

Netwerk GRONDig
info@netwerkgrondig.nl

Donderdag 25 september 2025

Betreft: reactie op het Wetsvoorstel 'Grondgebondenheid en verantwoorde mestafzet'

Netwerk GRONDig heeft kennis genomen van de initiatiefwet en de Memorie van Toelichting ingediend door de Kamerleden Holman en Grinwis. Hierbij onze reactie: <https://www.internetconsultatie.nl/grondgebondenheid/b1#sectie-waarkuntuopreageren>.

Persoonlijke noot

Dit wetsvoorstel markeert voor Netwerk GRONDig een kantelpunt. Jarenlang is beleid vooral ingezet om de grenzen van intensieve groei en het mestoverschot te beteugelen met generieke maatregelen die óók grondgebonden melkveehouders hard raakten. Terwijl grond het duurste en meest schaarse productiemiddel is, kozen juist deze ondernemers al jarenlang bewust voor balans tussen dier en grond vaak tegen de economische stroom in. Eindelijk wordt die keuze erkend en ontstaat er perspectief op een gelijk speelveld. De kern van veel landbouwproblemen is onbalans tussen dier en grond. Dit wetsvoorstel ademt de intentie uit om deze onbalans structureel te corrigeren.

Reactie

Wij begrijpen en steunen de intentie van dit wetsvoorstel om toe te werken naar een grondgebonden melkveehouderij met meer gesloten kringlopen. Juist daarom is zuivere begripsvorming onmisbaar, zeker voor melkveebedrijven die nu al grondgebonden zijn. In de Meststoffenwet is grondgebondenheid verankerd als 0% fosfaatoverschot op bedrijfsniveau (operationeel: 2 - 2,20 GVE/ha). Die lijn is in de EU-beschikking SA.46349 (19-12-2017) door de Europese Commissie erkend (land-based = geen fosfaat overschot op bedrijfsniveau).

Het wetsvoorstel introduceert echter, zonder duidelijke motivering, een nieuwe norm van 0,35 ha/GVE (= 2,86 GVE/ha) (geen nulsaldo van fosfaat). Dat verruimt de huidige definitie zonder gegarandeerde milieuwinst en creëert juridische- en EU-risico's (Nitraatrichtlijn/KRW). Het is bovendien moeilijk uitlegbaar voor bedrijven die al jaren aantoonbaar grondgebonden werken.

In het wetsvoorstel en in de Memorie van Toelichting ontbreekt dus een duidelijke motivatie waarom een nieuwe definiëring van 'grondgebondenheid' nodig is en hoe deze nieuwe graslandnorm zich verhoudt tot de Nederlandse toezegging aan de EU om uiterlijk in 2032 een volledig grondgebonden melkveesector te realiseren. De voorgestelde graslandnorm wekt de schijn van een definitiesprong die primair de reikwijdte vergroot.

Vragen aan indieners:

- Wij vragen een evidence-based motivering of, bij voorkeur, het juridisch reserveren van 'grondgebonden' voor $\leq 2,20$ GVE/ha, en het eerlijk duiden van 0,35 ha/GVE als graslandnorm
- Is de mogelijk nieuwe invulling en terminologie (graslandnorm) vooraf afgestemd met de Europese Commissie? Zo ja, graag de bevestiging publiceren; zo nee, graag afstemming met EU vóór indiening van wetsvoorstel bij de Tweede Kamer.

Heldere terminologie.

Om verwarring te voorkomen, zeker gelet op de prille status van een initiatiefwet, gaan wij uit van: gebruik van de term 'grondgebonden' uitsluitend voor bedrijven die voldoen aan de huidige 2 - 2,20 GVE/ha (0% fosfaatoverschot).

De aanduiding van 0,35 ha/GVE (= 2,86 GVE/ha) past expliciet bij de term 'graslandnorm' (in de AHS - *Agrarische Hoofdstructuur*- gebieden).

Ons primaire standpunt is ondubbelzinnig: grondgebondenheid is en zou $\leq 2,20$ GVE/ha (0% fosfaat-overschot) moeten blijven. Zolang een nieuwe definitie van grondgebondenheid juridisch niet is bevestigd, is uitwerking op onderdelen (zoals GVE-staffel, transportafstanden, samenwerkingscriteria) prematuur.

Wij verzoeken daarom om eerst de definitie en terminologie te besluiten en pas daarna de uitvoeringsdetails uit te werken. Zónder helder antwoord of besluit op dit punt dreigt begripsvervaging, uitvoeringonzekerheid en mogelijk bijstelling door EU.

