeren met alle betrokken stakeholders naar de uitvoeringskracht, juridische instrumenten en gereedschapskoffer. Pas op basis van deze evaluatie zo nodig zaken aan en geef indien nodig strakkere kaders mee aan (lagere) overheden over het toepassen van bestaande instrumenten. Neem bij deze evaluatie in ieder geval mee:
 - Voor extensivering van veehouderij of ten behoeve duurzamere bouwplannen is de beschikbaarheid van grond essentieel. De ondernemers van de toekomst kunnen moeite hebben om extra grond structureel te verwerven of in gebruik te nemen. In de huidige landbouwpraktijk is de grondmobiliteit namelijk beperkt. Boeren die stoppen doen dat vaak gefaseerd en houden de grond nog in eigendom. Het is financieel aantrekkelijk om de grond met eenjarige pacht of teeltafspraken in gebruik te geven. Het beïnvloeden van de grondmobiliteit is niet eenvoudig. Een werkgroep met deskundigen/grondspecialisten moet dus, na het formuleren van de juiste/exacte onderzoeksvraag, analyseren of en zo ja hoe de grondmobiliteit bevorderd kan worden en welke bestaande of nieuwe instrumenten daaraan het meeste bijdragen. Op basis hiervan moeten, indien aan de orde, per 1-1-2027 of zo snel als praktisch/juridisch mogelijk veranderingen worden doorgevoerd.
 - Evaluer of de huidige Wet Voorkeursrecht gemeenten (per 01-01-2024 Omgevingswet) bijdraagt aan het beter leggen van de ruimtelijke puzzel, of deze hiervoor in dit kader überhaupt geschikt is, of dat er aanpassingen in de WvG nodig zijn. Hierbij moet bekeken worden of dit voorkeursrecht bijdraagt aan een betere grondmobiliteit, economisch perspectief voor blijvende boeren en de tijdige realisatie van wettelijke afspraken op het gebied van klimaat, biodiversiteit en water.
 - De WILG (per 01-01-2024 onderdeel van de Omgevingswet) kan al zodanig worden ingezet dat de landbouwstructuur van gebieden wordt versterkt en de gebiedsdoelen worden gehaald. Onderzocht moet worden of de WILG aanpassing behoeft om maximaal effectief te zijn in de gebiedsprocessen. De inzet van WILG is een goede manier voor met name complexe(re) gebiedsprocessen waar grondruil en dergelijke noodzakelijk is. Het voordeel van een WILG-proces is dat deze een rechtszekere en wettelijk verankerde procesgang biedt waarmee op gebiedsniveau afspraken kunnen worden gemaakt die met name effectief kunnen zijn bij eigendoms- en functiewisselingen van gronden. Bijvoorbeeld voor de realisatie van natuur en landschap en de verbetering van de landbouwstructuur. Ook omvat het een omslagstelsel voor de bekostiging van inrichtingsmaatregelen, voor bijvoorbeeld waterhuishouding. In het eerdergenoemde document 'Bouwstenen Landbouw' zijn reeds afspraken gemaakt hoe en wanneer dit instrument van wettelijke herverkaveling in te zetten.

Neem gedurende bovenstaande evaluatie sowieso onderstaande maatregelen:

- Ga met de betrokken stakeholders in overleg over de grondbank. Neem hierin de volgende overwegingen mee:
 - Stel de relatie en uitvoeringsmodaliteiten tussen provinciale en landelijke grondbanken vast.

