

Nr.	Onderwerp	Onderhandelingspositie van de Staat	Financiële gegevens	Eenheid van het kabinetsbeleid	Procespositie van de Staat	Persoonsgegevens	Beoordeling	Openbare Vindplaats	Opmerkingen
1	Samenhang generieke reductiemaatregelen					x	Deels openbaar		
2	Proces Bedrijfsspecifieke emissienormen					x	Deels openbaar		
3	Notitie voorstel betrokkenheid externe partijen					x	Deels openbaar		
4	Uitgangspunten en sturingsfilosofie zonering					x	Deels openbaar		
5	Pijler 1 - inzet vrijwillige beëindigingsregelingen					x	Deels openbaar		
6	Bedrijfsspecifieke emissienormen uitgangspunten normstelling en KPI melkvee					x	Deels openbaar		
7	Advies flankerend beleid bij invoering van de rekenkundige ondergrens					x	Deels openbaar		
8	Slidedeck samenhang opgaven en maatregelen					x	Deels openbaar		
9	Notitie omtrent stikstoffonds en aanpak Veluwe					x	Deels openbaar		
10	Memo mandaat convenant gewasbeschermingsmiddelen	x				x	Deels openbaar		
11	Pijler 6 - Een sociaal en economisch sterk platteland		x			x	Deels openbaar		
12	Verdeling van de ammoniakopgave voor de landbouw naar deelsectoren					x	Deels openbaar		
13	Verbreding en uitbreiding rechtenstelsel en Herintroductie afroming in de varkens- en pluimveehouderij			x		x	Deels openbaar		
14	Grondgebondenheid					x	Deels openbaar		
15	Nota Klimateffecten van stikstofmaatregelen in Taskforce				x	x	Deels openbaar		
16	Slidedeck samenhang opgaven en maatregelen					x	Deels openbaar		
17	Routekaart Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof					x	Deels openbaar		
18	Samenhang opgaven en maatregelen (slidedeck)				x	x	Deels openbaar		
19	Invulling stimuleringspakket bedrijfsspecifieke emissienormen					x	Deels openbaar		
20	Beleidsvoornemens regels en gebieden zoneringaanpak					x	Deels openbaar		
21	Aanpak kwetsbare watergebieden	x		x	x	x	Deels openbaar		
22	Bedrijfsspecifieke emissienormen stikstof en klimaat & versneld uifasieren verouderde stallen					x	Deels openbaar		
23	Stikstof en klimaatopgave landgebruik					x	Deels openbaar		
24	enW Voorstel extra stikstofbronmaatregelen Industrie en Mobiliteit					x	Deels openbaar		
25	Tekstvoorstel voor EU Industry Accelerator Act (hierna IAA) m.b.t. stikstof		x			x	Deels openbaar		
26	Kamerbrief over samenhangende aanpak Landbouw, Natuur en Stikstof						Reeds openbaar	: Kamerbrief over samenhangende aanpak Landbouw, Natuur en Stikstof Rijksoverheid.nl	
27	Brief en notitie Natuurherstelverordening; Kamerbrief voortgang implementatie Natuurherstelverordening; Rijksuitgangspunten bestuurlijke afspraken						Reeds openbaar	https://www.rijksoverheid.nl/documenten/2026/04/17/voortgangnatuurherstelverordening	
28	Kamerbrief Aanbieding onderzoek naar natuurtaken en- middelen van provincies						Reeds openbaar	https://www.rijksoverheid.nl/documenten/2026/04/17/onderzoeknaarnatuurtakenenmiddelenvanprovincies	
29	Internetconsultatie opvolger Legalisatieprogramma PAS-melders						Reeds openbaar	https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2026Z08304&did=2026D18594	
30	Kamerbrief 8e Actieprogramma Nitraat richtlijn						Reeds openbaar	https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2026Z10736&did=2026D24284	
31	Kamerbrief proces Convenant Gewasbeschermingsmiddelen						Reeds openbaar	https://open.overheid.nl/documenten/f19f3790-2f39-4601-baab-4b667eeb2cc9/	
32	Kamerbrief of de stand van zaken en de relatie met de Taskforce over dierwaardige veehouderij								wordt 26/06/2026 verzonden
33	Concept Ontwerp-Natuurplan								wordt 26/06/2026 verzonden
34	Reactie op WIJR-rapport "Van verwarring naar verbinding"								wordt 26/06/2026 verzonden
35	Advies landsadvocaat consequenties invoering Rekenkundige Ondergrens								wordt 26/06/2026 verzonden
36	Maatwerkeraanpak oplossing PAS-melders								wordt 26/06/2026 verzonden
37	Kamerbrief — Weer ruimte voor boer, natuur en bouw								wordt 26/06/2026 verzonden

Leeswijzer

De lezer wordt geadviseerd de benoemde stukken in de inventarislijst in onderstaande volgorde te lezen.

Nummer in de inventarislijst	Onderwerp
26	Kamerbrief over samenhangende aanpak Landbouw, Natuur en Stikstof
3	Notitie voorstel betrokkenheid externe partijen
17	Routekaart Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof
18	Samenhang opgaven en maatregelen (slidedeck)
2	Proces Bedrijfsspecifieke emissienormen
6	Bedrijfsspecifieke emissienormen uitgangspunten normstelling en KPI melkvee
5	Pijler 1 - inzet vrijwillige beëindigingsregelingen
4	Uitgangspunten en sturingsfilosofie zoneringsaanpak
27	Brief en notitie Natuurherstelverordening; Kamerbrief voortgang implementatie Natuurherstelverordening; Rijksuitgangspunten bestuurlijke afspraken
28	Kamerbrief Aanbieding onderzoek naar natuurtaken en- middelen van provincies
29	Internetconsultatie opvolger Legalisatieprogramma PAS-melders
31	Kamerbrief proces Convenant Gewasbeschermingsmiddelen
8	Slidedeck samenhang opgaven en maatregelen
19	Invulling stimuleringspakket bedrijfsspecifieke emissienormen
20	Beleidsvoornemens regels en gebieden zoneringsaanpak
7	Advies flankerend beleid bij invoering van de rekenkundige ondergrens
30	Kamerbrief 8e Actieprogramma Nitraat richtlijn
16	Slidedeck samenhang opgaven en maatregelen
1	Samenhang generieke reductiemaatregelen
12	Verdeling van de ammoniakopgave voor de landbouw naar deelsectoren
22	Bedrijfsspecifieke emissienormen stikstof en klimaat & versneld uitfaseren verouderde stallen
13	Verbreiding en uitbreiding rechtenstelsel en Herintroductie afoming in de varkens- en pluimveehouderij
14	Grondgebondenheid
24	IenW Voorstel extra stikstofbronmaatregelen Industrie en Mobiliteit
21	Aanpak kwetsbare watergebieden
15	Nota Klimateffecten van stikstofmaatregelen in Taskforce
23	Stikstof en klimaatopgave landgebruik
11	Pijler 6 - Een sociaal en economisch sterk platteland
10	Memo mandaat convenant gewasbeschermingsmiddelen
25	Tekstvoorstel voor EU Industry Accelerator Act (hierna IAA) m.b.t. stikstof
9	Notitie omtrent stikstoffonds en aanpak Veluwe
37	Kamerbrief — Weer ruimte voor boer, natuur en bouw
33	Concept Ontwerp-Natuurplan
35	Advies landsadvocaat consequenties invoering Rekenkundige Ondergrens
34	Reactie op WIJR-rapport "Van verwarring naar verbinding"
36	Maatwerkeraanpak oplossing PAS-melders
32	Kamerbrief of de stand van zaken en de relatie met de Taskforce over dierwaardige veehouderij

CONCEPT

HERZIEN

persoonsgegevens



Rijksoverheid

Aanbiedingsformulier

voor Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Aanbiedingsformulier voor *

Aanbieding

- (rijks)Ministerraad
- Onderraden
- Ministeriële Taskforce
 - Ministeriële Taskforce Versnelling Woningbouw
 - Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof
 - Ministeriële Taskforce Toekomstige Welvaart en Vestigingsklimaat
 - Ministeriële Taskforce Slagvaardige Overheid
 - Ministeriële Taskforce Asiel en Migratie
 - Ministeriële Taskforce Ondernijning
- Ministeriële Commissies
- Ambtelijke voorportalen

Van 1 *

Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur

Van 2

N.v.t.

