

MEMO

Aan Tweede Kamer der Staten-Generaal
Van Cumela Nederland, M. Jansen, M. Steinbusch, H. Verkerk
Datum 29 september 2025
Kenmerk
Betreft Zienswijze Wetsvoorstel Grondgebondenheid en verantwoorde mestafzet

Geachte heer, mevrouw,

Bij deze ontvangt u de reactie van Cumela op het voorliggende Wetsvoorstel *Grondgebondenheid en verantwoorde mestafzet* van de heer Holman en de heer Grinwis. Cumela is de brancheorganisatie met ruim 2.000 leden en behartigt de belangen van ondernemers in agrarisch loonwerk, meststoffendistributie, infra, cultuurtechniek en grondverzet.

Wij maken graag gebruik van de mogelijkheid om via deze internetconsultatie onze bevindingen met u te delen.

Inleiding

Cumela onderschrijft het doel van het wetsvoorstel om te werken aan het behalen van de doelstellingen uit de Europese richtlijnen, zoals de Nitraatrichtlijn en de Kaderrichtlijn Water. Tegelijkertijd constateren wij dat de voorgestelde maatregelen onvoldoende rekening houden met de cruciale rol van mestverwerkers, distributeurs en intermediairs.

Onze leden vervullen een essentiële schakelrol door meststromen uit veerrijke gebieden op een verantwoorde manier te verbinden met de vraag naar organische meststoffen in akkerbouw en tuinbouw. Daarbij gaat het niet alleen om distributie, maar juist ook om hoogwaardige verwerking, export en toepassing.

De bestaande mestdistributie, -verwerking en -markt worden stevig geraakt door het wetsvoorstel. Het legt grondgebondenheid wettelijk vast en beperkt mestafzet tot strikte regionale kaders, waaronder een transportbeperking van 100 km. Dit gebeurt zonder duidelijke onderbouwing of effectanalyse. Bovendien ontbreekt inzicht in de sociaaleconomische gevolgen voor loonwerkers, intermediairs en verwerkers, terwijl dit wetsvoorstel direct hun continuïteit raakt.

Wanneer deze maatregelen worden doorgevoerd, dreigt een groot deel van de verwerkingsinstallaties hun deuren te moeten sluiten door gebrek aan aanvoer. Dat zet niet alleen forse investeringen en innovaties op het spel, maar zorgt er ook voor dat aanzienlijke hoeveelheden mest opnieuw onbewerkt op de markt terechtkomen. Daarmee wordt de mestopgave eerder groter dan kleiner en komt de verduurzaming van de sector ernstig onder druk te staan.

Met dit wetsvoorstel worden jarenlang opgebouwde relaties en structuren afgebroken over meer dan 100 km en buiten de voorgestelde vervoersregio's. Veehouders, intermediairs en akkerbouwers verliezen de mogelijkheid om vraag en aanbod efficiënt bij elkaar te brengen. Hierbij geldt nadrukkelijk dat de ene mest de andere niet is: er is juist vraag naar mest met een specifieke samenstelling die aansluit bij de behoeften van bepaalde teelten en bodems. Door dit voorstel wordt die noodzakelijke afstemming onmogelijk gemaakt. Ernstig is bovendien dat er geen uitzondering is voorzien voor verwerking en export, terwijl hier de afgelopen jaren juist fors in is geïnvesteerd.

Cumela deelt het standpunt uit de memorie van toelichting dat mest een waardevolle grondstof is. De kracht van intermediairs en verwerkers ligt in het verbinden van mestoverschotten met de behoefte aan mineralen en organische stof in akkerbouwgebieden. Daarmee wordt bijgedragen aan een gezonde bodem, kunstmestvervanging en een duurzame landbouw. Dit wetsvoorstel zet die ketenwerking echter buitenspel.

Beperking vrije handelsmarkt

Het wetsvoorstel grijpt diep in op de bestaande mestmarkt door de indeling in vervoersgebieden en de beperking van transportafstanden. Daarmee wordt het ondernemers en intermediairs onmogelijk gemaakt hun verbindende rol uit te oefenen. Ook bestaande contracten en afspraken verliezen hierdoor hun waarde.