Suggesties op onderdelen van wetsvoorstel

Onderstaande suggesties bij operationele onderwerpen zijn uitsluitend bedoeld als mitigerende voorwaarden indien en alleen indien de wetgever tóch een ruimere, nieuwe definitie zou kiezen. Deze opmerkingen impliceren géén instemming met de in het wetsvoorstel genoemde suggestie van een 'graslandnorm' als zijnde 'grondgebonden'.

- **Leg de definitie en tijdspad vast** Nederland heeft in het addendum bij het 7e Actieprogramma Nitraatrichtlijn toegezegd om in 2032 een volledig grondgebonden melkveehouderij te realiseren. Het gebruiken van de term 'grondgebondenheid' voor een graslandnorm van 0,35 ha/GVE zonder borging van 0% P-overschot lijkt juridisch en beleidsmatig inconsistent. Het tijdspad in dit wetsvoorstel van 2034 zou daarbij gelijkgetrokken moeten worden naar 2032.

- **Erken en borg de bestaande praktijk als basis** Bedrijven die al jaren op 0% fosfaatoverschot ($\approx 2,20$ GVE/ha) draaien, hebben geïnvesteerd in grond, weidegang en bodemkwaliteit en droegen relatief zwaar de lasten van generiek beleid. Structurele erkenning voorkomt rechtsongelijkheid, geeft vertrouwen en verankert de voorlopers als normdragers van het nieuwe stelsel, ongeacht in welk gebied zij door provinciale afbakening vallen.

- **Publiceer tijdig de GVE-staffel naar melkproductie.** De weging van GVE naar melkproductie bepaalt direct de feitelijke veebezetting en daarmee investeringszekerheid, financiering en bedrijfsvoering. Zolang de staffel onbekend is, ontstaan perverse prikkels en planning-onzekerheid. Een transparante, praktijk

getoetste staffel vóór de Kamerbehandeling geeft duidelijkheid, voorkomt juridische discussie en maakt handhaving mogelijk.

- **Voorkom 'papieren grond' & borg regionale gelijkheid** Kringloopsluiting op papier ondermijnt het doel én benadeelt echte grondgebonden bedrijven. Laat daarom alleen grond meetellen die aantoonbaar in gebruik is, nabij ligt (≤ 25 km) en waar beschikkingsmacht bestaat, vastgelegd in meerjarige contracten.
- **Versterk blijvend grasland & weidegang** Blijvend grasland en weidegang leveren aantoonbare baten op voor waterkwaliteit, bodemkoolstof, biodiversiteit en ammoniakreductie. Waardering via prestatie- en beloningssystematiek zorgt voor juiste prikkels en voorkomt perverse effecten (zoals omzetting van grasland naar akkerbouw). Leg een minimumnorm blijvend grasland en een weidegang-prikkel vast, zodat samenwerking met akkerbouw niet leidt tot graslandverlies of opstallen. Voorbeeld: koppel gebiedsdoelen en betalingen expliciet aan behoud en goed beheer zoals blijvend grasland en weidegang.
- **Transportafstand: één duidelijke norm, zonder regionale ongelijkheid** Een eenduidige definitie (100 km hemelsbreed gemeten vanaf erf/UBN) voorkomt discussies over wegilometers en maakt controle simpel. Het schrappen van de losse 'óf binnen de regio'-escape voorkomt ongelijkheid tussen grote en kleine regio's. Een beperkte grensbuffer (20–30 km) en uitzonderingen voor eilanden voorkomen knelgevallen zonder het doel te ondermijnen.
- **Jongvee: ondernemersvrijheid mét borging** Wij vragen te borgen dat alle jongvee in de melkveehouderijketen onder de grondgebonden norm valt óf bij gespecialiseerde opfokker, óf bij het melkveebedrijf, zodat weglek en oneerlijke vergelijkingen worden voorkomen. Dit beperkt ondernemersvrijheid niet (specialistische opfok blijft mogelijk) en voorkomt dubbeltelling of afwenteling.
- **Techniekroute is geen alternatief voor grondgebondenheid** Met dit wetsvoorstel ontstaat eindelijk een gelijk spelveld. Een 'gelijkwaardigheidsroute' op techniek kan strikt genomen niet langer binnen dit wetsvoorstel. Dat holt de betekenis van grondgebondenheid uit, geeft prikkels tot louter papieren reducties en veroorzaakt afwenteling (pollution swapping). Technische innovaties (zoals mestverwerking en emissie reducerende systemen) kunnen nuttig zijn als ondersteuning, maar vervangen nooit de basisvoorwaarde van een grondgebonden melkveehouderij. Wij vragen daarom om strikte handhaving op papieren constructies en mestfraude, met transparante monitoring, zodat grondgebondenheid inhoud krijgt en niet kan worden uitgehold.