Mede namens 1

Selecteer

Mede namens 2

N.v.t.

Mede namens 3

N.v.t.

Type voorstel *

Notitie

CONCEPT

2 van 3

Aanbiedingsformulier voor Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Titel en inhoud

Titel *

Samenhang generieke reductiemaatregelen

Openbare toelichting op inhoud en doelstelling van het voorstel *

Op de MTF van 9 juni staat voor pijler 1 een groot aantal onderwerpen geagendeerd. Deze oplegnotitie introduceert de afzonderlijke stukken die geagendeerd staan en schetst de samenhang tussen de verschillende onderdelen.

Toelichting niet geschikt voor openbaarmaking

Voorgesteld besluit *

Instemmen met het voorstel.

Behandeltraject

Datum aanbidding *

3-juni-2026

Kenmerk *

ZK-0000144405

Hamerstuk *

 Ja Nee

Voorgaande behandeling *

 Ja Nee

Behandeld door *

Ambtelijke Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Datum voorgaande behandeling *

28-05-2026

Gevolgen en juridisch kader

Gevolgen rijksbegroting *

 Ja Nee

Gevolgen apparaatsuitgaven *

 Ja Nee

Gevolgen voor regeldruk *

 Ja Nee

Overeenstemming met JenV inzake wetgevingstoets *

 Ja Nee Niet geselecteerd voor toetsing N.v.t.

Overeenstemming met BZK inzake constitutionele toets *

 Ja Nee Niet geselecteerd voor toetsing N.v.t.

Overeenstemming met JenV inzake fouten- en misbruiksignalering *

 Ja Nee, met bijlage Nee, zonder bijlage N.v.t.

Aan EU Notificatie voldaan *

 Ja Nee N.v.t.

Verplichting int. verdragen en/of Europese regelgeving *

 Ja Nee

CONCEPT

3 van 3

Aanbiedingsformulier voor Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Interdepartementale afstemming

Overeenstemming BZK inzake
Uitvoerbaarheidstoets decentrale
overheden (UDO) binnen Europees
Nederland en/of Caribisch Nederland

Ja Nee N.v.t.

Overeenstemming Caribisch
Nederland: is er sprake van comply
or explain? Licht toe

Comply Explain

Extra veld voor toelichting *

nvt

Overeenstemming Aruba, Curaçao en
Sint Maarten *

Ja Nee N.v.t.

Ambtelijk afgestemd *

Ja Nee N.v.t.

in

Overeenstemming bereikt op
ambtelijk niveau *

Ja Nee N.v.t.

Overeenstemming bereikt met

AZ BZ BZK Def EZ Fin
 I&W J&V LVVN OCW SZW VWS

Omschrijving geschilpunten

Contactpersonen

Naam *

Contactpersoon 1

Contactpersoon 2

persoonsgegevens

Afdeling *

PTV

Telefoonnummer *

persoonsgegevens

E-mailadres *

persoonsgegevens@minlnv.nl

Oplegnotitie pijler 1 – Samenhang generieke reductiemaatregelen

Op de MTF van 9 juni staat voor pijler 1 een groot aantal onderwerpen geagendeerd. Deze oplegger schetst het samenhangende pakket aan generieke reductiemaatregelen voor de landbouwsector en introduceert de afzonderlijke stukken die geagendeerd staan op 9 juni. Ook geeft deze oplegger een samenhangend beeld voor de generieke maatregelen die van toepassing zijn op de melkveehouderij, waar eerder in de MTF van 14 april aandacht voor is gevraagd.

Voor pijler 1 staan de volgende onderwerpen en punten geagendeerd:

3. Verdeling van de landbouwopgave naar deelsectoren
4. Bedrijfsspecifieke emissienormen & verouderde stallen:
 - a. Ter besluitvorming: Systeemkeuze KPI van emissienormen voor de veehouderij en de hoogte van de norm voor de melkveehouderij.
 - b. Ter besluitvorming: Beleidsmatige inzet voor uitwerking invulling van versneld uitfaseren van verouderde stallen in samenhang met de voorstellen voor bedrijfsgerichte emissienormering.
5. Verbreden en uitbreiden stelsel van productierechten
 - a. Ter besluitvorming: Beleidsmatige inzet voor verbreden en uitbreiden van stelsel van productierechten (o.a. afromen voor brede opgave, generieke korting 2035)
 - b. Ter besluitvorming: opnieuw invoeren van afroming van dierrechten op de korte termijn, in welke sectoren en met welke percentages
6. Grondgebondenheid
 - a. Ter besluitvorming: Beleidsmatige invulling van het stelsel grondgebonden melkveehouderij, inclusief bandbreedte voor de hoogte van de norm en aanvullende eisen ten aanzien van mee te rekenen grond en een graslandbepaling.

Daarnaast staat vanuit pijler 1 ook de besluitvorming op de agenda over de generieke reductiemaatregelen voor industrie en mobiliteit. Deze worden niet in deze oplegger besproken.

Generieke reductiemaatregelen landbouw

In 2035 moet de landbouwsector de stikstofemissie met 42-46% hebben teruggebracht ten opzichte van 2019. Voor 2030 is het streefdoel een reductie van 23-35% ten opzichte van 2019.

Om te zorgen dat het voor de verschillende sectoren duidelijk is voor welke opgave zij staan is het wenselijk om de opgave voor de landbouwsector van 42-46% te verdelen over de verschillende deelsectoren. Daardoor wordt het mogelijk om, in het geval de 42-46% niet wordt gerealiseerd, alleen in te grijpen in de sectoren die het sectorale plafond niet hebben gerealiseerd. Op de MTF van 9 juni wordt een voorstel gedaan voor het proces om deze opgave te verdelen zou kunnen worden (agendapunt 3).

De beoogde reductie van 42-46% zal afkomstig zijn van twee typen maatregelen: maatregelen die zich richten op het terugdringen van de maximale stikstofemissie op bedrijfsniveau en maatregelen die effect hebben op de veestapel.

Met de bedrijfsspecifieke emissienormen stuurt het kabinet op de reductie van stikstofemissies op bedrijfsniveau. Deze normen worden vastgesteld op basis van wat technisch mogelijk is met stal- en managementmaatregelen en zijn in 2035 afrekenbaar. Dat wil zeggen dat de emissiereductie dan moet zijn behaald en ondernemers die niet aan de normen voldoen een passende sanctie krijgen opgelegd. Op de MTF van 9 juni wordt de MTF gevraagd een besluit te nemen over de systeemkeuze voor de KPI van de emissienormen voor verschillende veehouderijsectoren (eerder ook besproken in de MTF van 14 april), over de hoogte van de normen voor de melkveehouderij en de inzet op de borging van de emissienormen (agendapunt 4a).

Met de bedrijfsspecifieke normen krijgen ondernemers duidelijkheid over de normen waar zij in 2035 aan moeten voldoen en daarmee over de hoeveelheid stikstof- en broeikasgasemissies die zij daarvoor moeten reduceren. De ondernemer wordt vrijgelaten in de keuze voor de maatregel(en) om aan deze norm te voldoen. Via een doelsturingssystematiek verantwoorden ondernemers hun prestaties.