Wat resteert is regelgeving die ondernemerschap, vakmanschap en maatwerk belemmert. Intermediairs en verwerkers hebben juist bewezen dat mest als waardevolle grondstof kan worden ingezet om bij te dragen aan bodemvruchtbaarheid, duurzame landbouw en vervanging van kunstmest. Door handelsbeperkingen te introduceren, wordt dit potentieel tenietgedaan.

Wanneer wordt gekeken naar andere sectoren, dan kiest de overheid niet voor strikte handelsbeperkingen, zelfs waar ook de genoemde risico's op fraude of misbruik aanwezig zijn. Daar vertrouwt men op toezicht, vergunningen en handhaving. Zo zien we in de afvalbranche dat transport naar gespecialiseerde verwerkers, vaak over grote afstanden, essentieel is voor capaciteit en veiligheid. Het idee dat afval alleen in de directe regio verwerkt mag worden, zou averechts werken.

Een stringente regionalisatie van vervoer van dierlijke mest wordt in Nederland alleen toegepast tijdens dierziekten crisis, en zelfs dan ontstaan er vrijwel onmiddellijk uitzonderingen om de voedselketen en logistiek werkbaar te houden. Het structureel opleggen van dergelijke beperkingen in de mestmarkt is dan ook disproportioneel.

Daarnaast wordt in dit wetsvoorstel niet gesproken over restricties voor kunstmest en kan dit product zonder restricties vrij worden verhandeld en vervoerd binnen Nederland en de EU. Het kent duidelijke gebruiksregels, maar géén transportbeperkingen. Dat dierlijke mest, als minstens zo waardevolle organische meststof, wél aan strikte grenzen gebonden wordt, is onlogisch en schadelijk.

Het opleggen van regiogrenzen en transportafstanden in de mestmarkt is daarmee een unieke en ongewenste uitzondering op hoe de overheid normaal gesproken met markten omgaat.

Kantttekeningen bij de memorie van toelichting

In de memorie van toelichting (p. 23) staat dat afstandslimieten en regiogrenzen de mestmarkt transparanter zouden maken en de rol van intermediairs kleiner. Cumela vindt deze toelichting onvoldoende onderbouwd en vraagt zich af hoe 'transparantie' hier wordt gedefinieerd, waarom een kleinere rol voor intermediairs wenselijk zou zijn en waarom dit vanuit beleidsdoelstelling wenselijk wordt geacht. Intermediairs vervullen juist een cruciale rol in het efficiënt en duurzaam verbinden van vraag en aanbod op de mestmarkt. Daarbij loopt er momenteel onderzoek naar de transparantie van de mestmarkt, waarvan de resultaten nog niet beschikbaar zijn.

Ook wordt gesteld (p. 31) dat grondgebonden bedrijven minder mesttransport nodig hebben en dat transport en verwerking vooral een onnodige kostenpost zouden zijn, waarbij fraude op de loer ligt. Dit is ons inziens een eenzijdige weergave. Mesttransport en -verwerking zijn geen overbodige kosten, maar essentieel voor een verantwoorde afzet, emissiereductie en kunstmestvervanging. De sector heeft bovendien fors geïnvesteerd in opslag, logistiek en registratiesystemen om onder andere fraude te voorkomen en de markt transparanter te maken.

Regeldruk

Het wetsvoorstel maakt de meststoffenwet onnodig complexer. Nieuwe verplichtingen zoals samenwerkingsovereenkomsten, extra meldplichten en strakke voorwaarden vergroten de kans op administratieve fouten. Deze fouten worden bovendien direct bestraft met boetes. De regeldruk neemt daarmee fors toe, terwijl de sector juist behoefte heeft aan eenvoud, werkbaarheid en vertrouwen.