- Maak de financiering van de grondbank helder. Hoeveel geld is beschikbaar en bepaal wat er gebeurt met opbrengsten bij verkoop/uitgifte. Opbrengsten vloeien terug naar de grondbank ('revolving').
- Een grondbank staat ten dienste van de agrarische ondernemers in de gebieden.
- Er is behoefte aan 'schuifruimte' in de puzzel, waardoor blijvende ondernemers voldoende grond hebben voor een renderend bedrijf en waardoor soms ook bedrijfsverplaatsingen mogelijk gemaakt kunnen worden.
- Vanuit de grondbank worden geen aanvullende beperkingen aan het agrarische gebruik gesteld. Uitzondering hierop zijn gronden waarvan in het gebied gezamenlijk en van onderop geconstateerd wordt dat beperkingen op het gebruik noodzakelijk zijn.
- Daar waar mogelijk krijgen jonge boeren en/of boeren met een toekomstbestendig bedrijf/duurzaam bedrijfsplan (koplopers) voorrang bij de toekenning van gronden.
- Maak een werkende verplaatsingsregeling. Werk hierbij met de zogenaamde ABC-constructie: stoppers ten behoeve van blijvers. Om dat voor elkaar te krijgen is het organiseren van ABC-constructies in combinatie met de 'stoppersregelingen' helpend. Hierbij kan tussen meerdere locaties (locaties A, B en C) worden geschoven tussen ondernemers, zodat de locaties met de meeste bedrijfsmogelijkheden bij de ondernemers terechtkomen die door willen gaan. Idee is om 'zuinig' om te gaan met potentieel geschikte locaties (voor moderne bedrijven met lage emissies), waarop verouderde bedrijven worden gesaneerd. Dat deze locaties niet op voorhand worden 'doorgestreept', is van belang. Een actieve en samenwerkende rol van landelijke, provinciale en gemeentelijke overheid is hiervoor noodzakelijk. Betrek bij de regeling ook de optie om het bouwblok te verplaatsen naar een eigen veldkavel, mits de activiteiten aldaar mogelijk zijn binnen natuur- en andere omgevingsdoelen en het past of passend te maken is binnen het bestemmingsplan.
- Maak nieuwe afspraken over het in gebruik geven van grond door overheden en TBO's aan boeren. Toekomstgerichte boeren, overheden en TBO's gaan naar langjarige afspraken ten aanzien van beheer van de grond. Daarbij wordt door overheden en TBO's alleen gestuurd op natuurkwaliteit en niet op prijs.
- Werk aan nieuwe en nog betere samenwerking tussen overheden, TBO's en boeren. Vrijwel alle eigenaren/beheerders van natuurgebieden schakelen voor het behalen van natuurdoelstellingen agrarisch ondernemers, met name voor die situaties waarin beheermethoden noodzakelijk zijn die stoelen op agrarische technieken en kennis. Dat betreft bijvoorbeeld beweiding, begrazing en maaibeheer. De overeenkomsten tussen boer en samenwerkingspartij (natuurbeheerder/TBO's, landgoedeigenaren, overheden, private instellingen) zijn zeer divers. De diversiteit uit zich in o.a. in financiële aspecten, eisen, voorwaarden en afhankelijkheidspositie van de boer. Partijen stellen uitbreiding van de samenwerking voor, met nieuwe en nog betere afspraken. Deze uitbreiding moet als positieve effecten hebben: efficiënter natuurbeheer, betere en eerlijker verhoudingen en een gezondere agrarische bedrijfsvoering. Daarom doen we het volgende: we brengen, onder onafhankelijke leiding, alle gronden (dus natuurgronden en landbouwgronden van genoemde organisaties) in eigendom en beheer in beeld. Vervolgens analyseren we of er meer en andere mogelijkheden zijn om deze gronden, met de (natuur-)doelstelling op die gronden (of toekomstgerichte landsbouw in breder kader) als vertrekpunt, te

benutten in de extensivering van boerenbedrijven en daarmee een bijdrage te leveren aan verbetering van het perspectief van boeren.

2. Het gebiedsproces: duidelijke kaders met maatwerk van onderop

Om te kunnen ondernemen met natuur is maatwerk van onderop met heldere landelijke kaders vereist. Kaartjes, grote gebiedsaanwijzingen en centrale zoneringen van bovenaf leiden slechts tot weerstand. Daarom stellen wij voor om in de afweging en uitwerking van de opgaven een aantal stappen te zetten. Een voorbeeld van een denklijn hiervan is hieronder aangegeven.

Als eerste (stap 1) zou de Rijksoverheid heldere kaders en duidelijkheid over financiële middelen voor uitvoering van de gebiedsprocessen moeten bieden. Er zijn heldere spelregels om effectieve besteding van de middelen te garanderen en de gebiedsprocessen zo snel mogelijk te laten leiden tot het behalen van doelen op het gebied van klimaat, water en biodiversiteit en te laten leiden tot een beter bedrijfseconomisch perspectief voor de ondernemers. Vervolgens (stap 2) moet van onderop (samen en vanuit de regio) bepaald worden welke opgaven (stikstof, natuur, water, klimaat) er zijn in de vrijwillige gebiedsprocessen. Daarna kunnen (stap 3) gebiedspartijen een plan maken met vrijwilligheid als vertrekpunt. Uitgangspunt voor de te maken afspraken is dat de doelen worden gehaald met toekomstperspectief voor de blijvende agrariërs en leefbaarheid in het gebied. Agrariërs die hun bedrijf willen uitbreiden met een recreatieve, educatieve of zorgfunctie worden hierin ook ondersteund en begeleid. Ook moet (stap 4) worden afgesproken hoe deze afspraken financieel geïstrumenteerd worden. Dat kan bijvoorbeeld door beloningen uit de markt of langjarige beloning van ecosysteemdiensten. Ook zijn vergoedingen voor de kosten die worden gemaakt bij inrichting van de grond en steun bij investeringen op het bedrijf mogelijk. Hierna (stap 5) spreken partijen af hoe zij de gemaakte afspraken juridisch en langjarig borgen. Het borgen van de afspraken in de gebieden is noodzakelijk. Voor boeren om vooraf duidelijke afspraken te hebben over vergoedingen, beloningen en verplichtingen. Voor de hiervoor genoemde stappen wordt bij aanvang van het gebiedsproces een uiterlijke termijn afgesproken waarbinnen de geborgde afspraken tot stand komen en in uitvoering genomen worden.