Met name bij maatregelen die grote investeringen vragen (zoals aanpassing aan stallen) kan het wenselijk zijn om het behalen van de bedrijfsspecifieke normen te ondersteunen door ook maatregelen meer gericht voor te schrijven. Deze middelvoorschriften zullen niet leiden tot aanvullende emissiereductie ten opzichte van het doelbereik van de bedrijfsspecifieke emissienormen. Op de MTF van 9 juni wordt de MTF gevraagd in dit kader gevraagd een besluit te nemen over het uitschakelen van verouderde stallen (agendapunt 4b). Hiermee wordt ook invulling gegeven aan de specifieke passage in het CA over het uitschakelen van verouderde stallen.

Voor een toekomstbestendige melkveehouderij is het wenselijk om niet alleen te sturen op emissiereductie, maar om ook structuurbeleid te voeren gericht op extensivering. De bedrijfsspecifieke emissienormen zullen gaan sturen op een verlaging van de emissie per dier, een norm voor grondgebondenheid in de melkveehouderij kan worden ingezet om te sturen op extensivering en op de ruimtelijke spreiding van de melkveestapel. Met deze structuurmaatregel geeft het kabinet richting aan de ontwikkeling van een maatschappelijk geaccepteerde melkveehouderij in balans met de leefomgeving en wordt een bijdrage geleverd aan de verbetering van de waterkwaliteit, klimaatmitigatie, weidegang, biodiversiteit. Op de MTF van 9 juni wordt de MTF gevraagd een besluit te nemen over de beleidsmatige invulling van een grondgebondenheidsnorm (agendapunt 6). De norm stuurt op de ruimtelijke spreiding van melkkoeien en zorgt voor een regionale balans tussen dieren (mestproductie) en grond (mestplaatsingsruimte). Het effect van de maatregel is het grootst op (heel) intensieve melkveebedrijven in (heel) veedichte gebieden. De hoogte van de norm, de mogelijkheden tot samenwerking en de verplichting ten aanzien van gras- of rustgewassen zullen de mate van het effect bepalen. De invoering van een grondgebondenheidsnorm zal in specifieke gebieden bijdragen aan het reduceren van regionale emissies. Daarmee kan deze maatregel in die gebieden ook een positief effect hebben op vergunningverlening. Een grondgebondenheidsnorm draagt indirect ook bij aan generieke stikstofreductie doordat ondernemers die niet aan de norm kunnen voldoen gebruik zouden kunnen maken van een beëindigingsregeling waarmee de totale hoeveelheid dieren op landelijk niveau vermindert.

Het gevolg van het uitgangspunt dat bedrijfsspecifieke normen technisch haalbaar moeten zijn, heeft als consequentie dat niet de gehele opgave (42-46%) via bedrijfsspecifieke emissienormen kan worden gerealiseerd. Dat betekent dat er ook gestuurd moet worden met maatregelen die effect hebben op de veestapel. Hoe minder ingrijpend de bedrijfsspecifieke emissienorm is, hoe groter de opgave wordt die ingevuld zal moeten worden met maatregelen die effect hebben op de veestapel.

Er is in Nederland al decennia een trend dat het aantal veehouderijen afneemt, maar de totale productiecapaciteit nauwelijks. Het kabinet zet in op (vrijwillige) regelingen die effect hebben op de omvang van de veehouderij, zoals subsidieregelingen (vrijwillige beëindiging van bedrijven en extensivering melkveehouderij) waarbij productierechten definitief worden doorgehaald en door een deel van de rechten bij verhandeling buiten familieverband af te romen. Voor afroming geldt dat op dit moment fosfaatrechten in de melkveehouderij worden afgeroomd op basis van de huidige meststoffenwet. De meststoffenwet biedt alleen een grond voor afroming als de betreffende sector niet aan het sectorale mestproductieplafond voldoet. Op de MTF van 9 juni ligt ter besluitvorming een notitie voor (agendapunt 5b) die duidelijkheid biedt voor in welke dierrechtensectoren (varkens en pluimvee) het mogelijk is om op basis van de meststoffenwet op korte termijn over te gaan tot afroming.

Om te kunnen afromen op basis van stikstof en niet alleen op basis van overschrijding van het mestproductieplafond is een verbreding van het wettelijke stelsel nodig. Op de MTF van 9 juni ligt ter besluitvorming een voorstel voor hoe een dergelijke verbreding en uitbreiding eruit zou kunnen zien (agendapunt 5a). Het moet aannemelijk zijn dat het pakket maatregelen de stikstofemissie met 42-46% reduceert, dan kan generieke korting als ultieme remedie en borging worden ingezet mochten resultaten tegenvallen. Voor de kalver- en geitensector moet de proportionaliteit van het invoeren van productierechten onderbouwd kunnen worden vanuit de doelen van het stikstofbeleid. Of het wenselijk is ook een voorziening op te nemen om in de toekomst met het rechtenstelsel te kunnen sturen op de klimaatdoelen is een bespreekpunt. Op de MTF van 9 juni wordt de MTF gevraagd een besluit te nemen over de beleidsmatige invulling van de verbreding van het rechtenstelsel op deze punten.

Structuur van de melkveehouderij

Op de MTF van 14 april is aandacht gevraagd voor de ontwikkeling in de melkveehouderij als gevolg van de besluiten die genomen worden in de MTF. Het beeld dat ontstaat op basis van bovenstaande beslispunten is het volgende. De bijdrage van de melkveehouderij in de totale stikstofopgave is aanzienlijk. De sector zal naast het reduceren van emissies via veld-, stal- en managementmaatregelen ook aanzienlijk in omvang moeten krimpen. De mate waarin zal afhankelijk zijn van de gekozen verdeling van de opgave over de verschillende sectoren. De maatregelen zijn zo vormgegeven dat er ruimte blijft aan een diversiteit aan bedrijven. Op bepaalde plekken blijft er ruimte voor meer intensieve bedrijven, maar met name in veedichte gebieden en in zones zal de melkveehouderij moeten extensiveren.

Voor de melkveehouderij wordt voorgesteld de bedrijfsspecifieke emissienorm te koppelen aan fosfaatrechten en de hoogte van de emissienorm voor ammoniak vast te stellen op 0,16-0,17 kg NH₃ per fosfaatrecht en voor klimaat op 92 kg CO₂-eq. per fosfaatrecht. De normen zijn fors, maar noodzakelijk: van de meeste melkveehouders zal worden verwacht dat zij zowel managementmaatregelen nemen als hun stal aanpassen. Bovendien zullen verschillende randvoorwaarden en knelpunten aangepakt moeten worden om dit doel realistisch te maken voor een groot deel van de melkveehouders. Het gaat dan onder andere om het mogelijk maken van vergunningverlening voor stalaanpassingen en de beschikbaarheid van voldoende staltechnieken (inclusief realisatie bouw). Het kabinet beseft dat de emissienormen ook een grote inspanning zijn voor bedrijven met een biologische, natuurinclusieve en/of productie-extensieve bedrijfsvoering. Het advies is om biologische bedrijven zo veel mogelijk emissies te doen reduceren als mogelijk is, maar daarbij op korte termijn met sector en wetenschap te kijken naar wat er kan. Op basis daarvan wordt duidelijk of een alternatieve benadering en/of flankerend beleid t.o.v. de generiek norm noodzakelijk is. Dit nemen we mee in de volgende (uitvoerings)brief. Voor de klimaatnormen is het voorstel om naar een uitzondering voor biologische bedrijven te kijken. Hier geldt namelijk dat (veel) biologische bedrijven beperkt worden in de maatregelen die zij kunnen nemen die vanwege de hoge potentie nodig zijn om laag in emissie te scoren. In de verdere uitwerking zal gekeken worden wat er nodig is zodat ook biologische en zeer extensieve bedrijven niet extra zwaar worden belast door deze norm. Complicerende factor is dat de koppeling van emissienormen voor ammoniak en klimaat aan fosfaatrechten de waarde van deze rechten zeer waarschijnlijk zal doen stijgen. De financieringslast voor blijvers, in het geval van investeringen in verduurzaming in combinatie met een (beperkte) toename van de veestapel op het bedrijf om investeringen economisch mogelijk te maken, wordt daarmee zwaarder.