Onwerkbare uitkomst

De praktische gevolgen van het wetsvoorstel zijn aanzienlijk en raken de hele mestketen:

- **Voor intermediairs:** minder mogelijkheden om meststromen efficiënt te verdelen, hogere kosten door beperkte afzetmogelijkheden en verlies van hun verbindende rol. Daarnaast hebben intermediairs de afgelopen jaren geïnvesteerd in extra capaciteit van mestopslagen, vaak bewust in gebieden op grotere afstand dan 100 km. Deze opslaglocaties zijn essentieel om op piekmomenten vraag en aanbod in de mestmarkt bij elkaar te brengen en daarmee continuïteit in de keten te waarborgen.
- **Voor veehouders:** meer overschotten op het erf, het eigendom en afzetrisico komt weer bij hen te liggen, terwijl dit nu professioneel door intermediairs wordt overgenomen.
- **Voor akkerbouwers:** minder toegang tot organische meststoffen, minder toegang tot mest op maat, waardoor bodemvruchtbaarheid en duurzame teeltsystemen onder druk komen te staan.
- **Voor loonwerkers:** de dienstverlening aan met name de melkveehouderij komt onder druk te staan. Door veranderingen in de landbouwstructuur en het verschuiven van verantwoordelijkheden rondom mestafzet ontstaat er onzekerheid over continuïteit en werkvolume. Dit tast niet alleen de positie van individuele loonbedrijven aan, maar verstoort ook de bredere ondersteuning die zij bieden in het realiseren van duurzaam bodembeheer.
- **Voor verwerkers:** de aanvoer van mest naar verwerkingsinstallaties komt in gevaar door de 100 km-transportbeperking en regiogrenzen. Veel installaties zijn afhankelijk van meststromen uit verre gebieden op grotere afstand.

- **Algemeen:** Dit wetsvoorstel heeft een aanzienlijke invloed op de landbouwstructuur in de verschillende regio's. De druk op grasland is al groot door het afbouwen van de derogatie (Nitratrichtlijn, KRW). Daarbij is er een duidelijke trend zichtbaar waarbij relatief extensieve teelten, zoals gras, plaatsmaken voor intensievere akkerbouwteelten. Naar onze overtuiging zal deze trend, met name in de zandregio's, alleen nog maar verder worden versterkt door de invoering van de graslandnorm.

Het totaalbeeld is dat de mestmarkt krimpt in mogelijkheden, kosten oplopen en essentiële schakels in de keten worden verzwakt. Dit leidt tot een terugval in de beschikbaarheid van organische meststoffen en vergroot de afhankelijkheid van kunstmest – een ontwikkeling die haaks staat op de verduurzamingsdoelen.

Verwerking en export

In het wetsvoorstel ontbreekt een duidelijke uitzondering voor verwerking en export. Dat is een ernstige tekortkoming, gezien de enorme inspanningen die de sector de afgelopen jaren heeft geleverd. Nederland heeft juist fors ingezet op mestverwerking en export als structurele oplossing voor de mestproblematiek. Dit heeft geleid tot grote investeringen in verwerkingsinstallaties, exportketens en innovatieve technologieën voor bewerking en hygiënisatie.

Deze investeringen zijn volledig afhankelijk van een stabiele en voldoende aanvoer van mest, vaak afkomstig uit veerrijke gebieden op grotere afstand. Het beperken van transport tot 100 kilometer of tot strikte regiogrenzen maakt het voor veel bedrijven onmogelijk om hun installaties rendabel te laten draaien. Mocht desalniettemin besloten worden deze grens te hanteren, dan is het essentieel dat duidelijk wordt hoe deze afstand berekend wordt. Cumela pleit er in dat geval om hemelsbreed vast te stellen en niet via de weg. Een weggebonden berekening leidt tot willekeur en ongelijkheid tussen regio's, afhankelijk van de aanwezige infrastructuur. Een hemelsbrede berekening daarentegen is objectief, eenvoudig controleerbaar en sluit beter aan bij de praktijk. Het risico is reëel dat grootschalige verwerkingsinstallaties, die jarenlang zijn opgebouwd met aanzienlijke financiële en technologische inspanningen, hun deuren zullen moeten sluiten. Daarmee gaan niet alleen investeringen verloren, maar komt er ook opnieuw grote hoeveelheden onbewerkte mest op de markt terecht. Dat werkt contraproductief en zet de verduurzaming van de landbouw onder druk.