3. Waarborging individuele agro-economische analyse in de gebieden

Er hangt veel van het werk in de gebieden af. Doel is om met meerdere partijen in een gebied afspraken te maken over oplossingen voor de ecologische uitdagingen en om blijvende boeren bedrijfseconomisch en het gebied sociaaleconomisch perspectief te bieden. Hoe deze processen eruit gaan zien, zal per gebied verschillen. Wat is zeker nodig:

- Belangrijke randvoorwaarde is dat de landbouw nadrukkelijk onderdeel is van dit proces. Daarom moeten alle betrokken boeren in het gebied in staat gesteld worden mee te doen.
- De plannen moeten niet alleen op de ecologische doelen een onafhankelijke toets krijgen, maar ook op het sociaaleconomische en agro-economische effect en op het gebied van brede welvaart (de gevolgen voor bedrijven en de leefomgeving).
- Randvoorwaarde in de gebiedsprocessen is voor de blijvende boeren een goede uitgangspositie om door te gaan. Dat is zicht hebben op een rendabele bedrijfsvoering en daarmee een gezond en duurzaam verdienvermogen.
- Wij stellen voor dat elke ondernemer zelf kan besluiten een agro-economische analyse (die door de overheid wordt betaald) uit te laten voeren om te toetsen wat de nog te nemen maatregelen en/of de toepassing van de door de boer gekozen instrumenten uit het plan voor hun verdienvermogen betekent.

- Elke individuele ondernemer heeft de mogelijkheid om op zijn situatie een agro-economische analyse uit te voeren, voorafgaand aan de vaststelling van bepaalde plannen. Als uit deze analyse blijkt dat hun verdienvermogen erop achteruitgaat door de plannen voortvloeiend uit de aanpak, gaat de overheid na of en zo ja welke aanvullende maatregelen er getroffen dienen te worden in de vorm van flankerend beleid of dat bijstelling van de aanpak anderszins noodzakelijk is, om een rendabele bedrijfsvoering mogelijk te maken.

4. Eigendom, bescherming en ontwikkeling

De maatschappelijke en politieke druk op grond vanuit andere ruimtevragers (woningbouw, infrastructuur, energie, recreatie en natuur) is groot. Zowel vanuit nationaal als vanuit Europees verband zijn er ook talloze (wetgevende) kaders die een ruimtebeslag tot gevolg hebben. Ter bescherming van de duurzame landbouw zal Nederland in EU verband een voedselvisie verder uitwerken, waarin een duidelijk perspectief geschetst wordt voor duurzame landbouw. Ook de juridische bescherming van hoogwaardige landbouwgrond maakt onderdeel uit van dit thema.

Artikelsgewijze reactie - Omgevingswet

- Wat is de logica achter een zoneringsaanpak in een klein land als Nederland waar alle functies naast elkaar voorkomen?
- De MvT (p. 11) stelt dat 'het combineren van functies op het boerenland al vaak gebeurt'. Dit wetsvoorstel zou beogen "*het makkelijker te maken om daar structureel werk van te maken*". Hoe wordt in dit wetsvoorstel duidelijk wat er "makkelijker" wordt en hoe wordt duidelijk wat er "structureel" is? Het beeld wat eerder opdoemt is zeer veel extra discussie, kaartjes, administratieve verplichtingen en extra lasten/beperkingen.
- De MvT (p. 18) stelt dat in de AHS sprake is van "*duidelijke spelregels en langjarige zekerheid over het gebruik van grond*". Welke duidelijke spelregels worden bedoeld? En hoe wordt langjarige zekerheid geborgd? Daar is in het hele wetsvoorstel immers niks over opgenomen. Er wordt wel grond aangewezen, maar hoe de bescherming wordt ingevuld blijft achterwege.
- In de MvT (p.21) staat 'Er wordt in dit wetsvoorstel uitgegaan van grofweg 1/3 areaal (500.000 ha. aan melkveehouderij) aan ML-gebieden versus 2/3 areaal (1 mln. ha aan melkveehouderij in de AHS'
 - o Waar zijn deze arealen op gebaseerd?
 - o Hoe stroken deze arealen met het feit dat provincies de aanwijzing moeten doen?
 - o Wordt er al op een uitkomst vooruitgelopen?
 - o Wordt in de ML-gebieden alleen (extensieve) of biologische melkveehouderij toegestaan? (de MvT lijkt dat te suggereren).
 - o Worden andere vormen van land- en tuinbouw (bv. akkerbouw, vollegrondsgroenteelt of boomteelt) derhalve uitgesloten/ernstig beperkt of verboden in de ML-gebieden?
 - o Op basis van welke criteria zou bovenstaande dan gebeuren?
 - o Wat is de plaats en de ruimte voor de huidige extensieve graasdiersectoren in de ML-gebieden (bv. schapen of vleesvee)?
- Op pagina 22 van de MvT staat een zeer onduidelijke en verwarrende passage over akkerbouw in de ML-gebieden:
 - o Is er sprake van 'vrijwillig meedoen' of komen er beperkingen?