Het invoeren van een grondgebondenheidsnorm zorgt ervoor dat melkveehouders niet alleen voldoende fosfaatrechten moeten hebben voor de hoeveelheid dieren die zij op hun bedrijf hebben en de emissies die het bedrijf uitstoot, maar dat zij ook voldoende grond onder het bedrijf moeten aanhouden. Een grondgebondenheidsnorm zal daarmee gevolgen hebben voor (heel) intensieve bedrijven. Indien er een mogelijkheid wordt geboden tot samenwerking met akkerbouwers binnen een bepaalde straal, zal een dergelijke norm vooral gevolgen hebben voor (heel) intensieve bedrijven in (heel) veedichte gebieden. Met een mogelijkheid tot samenwerking, wordt er ruimte geboden in de minder veedichte gebieden voor intensieve bedrijven.

De bedrijfsspecifieke emissienorm en de grondgebondenheidsnorm zal veel van melkveehouders vragen. Een deel van de ondernemers zal mede op basis van deze normering het besluit nemen om het bedrijf niet voort te zetten. Via een mogelijke deelname aan beëindigingsregelingen kunnen de rechten van deze bedrijven definitief worden doorgehaald waarmee de omvang van de veestapel verkleint.

De mate waarin de melkveestapel zal krimpen via vrijwillige maatregelen (beëindiging- en extensiveringsregeling, afromen) is sterk afhankelijk van marktomstandigheden, voorwaarden van dergelijke regelingen en met name maatvoering van de normerende maatregelen (bedrijfsspecifieke normen, grondgebondenheid, verouderde stallen). Als bovendien de waarde van de fosfaatrechten stijgt vanwege de voorgestelde koppeling met emissienormen zal de doelmatigheid van vrijwillige beëindiging teruglopen. Het risico dat er een restopgave resteert en

een generieke korting zal moeten volgen is gezien de omvang van de opgave bij een evenredige verdeling over sectoren reëel.

Zowel de bedrijfsspecifieke emissienorm als de grondgebondenheidsnorm zal voor een groot deel van de melkveehouders investeringen vragen. Deze investeringen zullen naar verwachting leiden tot een versnelling van de autonome ontwikkeling van verdere schaalvergroting in de sector zodat deze investeringen terug kunnen worden verdiend. Indien de ammoniakemissie in 2035 onvoldoende is gereduceerd zal een generieke korting plaatsvinden. Aangezien alle ondernemers in 2035 moeten voldoen aan de bedrijfsspecifieke emissienorm, zal deze korting zien op ondernemers die in de jaren daarvoor hebben geïnvesteerd om aan de norm te voldoen. Deze generieke korting zal, samen met de investeringen die in de jaren daarvoor gedaan zijn, een groot risico meebrengen voor de economische positie van bedrijven.

Bedrijven zullen worden ondersteund bij het zetten van deze stappen. Zij worden ondersteund bij het nemen van managementmaatregelen en stalaanpassingen (zoals besproken in de MTF van 19 mei). In de zones zullen ondernemers aanvullend worden ondersteund om te extensiveren (pijler 2). Met aanvullende maatregelen wordt er geïnvesteerd in een toekomstbestendige landbouwsector (pijler 5, MTF 23 juni).

Handtekening bewindspersoon

persoonsgegevens

Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur



Rijksoverheid
Aanbiedingsformulier
 voor Ministerraad

<p>Van 1 *</p> <p>Type voorstel *</p>	<p>Aanbieding</p> <p>Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur</p>
<p>Titel *</p>	<p>Notitie</p>
<p>Openbare toelichting op inhoud en doelstelling van het voorstel *</p>	<p>Titel en inhoud</p> <p>Proces Bedrijfsspecifieke emissienormen</p> <p>Onder de pijler 'generieke stikstofemissies' is gesproken over de uitwerking van de bedrijfsspecifieke emissienormen voor stikstof en klimaat. MLVVN werkt dit uit richting een besluitvormend voorstel.</p>
<p>Toelichting niet geschikt voor openbaarmaking</p>	<p>Er liggen twee notities voor. De eerste notitie bevat de uitgangspunten waarop de normen worden gebaseerd. In de tweede notitie worden er opties geschetst ten aanzien van de eenheid/KPI voor de emissienorm voor de melkveesector.</p>
<p>Voorgesteld besluit *</p>	<p>Instemmen met het voorstel.</p>
<p>Datum aanbieding *</p>	<p>Behandeltraject</p> <p>07-apr-2026</p>
<p>Kenmerk *</p>	<p>ZK-00000139184</p>
<p>Hamerstuk *</p>	<p><input checked="" type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nee</p>
<p>Voorgaande behandeling *</p>	<p><input checked="" type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nee</p>
<p>Behandeld door *</p>	<p>Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof</p>
<p>Datum voorgaande behandeling *</p>	<p>14-04-2026</p>

Gevolgen en juridisch kader

- Gevolgen rijksbegroting * Ja Nee
- Gevolgen apparaatsuitgaven * Ja Nee
- Gevolgen voor regeldruk * Ja Nee
- Overeenstemming met JenV inzake wetgevingstoets * Ja Nee Niet geselecteerd voor toetsing N.v.t.
- Overeenstemming met BZK inzake constitutionele toets * Ja Nee Niet geselecteerd voor toetsing N.v.t.
- Overeenstemming met JenV inzake fouten- en misbruiksignalering * Ja Nee, met bijlage Nee, zonder bijlage N.v.t.
- Aan EU Notificatie voldaan * Ja Nee N.v.t.
- Verplichting int. verdragen en/of Europese regelgeving * Ja Nee

Interdepartementale afstemming

Overeenstemming BZK inzake Uitvoerbaarheidstoets decentrale overheden (UDO) binnen Europees Nederland en/of Caribisch Nederland Ja Nee N.v.t.

Overeenstemming Caribisch Nederland: is er sprake van comply or explain? Licht toe Comply Explain

Extra veld voor toelichting *

nvt

Overeenstemming Aruba, Curaçao en Sint Maarten * Ja Nee N.v.t.

Ambtelijk afgestemd * Ja Nee N.v.t. in DO en ATF

Overeenstemming bereikt op ambtelijk niveau * Ja Nee N.v.t.

Contactpersonen

	Contactpersoon 1	Contactpersoon 2
Naam *	persoonsgegevens	persoonsgegevens
Afdeling *	LVVN/DAD	LVVN/LGS
Telefoonnummer *	persoonsgegevens	persoonsgegevens
E-mailadres *	persoonsgegevens@minInv.nl	persoonsgegevens@minInv.nl

Gevolgen regeldruk sectie B

Initiële jaar *	2035	2035	2036	2037	2038	2039	2040
Gevolgen voor het bedrijfsleven (in miljoenen euro's)							
Administratieve lasten							
Inhoudelijke nalevingskosten							
Gevolgen voor de burger (out-of-pocket kosten)							
Administratieve lasten (in euro's)							
Administratieve lasten (in uren)							
Toelichting							

Oplegger bespreking bedrijfsgerichte emissienormen

Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof, 14 april

Aanleiding

Voor de Taskforce van 14 april 2026 zijn er onder pijler 1 'generieke stikstofreductie' twee notities voorbereid. In de eerste notitie is een (her)bevestiging gevaagd van de uitgangspunten over bedrijfsspecifieke emissienormen voor stikstof en klimaat. In de tweede notitie worden er opties geschetst ten aanzien van de eenheid/KPI voor de emissienorm voor de melkveesector.