Daarnaast is het essentieel dat zowel ruwe mest als verwerkte mestproducten vrij verhandelbaar blijven binnen Nederland. Het opleggen van de 100 km-transportbeperking of regiogrenzen op deze producten is onlogisch en ondermijnt het doel van verwerking. Ruwe mest kan in akkerbouwgebieden op verantwoorde wijze worden benut, terwijl verwerkte mest een hoogwaardig product is dat voldoet aan strenge kwaliteits- en hygiëne-eisen. Beide vormen zijn noodzakelijk, omdat de akkerbouw mest op maat nodig heeft, afgestemd op teelt, bodem en regionale omstandigheden. Dat vraagt om flexibiliteit en landelijke distributie, niet om starre regionale beperkingen.

Het beperken van de distributie van zowel ruwe als verwerkte mest staat bovendien haaks op de Europese Meststoffenverordening 2019/1009, die CE-gemarkeerde meststoffen juist vrij verhandelbaar maakt binnen de hele EU.

Cumela pleit daarom voor:

- **Een generieke vrijstelling** voor transport naar erkende verwerkers, ongeacht de afstand, daar kan wel een eis met betrekking tot strikte ketenvoorwaarden aan gesteld worden;
- **Een generieke vrijstelling voor dierlijke mest die naar de akkerbouw gaat**, zonder toepassing van de 100 km-beperking of regiogrenzen, zodat de akkerbouw mest op maat kan blijven inzetten voor zijn teelten.
- **Duidelijke verankering in de wet** dat verwerkte mestproducten en EU-erkende CE-meststoffen vrij verhandelbaar blijven, conform de Europese regelgeving.
- **Erkenning van verwerking en export als essentieel onderdeel** van de mestoplossing, waarbij de continuïteit van investeringen en innovatie wordt gewaarborgd.

Zonder deze aanpassingen wordt niet alleen een groot deel van de sector buitenspel gezet, maar komt ook de Nederlandse landbouw structureel op achterstand te staan in de transitie naar een duurzame en circulaire economie.

Randvoorwaarde: Economisch rendabele landbouw

In paragraaf 3.2 van het wetsvoorstel wordt gesteld dat economisch rendabele landbouw een belangrijke randvoorwaarde is. Het voorstel geeft echter geen antwoord op de vraag hoe deze randvoorwaarde in de praktijk geborgd wordt. Agrariërs hebben de afgelopen jaren vaak schaalvergroting als instrument gebruikt om enige rendabiliteit te creëren. Het wetsvoorstel lijkt deze mogelijkheid te beperken, zonder reëel perspectief te bieden voor de langere termijn. Daarmee ontbreekt een visie op de economische houdbaarheid van landbouwbedrijven.

Conclusie

Het wetsvoorstel *Grondgebondenheid en verantwoorde mestafzet* zet de mestmarkt en de betrokken sectoren onnodig op slot. Intermediairs, verwerkers en loonwerkers verliezen hun verbindende rol, terwijl mest juist als waardevolle grondstof kan bijdragen aan duurzame landbouw.

Cumela pleit daarom voor herziening van het wetsvoorstel, met:

- Behoud van handelsvrijheid;
- Erkenning van mest als waardevolle grondstof;
- Ruimte voor verwerking, export en innovatie als structurele oplossingen voor de mestopgave;
- Afstemming met Europees beleid (o.a. m.b.t. RENURE, Nitraatrichtlijn, CE-meststoffen);
- Een uitgebreide sociaal-economische impactstudie naar de gevolgen voor agrariërs en agrarische loonbedrijven.

Alleen zo kan de sector blijven bijdragen aan een duurzame, economisch rendabele en toekomstbestendige landbouw.

Wij vertrouwen erop dat onze inbreng wordt meegenomen bij de beoordeling van het wetsvoorstel en lichten bovenstaande punten desgewenst graag nader toe.

Met vriendelijke groet,

Manon Jansen
Beleidssecretaris Meststoffendistributie

Maurice Steinbusch
Beleidssecretaris Agrarisch loonwerk

Hans Verkerk
Manager Beleid en Ledenorganisatie