- Zo lijken er bouwplan en rotatievoorschriften opgenomen te worden?
 - Of mag er, qua plantenteelt, alleen nog maar biologisch geproduceerd worden in de ML-gebieden.
 - Wat is de definitie van recreatie? Binnen de maatschappelijke landbouw wordt er gesproken over landbouw, natuur en recreatie.
 - Wat is precies de definitie van recreatie? Is dit dagrecreatie zoals boerengolf, vergaderen of zeskamp op de boerderij?
 - Past verblijfsrecreatie ook (groepsaccommodatie, B&B etc.)?
 - Of wordt het gezien in de smalle definitie van wandelpaden? Naar onze mening zou dit de brede definitie van zowel dag- als verblijfsrecreatie dienen te zijn.
 - Landbouw en natuur kan met alle MFL-subsectoren. Er wordt specifiek de subsector recreatie genoemd. Echter, landbouw en natuur kunnen ook prima gecombineerd worden met agrarische kinderopvang, boerderijverkoop, boerderijeducatie en zorglandbouw. Daar zijn ook al voorbeelden van aan te wijzen in het land. Wij pleiten ervoor een bredere combinatie te maken. Dit vergroot tevens de keuzeopties voor ondernemers en voorkomt onnodige concurrentiedruk.
 - Maatschappelijke landbouw versus agrarische hoofdstructuur is voor MFL ongewenst. De scheiding geeft de indruk dat MFL-activiteiten alleen kunnen plaatsvinden binnen de maatschappelijke landbouw. In onze sector komen alle typen bedrijven voor; van kleinschalig tot grootschalig en van intensief tot extensief. Die diversiteit is onze kracht en willen we behouden. Daarbij willen we voorkomen dat bedrijven binnen de agrarische hoofdstructuur worden gedwongen hun MFL-activiteiten te beëindigen.
- Wat is de logica achter een zoneringsaanpak in een klein land als Nederland waar alle functies naast elkaar voorkomen?

Artikel 2.31b

- Waarom moeten provincies via de Omgevingsverordening gebieden van Maatschappelijke Landbouw aanwijzen?
- Wat zijn de (harde) criteria waarop de provincies deze gebieden aanwijzen?
- Hoe wordt voorkomen dat er willekeur tussen provincies ontstaat in het aanwijzen van deze gebieden?
- Waarom wordt er gekozen voor het van bovenaf (Rijk) vaststellen dat er gebieden aangewezen moeten worden (door de Provincie)?
- Waarom is er geen maatwerk van onderop en vanuit de gebieden zelf mogelijk? Hierbij verwijzen we graag nogmaals naar de afspraken die hier gemaakt zijn in het eerder genoemde Bouwstenen document.
- Hoe wordt voorkomen dat er weer in de situatie als met 'het Kaartje van Van der Wal' wordt terechtgekomen? Of in de situatie van de aangewezen NV-gebieden?
- Waarom komt er een GVE-norm (via een instructieregel af te dwingen) in de ML-gebieden?
- Waarom kunnen er (af te dwingen via instructieregels) lagere stikstofgebruiksnormen in de ML-gebieden worden gesteld?
- Zijn er nog niet voldoende gebruiksnormen? (zand in drie regio's, löss, aandachtsgebieden). Draagt dit bij een draagvlak en vereenvoudiging?
- Is doelsturing niet een veel beter middel dan het gebruik van instructieregels (zware) middelsturing?

- Waarom moeten provincies kunnen ingrijpen in de landelijke meststoffenwet? Op basis van welke criteria kunnen provincies straks lagere normen vaststellen?

Artikel 13.25

- Hoe hoog is de passende vergoeding?
- Waar wordt de passende vergoeding uit gedekt?
- Is het budget voor de passende vergoeding al geborgd, gezekerd en langjarig (>25 jaar) gedekt?
- Waarop is de onderbouwing voor de passende vergoeding gebaseerd? Discussie over Europees beleid (GLB/MFK) en nationaal beleid (bijvoorbeeld een nieuw regeerakkoord met bijhorende financiële kaders) zijn immers nog volop in ontwikkeling en beweging.