Advies

- U wordt geadviseerd in te stemmen met de in notitie 1 opgenomen uitgangspunten waarop de bedrijfsspecifieke emissienormen.
- Notitie 2 schetst de voor- en nadelen van drie opties voor een KPI voor bedrijfsspecifieke emissienormen in de melkveehouderij. U wordt geadviseerd om MLVVN de opdracht te geven om vanuit de opties die op tafel liggen een voorstel ter besluitvorming uitwerken voor de MTLNS in juni, inclusief de hoogte van de norm en ook in samenhang met het bredere pakket aan maatregelen.

Context

- Bedrijfsspecifieke emissienormen vormen een deel van het pakket om te komen tot benodigde emissiereductie voor stikstof en klimaat.
- Het voorgestelde uitgangspunt is een norm voor alle veehouders die gebaseerd is op het technisch reductiepotentieel dat veehouders hebben om maatregelen te nemen. Dit zal niet genoeg zijn om de gehele opgave in te vullen. Er wordt daarom aanvullend beleid ingezet, zoals beleid voor zonering en beleid gericht op de veestapel (afroming, beëindigingsregelingen). De precieze omvang van de restopgave en de zwaarte van het aanvullende beleid is afhankelijk van de uiteindelijke hoogte van de norm.
- De normen worden onderdeel van het generieke beleid en niet of beperkt gedifferentieerd per gebied. Hiermee wordt voorkomen dat er een lappendeken ontstaat van verschillende normeringen en wordt de systematiek niet complexer.
- Met een generieke norm gebaseerd op technisch reductiepotentieel vragen we van alle boeren een reële bijdrage en geven we duidelijkheid en handelingsperspectief. Wat technisch gezien mogelijk is, betekent niet direct dat deze emissienormen geen (forse) inspanningen vragen van ondernemers en geen bedrijfseconomische impact hebben. Flankerend beleid zal nodig zijn voor bedrijven om een verdienmodel te (be)houden. Op basis van besluitvorming in de taskforce over de uitgangspunten zal de hoogte van de norm uitgewerkt worden en in samenhang met het faciliterende pakket ter besluitvorming worden voorgelegd.
- Ook zal bij de vaststelling van de norm een keuze moeten worden gemaakt of deze aan de voorkant t/m 2035 wordt vastgezet of dat deze tussendoor kan worden aangepast (bijvoorbeeld als nieuwe emissie-reducerende technieken op de markt komen). Het eenmalig vastzetten van de norm biedt duidelijkheid aan bedrijven om te gaan investeren en toekomstplannen te maken, maar dit betekent ook dat wanneer doelbereik tegenvalt aanvullende reductie moet komen uit andere maatregelen zoals volume-ingrepen.
- Daarnaast zullen alle melkveehouders moeten voldoen aan de grondgebondenheidsnorm en aan de bestaande milieuregelgeving.
- In specifieke zones zullen boeren een aanvullende en nog meer ingrijpende opgave krijgen. In deze gebieden kan gestuurd worden op bijvoorbeeld verdergaande extensivering van bedrijven, passend bij de lokale staat van de natuur en/of andere drukfactoren zoals hydrologie. Hiervoor wordt dus een aanvullend maatregelenpakket ontwikkeld (zie agendapunt uitgangspunten zonering).
- De totale emissiereductie wordt daarmee ingevuld door de verschillende generieke maatregelen voor alle boeren, de aanvullende maatregelen in zones en het verminderen van de omvang van de veehouderij door o.a. beëindigingsregelingen en afroming van rechten.

Nadere toelichting bij de notities

Notitie 1: uitgangspunten

- De uitgangspunten zijn grotendeels door het vorige kabinet vastgesteld en aan de Kamer gecommuniceerd. Voor verdere uitwerking van doelsturing binnen de kaders van het

coalitieakkoord wordt u gevraagd om deze uitgangspunten te (her)bevestigen omdat deze niet allemaal in het coalitieakkoord zijn benoemd.

- Tijdens de bespreking in de ATF is ambtelijk geconstateerd dat deze notitie zonder bespreekpunten (glad) kon worden doorgeleid naar de MTLNS.

Notitie 2: KPI melkveehouderij

- Voor de bedrijfsspecifieke emissienorm is een keuze of sturing op emissies (stal- en managementmaatregelen) wordt gekoppeld aan hectares of dat wordt gestuurd via een koppeling aan (verhandelbare) rechten of dierplekken. Deze keuze leidt tot verschillende ontwikkelperspectieven in de melkveehouderij.
- In de uitwerking is ook gekeken naar effecten op aanpalende opgaven waaronder waterkwaliteit, dierwaardigheid en de ontwikkeling van het landschap. Hierbij geldt dat niet alle effecten op voorhand zijn te voorzien (o.a. omdat natuurlijk verloop in de sector of bedrijfskeuzes van individuele boeren niet volledig te voorspellen zijn) en nauw samenhangen met keuzes die worden gemaakt in de grondgebondenheid.
- Puur technisch gezien geldt dat alle opties voor- en nadelen hebben, technisch uitvoerbaar zijn en aanzienlijke inspanningen zullen vergen van ondernemers. De keuze heeft geen invloed op de opbrengst qua emissiereductie, die wordt bepaald door de hoogte van de norm.
- Van belang is hierbij ook om te kijken naar de positionering van emissienorm binnen het totaalpakket. Naast deze normen die zijn gericht op emissiereductie, zijn ook andere maatregelen voorzien die reeds sturen op structuurveranderingen in de landbouw (grondgebondenheid en extensivering in de zones):
- Ambtelijk bestaat er geen sterke eenduidige voorkeur. Deze keuze is daarmee politiek, en kan langs onderstaande twee redeneerlijnen gemaakt worden, met in achtneming van het politiek en maatschappelijk draagvlak.

Redeneerlijn 1: koppeling aan fosfaatrechten of dierplaats

- Indien het kabinet inzet op een koppeling aan fosfaatrechten of dierplaats, sluit u aan bij de wens van een groot deel van de hoogtechnologische/intensieve melkveesector, onder andere omdat het de mogelijkheid biedt om emissieruimte te verhandelen (alleen bij fosfaatrechten). Het stelsel van fosfaatrechten kent een absolute begrenzing en zet daarmee een limiet op de totale hoeveelheid emissie in het systeem.
- Deze vorm van normering stuurt niet op extensivering en vormt daardoor een meer neutrale KPI. Doordat de hoeveelheid grond onder het bedrijf niet van invloed is op het behalen van de emissienorm, is deze KPI als dusdanig niet problematisch voor bedrijven met een hoge intensiteit en/of weinig grond. Deze KPI's zijn voor intensieve bedrijven het meest uitvoerbaar.
- Op extensivering zal eerder in de tijd worden gestuurd via de grondgebondenheidsnorm in 2032. Dit zal er, afhankelijk van de maatvoering, toe leiden dat intensieve bedrijven al worden gedwongen tot extensivering. Wanneer deze norm er niet zou komen zijn er geen prikkels richting extensivering.
- Een koppeling aan rechten maakt emissieruimte onderdeel van een markt gestuurd verdelingsmechanisme. Het is op voorhand niet te voorspellen hoe deze markt zich zal ontwikkelen en of dit daadwerkelijk een reëel handelingsperspectief is, maar kapitaalkrachtige bedrijven zullen meer middelen hebben om op deze manier emissieruimte te verwerven.
- Als deze KPI de intensievere bedrijven mogelijkheden biedt om intensief te blijven of intensiever te worden via bijvoorbeeld de aankoop van (onbenutte) fosfaatrechten, kan de verdere intensivering leiden tot minder grasland of minder weidegang op deze bedrijven. Dit kan gevolgen hebben voor dierwaardigheid en waterkwaliteit. Een grondgebondenheidsnorm in 2032 met de juiste uitvoeringsvoorwaarden (zoals een vereiste voor het aanhouden van een aandeel grasland) kan deze prikkel mogelijk (deels) voorkomen.