Overig thema in relatie tot wetsvoorstel

Fosfaatrechtenstelsel

Het stelsel van fosfaatrechten is per 1 januari 2018 in de Meststoffenwet opgenomen. Bedrijven met melkvee hebben sindsdien fosfaatrechten nodig. Er staat geen einddatum in de Meststoffenwet. Wel is er een evaluatie toegezegd eind 2027 van nut, noodzaak en eventueel voortzetting van het stelsel.

In relatie tot het huidige wetsvoorstel: fosfaatrechten sturen op volume (GVE/sectorplafond); grondgebondenheid stuurt op balans dier–hectare per bedrijf. Beide adresseren dezelfde problematiek vanuit een andere hoek. Er ontstaat een nieuwe situatie wanneer sturing op sectorvolume (fosfaatrechtenstelsel) samenvalt

met sturing op bedrijfsvolume (grondgebondenheid). Daaraan koppelen wij de volgende vragen omdat het wetsvoorstel niet in een standpunt daarover voorziet.

Vragen aan indieners:

- **Wat is de beoogde functie van fosfaatrechten ná invoering van verplichte grondgebondenheid?** (ongewijzigd / macro-vangnet / aanpassing / afbouw) En wanneer en hoe wordt daarover in besluitvorming voorzien?
- **Wanneer fosfaatrechten vervallen bij een grondgebondenheidsnorm:** hoe wordt gehandeld als de P-balans op sectorniveau dat nog niet toelaat?

ML-categorie ondermijnt waarde grondgebondenheid

Het kabinet heeft in het 7e Actieprogramma Nitraatrichtlijn vastgelegd dat de melkveehouderij richting 2032 volledig grondgebonden is. Dat principe wordt in dit wetsvoorstel zelf gepresenteerd als instrument om aan EU-verplichtingen te voldoen en kringlopen te sluiten. Juist daarom ondermijnt het introduceren van *Maatschappelijke Landbouwgebieden (ML)* de waarde en helderheid van 'grondgebondenheid': als grondgebondenheid op zichzelf volstaat, waarom is dan een aparte, strengere categorie nodig? Daar komt bij dat in de Memorie van Toelichting geen wetenschappelijke aanbeveling of gedegen kosten-batenanalyse wordt gegeven waaruit blijkt dat ML-gebieden noodzakelijk en doelmatig zijn. Indien de noodzaak werkelijk zo evident is, zouden deze gebieden nu al in kaart zijn gebracht in plaats van pas ná wetsinwerking door provincies te worden afgebakend. Netwerk GRONDig pleit voor één uniforme, heldere norm (handhaven bestaande 0% fosfaatoverschot op bedrijfsniveau) als kern van grondgebondenheid; het stapelen van een extra ML-regime is doublure, vergroot de complexiteit en verwatert het uitgangspunt van grondgebondenheid.

Samenvatting/conclusie n.a.v. wetsvoorstel

Wij pleiten ervoor om de juridische definitie van grondgebondenheid vast te leggen op $\leq 2,2$ GVE/ha (= 0,455 ha/GVE). Als de wetgever 0,35 ha/GVE in AHS handhaaft, dan is begripszuiverheid, statusbescherming en harde stoffenbalans-borging noodzakelijk. Met aanvullende waarborgen tegen 'papiergrond', *pollution swapping* en oneerlijke transportafstand-effecten kan dan een wet ontstaan die ecologisch én economisch houdbaar is en het vertrouwen van de sector versterkt. Zo voorkomen we dat een ruimere terminologie vooral meer bedrijven als 'grondgebonden' etiketteert zonder evenredige milieuwinst, en behouden we rechtszekerheid voor de bedrijven die al jaren daadwerkelijk grondgebonden zijn.

Verzoek om beantwoording

Wij verzoeken om de in deze reactie gestelde vragen expliciet te adresseren in het consultatieverslag of, indien van toepassing, via een (ontwerp) Nota van Wijziging, en (in de Kamerfase) in de Nota naar aanleiding van het verslag.

Netwerk GRONDig

info@netwerkgrondig.nl

September 2025