Redeneerlijn 2: koppeling aan hectares

- Indien u inzet op een koppeling aan hectares, sluit u aan bij de inzet van dit kabinet om toe te werken naar een melkveehouderij waarbij de hoeveelheid grond en productie in balans zijn.

- Zowel sturing op veedichtheid als op emissiereductie wordt hiermee gekoppeld aan hectares. In 2032 zullen bedrijven immers worden gedwongen aan de grondgebondenheidsnorm te voldoen, en vervolgens in 2035 aan een emissienorm per hectare.
- De verwachting is dat deze norm *relatief* makkelijker te behalen is voor bedrijven met extensievere bedrijfsvoering, maar *relatief* moeilijker voor intensieve bedrijven met weinig grond. Tegelijkertijd geldt dat ook inzet op (*high tech*) stal- en managementmaatregelen ook hier een handelingsperspectief is om aan de emissienorm te voldoen.
- Deze keuze kan er in potentie voor zorgen dat er meer extensieve landbouw ontstaat doordat melkveehouders grond gaan aankopen om aan de norm te voldoen. Gezien de hoge grondprijs is het de vraag in hoeverre dit voor veel boeren een reëel handelingsperspectief is.
- Het aankopen van grond om aan de emissienorm te voldoen draagt in potentie bij aan verbetering van dierwaardigheid (via meer weidegang) en waterkwaliteit, indien het leidt tot behoud van (blijvend) grasland en toename van extensievere vormen van landbouw. Zonder de juiste uitvoeringscondities bestaan er ook risico's voor meer omzetting van grasland naar bouwland (wat leidt tot minder emissies maar mogelijk meer uitspoeling van nitraat). Of deze effecten zich voordoen hangt ook nauw samen met de keuzes ten aanzien van grondgebondenheid in 2032.
- In de hoogtechnologische/intensieve sector is er forse weerstand tegen deze vorm omdat dit geen verhandelbaarheid mogelijk maakt en het handelingsperspectief beperkter is (voor met name meer intensieve hoogtechnologische bedrijven). Partijen die voorstander zijn van extensievere landbouw zullen mogelijk deze optie prefereren.

Samenhang met grondgebondenheid

- De grondgebondenheidsnorm stuurt op de structuur van de melkveehouderij (net als de extensivering in de zones).
- De ambtelijke inschatting is dat daarom met name de grondgebondenheidsnorm een grote impact zal hebben op de betekenis voor de bedrijfsvoering van (intensieve) agrarische ondernemers en dus op hoe de veehouderij er in de toekomst uit komt te zien.
- De grondgebondenheidsnorm stuurt namelijk op de balans tussen het aantal dieren en de hoeveelheid grond en dus de intensiteit van bedrijven. Een grondgebondenheidsnorm is onder andere nodig om de mestproductie te reguleren en de waterkwaliteit te verbeteren.
- Dit leidt niet per definitie tot minder stikstof- en broeikasgasemissies (maar is vaak wel een bijproduct doordat minder dieren worden gehouden). Bedrijfsspecifieke emissienormen sturen direct op lagere emissies. Instrumenten hiertoe zijn maatregelen in de stal (voer, staltechniek), op het veld (aanwending).

Samenhang met emissiegrenswaarden in milieuregelgeving

- De samenhang tussen de bedrijfsspecifieke emissienormen en emissiegrenswaarden voor stallen is complex. Idealiter wordt dit besluit over beide in één keer genomen omdat stallenbeleid grote impact heeft op de bedrijfsvoering en het verdienmodel van ondernemers.
- Echter, nu besluiten over emissiegrenswaarden (aanscherpen en/of invoeren voor bestaande stallen) is vanwege de grote impact en onzekerheid over beschikbare stalsystemen nu niet verantwoord. U wordt daarom aangeraden de besluitvorming te doen op het moment dat de ambtelijke uitwerking verder is.

Samenhang verbreding rechtenstelsel

- Een keuze voor een koppeling aan fosfaatrechten heeft een samenhang met de opdracht uit het coalitieakkoord om de wettelijke basis voor dier- en fosfaatrechten te verbeteren.
- Deze opdracht moet nog verder uitgewerkt worden en heeft mogelijk consequenties voor de manier waarop de koppeling van bedrijfsspecifieke emissiedoelen aan rechten wordt vormgegeven.

Toelichting krachtenveld

Maatschappelijke partijen

LTO, NAJK, IPO, VNG en UvW (bouwstenendocument):

- Stellen, conform de voorgestelde uitgangpunten) voor om een emissienorm per sector en per bedrijf (nader in te vullen: per bedrijf als geheel inclusief grond, per fosfaatrecht, per hectare, per dier) op te stellen, zodat sectoren en bedrijven langjarig weten waar zij aan toe zijn en uiteindelijk op worden afgerekend.
- Eisen aan de emissienorm zijn dat er handelingsperspectief is om deze norm te halen, de norm goed te monitoren is, de norm tussendoelen bevat en de norm per ultimo in 2035 afrekenbaar en handhaafbaar zal zijn.
- Op basis van een geborgd tussendoel in 2030 kunnen bevoegde overheden vroegtijdig monitoren en bedrijven vroegtijdig bijsturen als het halen van het tussendoel en de norm in 2035 in het gedrang komt, teneinde de ultieme remedie van sanctionering te voorkomen.

NAJK (visie doelsturing):

- NAJK stelt voor om de Rijksdoelen eerst per sector te definiëren, daarna pas door te vertalen naar bedrijven, en pas af te rekenen op bedrijfsniveau als sectordoelen niet behaald worden.
- NAJK pleit voor toepassing absolute doelstellingen voor het individuele bedrijf i.p.v. reductiepercentages (dit is in lijn met voorstel in notitie 1). Dit voorkomt dat zij die al stappen hebben gezet worden benadeeld. Voor de sectorale doelen zijn percentages t.o.v. jaar x wel geoorloofd.
- In de eenheid voor de melkveesector in NAJK voorstander van een KPI uitgedrukt in fosfaatrechten omdat dit verhandelbaarheid mogelijk maakt.

Notitie kader normstelling stikstof- en klimaatmissies melkveehouderij

Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof 14 april

Gevraagd besluit

De MR wordt geadviseerd de uitgangspunten te (her)bevestigen.

Advies

De Kamer is in februari 2025 middels een contourenbrief geïnformeerd over het leeuwendeel van deze uitgangspunten.¹

- a. Hoogte norm o.b.v. technisch reductiepotentieel: ga uit van het technisch reductiepotentieel van stal- en managementmaatregelen om te komen tot een ambitieuze en realistische norm waarbij ondernemers in beweging komen. Dit betekent dat de hoogte van de norm niet *top down* wordt afgeleid van landelijke of gebiedsdoelen, maar van wat technisch mogelijk is. Zo wordt de norm uitvoerbaar op het boeren erf. Tegelijk betekent dit ook dat er stevig aanvullend generiek en gebiedsgericht beleid nodig is om aan de landelijke opgave te voldoen. Deze aanpak is conform advies PBL om het doelsturingsinstrument niet te zwaar te belasten, maar doelbereik over meerdere pijlers in de aanpak te verdelen. De norm baseren op wat technisch gezien mogelijk is, betekent niet direct dat deze emissienormen geen stevige inzet van ondernemers vragen. Deze normen zullen een (forse) bedrijfseconomische impact hebben. Flankerend beleid zal nodig zijn voor bedrijven om een verdienmodel te (be)houden. Daarbij is het van belang dat vergunningsverlening voor verduurzaming als eerste moet loskomen om bedrijven in staat te stellen stalaanpassingen te kunnen doorvoeren.
- b. Stuur via generieke norm: in het coalitieakkoord staat aangegeven: "De rijksoverheid stelt een duidelijke, landelijke aanpak voor en reductiedoelen voor stikstof, CO2 en water. In een gebiedsgerichte aanpak worden, in overleg met de provincies, specifieke doelen per gebied vastgesteld, en zodra dat mogelijk is ook per bedrijf. Door deze doelsturing krijgt elke boer duidelijkheid over hoeveel het bedrijf mag uitstoten en komt zo zelf aan het stuur." Om complexiteit te beperken wordt geadviseerd zoveel mogelijk te sturen met een landelijke generieke bedrijfsemissienorm en deze niet, of beperkt, te variëren per gebied of bedrijfstype. Een uniforme norm is immers duidelijk en uitvoerbaar. Dit sluit ook aan bij het uitgangspunt om de norm te baseren op het technisch reductiepotentieel en bij de noodzaak om overal in Nederland een geborgde reductie van stikstofemissies en broeikasgassen te bewerkstelligen.
- c. Stel normen voor stikstof én klimaat: er is een logische samenhang in de handelingsopties die een agrarisch ondernemer heeft om op het bedrijf emissies te reduceren. Het gaat immers in beide gevallen om emissies naar de lucht, en de overlap en interactie tussen maatregelen voor klimaat- en stikstofreductie is substantieel (m.n. voor brongerichte technieken). Door nu normen te stellen voor zowel stikstof als klimaat, zal er dus op beide opgaven geborgde emissiereductie gerealiseerd omdat de normen afrekenbaar worden.
- d. Tijdspad (stimulerend 2030 & afrekenbaar in 2035): Afrekenbare bedrijfsspecifieke emissienormen zijn erop gericht om een niet vrijblijvende daling van emissies te realiseren in 2035. Voor afrekenbare bedrijfsspecifieke emissienormen is het cruciaal dat de feitelijke emissies per bedrijf betrouwbaar en transparant kunnen worden vastgesteld. Zolang dat niet het geval is, blijven (aanvullende) middelvoorschriften en andere vormen van normering noodzakelijk.

Aangezien er voor de landbouw op sectorniveau in het coalitieakkoord reeds een streefwaarde is vastgesteld voor 2030, wordt geadviseerd om geen tussendoel op bedrijfsniveau hier bovenop te communiceren. De sector krijgt met de sectorale streefwaarde inzicht in de stappen die gezet moeten worden. Dit draagt bij aan de borging van en sturing in de aanpak richting emissiereductie. Aanvullend wordt ingezet op het inzichtelijk maken voor ondernemers hoe zij scoren ten opzichte van de afrekenbare norm voor 2035 (zie ook punt e).
- e. Tijdspad vaststelling normen in verschillende sectoren:

¹ https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2025Z02828&did=2025D06408

Voor de zomer worden de emissienormen voor *de melkveehouderij* gecommuniceerd, waarbij het advies is op dat moment ook duidelijkheid te geven over de wijze waarop ondernemers kunnen zien waar zij staan ten opzichte van de norm. Daarom is het advies om als voorwaarde te hanteren dat een informatiesysteem beschikbaar is op het moment dat de norm wordt gecommuniceerd, dan wel op korte termijn daarna. Dit kan in een nieuw of bestaand systeem (zoals de Kringloopwijzer). Daarnaast zal er op dat moment ook zo veel mogelijk duidelijkheid moeten zijn over de andere onderdelen van de aanpak, waaronder een flankerend en stimulerend pakket. Hoe eerder maatregelen beschikbaar zijn, des te eerder emissiereductie zal plaatsvinden. Voor de *pluimvee- en varkenshouderij* loopt nog onderzoek naar technisch reductiepotentieel, de hoogte van de norm kan daarom nog niet worden aangekondigd voor de zomer. Wel kan een stelselkeuze en bijbehorende KPI worden gecommuniceerd voor deze sectoren.

- f. Emissienormen in de akkerbouw: werk voor de akkerbouw geen bedrijfsspecifieke emissienormen voor stikstof (NH₃) en klimaat uit. Het handelingsperspectief in deze sector is beperkter dan in de dierlijke sectoren en voornamelijk gekoppeld aan bemesting. Binnen het 8e Actieprogramma Nitraatrichtlijn wordt parallel doelsturing op het gebied van waterkwaliteit uitgewerkt. Dit biedt voor akkerbouwers naar verwachting meer handelingsperspectief om met doelsturing aan de slag te gaan.
- g. Emissiegetal i.p.v. percentage ten opzichte van een referentiejaar: koplopers krijgen door te werken met een absoluut emissiegetal te maken met een kleinere opgave vanuit de bedrijfsgerichte emissienormen klimaat-stikstof dan achterblijvers. Er wordt dus voorkomen dat bedrijven die al stappen hebben gezet in het terugdringen van stikstof- en broeikasgasemissies extra worden benadeeld. Daarnaast hoeft er hierdoor geen referentiejaar te worden bepaald, wat complexiteit verminderd en veel discussies voorkomt.
- h. Samenhang doelen en aansluiten bij bestaande regelgeving: ten behoeve van de uitvoerbaarheid wordt waar mogelijk aangesloten bij bestaande stelsels om stapeling van verplichtingen en extra stelsels voor agrarisch ondernemers zo veel mogelijk te voorkomen. Bij de uitwerking wordt daarbij ook de samenhang tussen de verschillende opgaven voor ogen gehouden.

Toelichting en alternatieven

Ad. a. Hoogte norm o.b.v. technisch reductiepotentieel:

Door stal- én managementmaatregelen mee te nemen, wordt voorkomen dat bedrijven slechts op een van de twee strategieën inzetten en er dus potentie verloren gaat. Ook wordt hiermee verzekerd dat alle bedrijven bijdragen aan de opgave. NB: Ten aanzien van de melkveehouderij is ambtelijk grof gerekend aan wat op papier een verwachte, *maximale* opbrengst van deze optie zou zijn: ca. 40% emissiereductie van ammoniak en 15-20% reductie van broeikasgassen bij blijvende boeren ten opzichte van 2019. Hierbij is gebruik gemaakt van de inzichten uit de WUR-studie naar technisch reductiepotentieel.²

Bij de melkveehouderij is een belangrijk aandachtspunt dat de hoogte van de norm er mogelijk toe leidt dat ook de bedrijven (dure) stalmaatregelen moeten nemen voor wie dat niet of minder goed past in de bedrijfsvoering (bijvoorbeeld zeer extensieve, biologische of natuurinclusieve bedrijven). Er zal gericht naar deze groep bedrijven gekeken moeten worden welk flankerend beleid nodig of gewenst is. Een ander aandachtspunt is dat een oplossing voor het weer op korte termijn en op grotere schaal kunnen vergunnen van stalaanpassingen randvoorwaardelijk is. Ten slotte is een aandachtspunt dat sterke inzet op technisch potentieel een afruil kent met broeikasgasreductie: stalmaatregelen kennen minder klimaateffect dan andere maatregelen.

Er zijn drie alternatieven denkbaar:

- i) Niet het reductiepotentieel leidend laten zijn, maar de totaalopgave van 42-46% NH₃-reductie in 2035 en de klimaatdoelen van 2030 direct door te vertalen in bedrijfsnormen. Nadeel: Dit leidt tot normen die onhaalbaar zijn voor individuele

² [Technisch reductiepotentieel voor ammoniak, methaan en lachgas in de melkveehouderij - Wageningen University & Research](#)

ondernemers, met de verwachting dat het tot stilstand leidt. Ook wordt er bij deze invulling geen rekening mee gehouden dat een deel van de opgave ook ingevuld kan worden door bedrijven die stoppen.

- ii) De score van de 25% beste ondernemers op dit moment als benchmark nemen voor alle bedrijven in 2035. Voordeel: een deel van de sector bewijst nu al dat dit bedrijfsdoel haalbaar is. Nadeel: een dergelijke norm levert niet voldoende doelbereik op voor de landelijke opgaven. Dit betekent dat er *relatief veel* flankerend beleid nodig zou zijn (zoals beleid gericht op krimp van de veestapel).
- iii) Alleen de potentie van managementmaatregelen nemen als uitgangspunt voor de emissienorm. Voordeel: deze maatregelen zijn vaak kostenefficiënt en kunnen ook op de korte termijn worden ingezet, omdat zij niet afhankelijk zijn van vergunningverlening. Nadeel: Deze maatregelen zijn 'het (relatief) laaghangend fruit', maar benutten niet het volledig potentieel om te verduurzamen in de melkveehouderij. Stalmaatregelen vragen grote, lange termijn investeringen, maar kunnen tegelijkertijd wél voor een substantiële reductie van emissies zorgen. Ook zullen andere sporen in grotere mate nodig zijn om de landelijke doelen te halen, zoals beëindigingsregelingen, afromen van rechten bij verhandeling en gebiedsgericht beleid.

In een latere Taskforce wordt u geadviseerd over de hoogte van de norm. Hierbij kan dan ook bezien worden of dat deze norm nu vastgeklit moet worden of dat er nog flexibiliteit wordt ingebouwd om de norm op een later moment aan te scherpen.

Ad. b. Stuur via generieke norm:

Het meest relevante alternatief is om emissienormen gebiedsgericht te differentiëren. Dit leidt tot een toename in complexiteit doordat er een lappendeken ontstaat, waarin verschillende normen in verschillende gebieden gaan gelden.

Ad. d. Tijdsfad (stimulerend 2030 & afrekenbaar in 2035):

De omslag naar afrekenbare doelsturing is zeer complex. Dit vergt zorgvuldigheid en daarmee tijd om dit goed in te regelen. De systematiek van afrekenbare doelen vereist namelijk een stevige (juridische) borging: de effecten van maatregelen die een ondernemer neemt moeten nauwkeurig vastgesteld kunnen worden. Data moet hiervoor beschikbaar en van voldoende kwaliteit zijn. Dit zorgt ervoor dat afrekenbare emissienormen eerder dan 2035 niet uitvoerbaar zijn.

Alternatieven om afrekenbaarheid te versnellen zijn het sterker sturen op maatregelniveau, bijvoorbeeld door het nemen van een minimaal aantal maatregelen uit een lijst van maatregelen te verplichten totdat een bepaalde emissiereductie is bereikt (sommige maatregelen zullen sneller te borgen zijn dan andere, maar dit is wel meer middelsturing dan doelsturing). Andere optie is het sterk vereenvoudigen van de manier waarop de boer beoordeeld wordt op emissiereductie. Dit heeft als risico dat het handelingsperspectief van de boer sterk verminderd wordt: eenvoudigere methodes betekenen vaak dat er minder ruimte is voor bedrijfsspecifiek maatwerk en vakmanschap van de boer.

Ad. e. Tijdsfad vaststelling normen in verschillende sectoren:

In principe worden de normen voor de melkveehouderij voor de zomer gecommuniceerd, maar het advies is om enkele randvoorwaarden te hanteren die we komende maanden nauwgezet moeten invullen:

- Er moet voldoende duidelijkheid gegeven worden over flankerend beleid en de mogelijke maatregelen waarmee ondernemers reductie kunnen realiseren;
- Ondernemers moeten kunnen zien waar zij staan ten opzichte van de norm. Dat betekent dat bedrijfsprestaties (emissies) zo goed mogelijk vastgesteld kunnen worden. Hoewel de betrouwbaarheid van de vastgestelde emissies stapsgewijs moet worden verbeterd, moet de basis duidelijk zijn deze zomer.
- Datavraagstukken moeten in de basis helder zijn, waaronder databeschikbaarheid (inclusief juridische grondslag om data te gebruiken), datakwaliteit, voldoende handelingsperspectief en ruimte voor nieuwe wetenschappelijke inzichten. Dit vraagt ook afstemming met sectorpartijen. Indien onvoldoende aan deze randvoorwaarden wordt voldaan, is het een reëel risico dat melkveehouders niet weten waar zij aan toe zijn, wat juist kan leiden tot stilstand en onrust.

Notitie KPI melkveehouderij

Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof 14 april

Gevraagd besluit

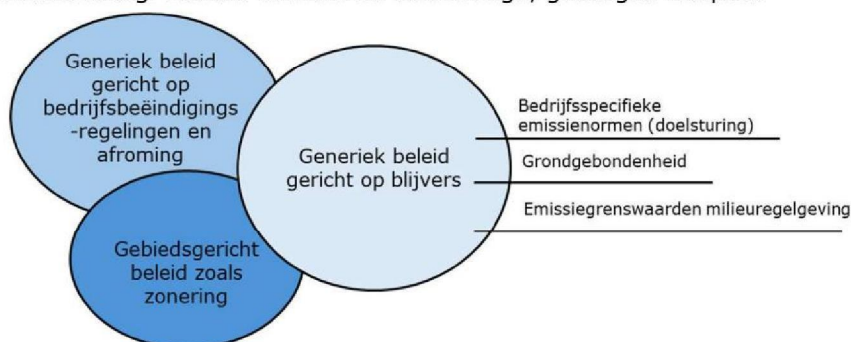
- In het kader van doelsturing in de landbouw zullen de komende periode bedrijfsspecifieke emissienormen voor stikstof en klimaat vastgesteld moeten worden. Een bepalende aspect is de eenheid waarin de emissienormen worden uitgedrukt.
- Een richting op de KPI is noodzakelijk voor de verdere uitwerking van de systematiek en uiteindelijk ook de hoogte van de bedrijfsspecifieke emissienormen.
- In deze notitie zijn de onderstaande KPI's voor de melkveehouderij uitgewerkt.
 1. Totale bedrijfsemissies (stal¹- en veldemissies) per hectare;
 2. Stalemissies per dierplaats, veldemissies via middelsturing;
 3. Stalemissies per fosfaatrecht, veldemissies via middelsturing;
- De keuze voor de eenheid moet in samenhang gezien worden met het totaalpakket en de vraagstukken over grondgebondenheid en emissiegrenswaarden in stallen vanuit milieuregelgeving. Hierbij is voornamelijk de inrichting van de grondgebondenheidsnorm bepalend voor de toekomstige intensiteit van de melkveehouderij in Nederland².

Advies

- U wordt geadviseerd om MLVVN de opdracht te geven om vanuit de opties die op tafel liggen een voorstel ter besluitvorming uit te werken voor de MTLNS in juni, inclusief de hoogte van de norm en in samenhang met het bredere pakket aan maatregelen.

Toelichting op advies

- Alle drie de KPI's hebben verschillende kenmerken die sturend kunnen zijn op de toekomstrichting van de melkveehouderij. Er is daardoor geen KPI die er beleidsmatig overduidelijk uitkomt als beste optie.
- De keuze voor een KPI heeft in principe geen invloed op de opbrengst van de aanpak qua emissiereductie, die wordt hoofdzakelijk bepaald door de *hoogte* van de norm. Mogelijk vragen de verschillende KPI's wel andere vereisten qua borging, bijvoorbeeld t.a.v. van veldemissies.
- Van belang is hierbij ook om te kijken naar de positionering van emissienorm binnen het totaalpakket. Naast deze normen die zijn gericht op emissiereductie, zijn ook andere maatregelen voorzien die reeds sturen op structuurveranderingen in de landbouw (grondgebondenheid en extensivering in de zones):
- Bedrijfsspecifieke emissienormen maken onderdeel uit van een drietrappige *binnen het generieke beleid* van verduurzaming van de melkveehouderij (zie figuur 1):
 - Bedrijfsspecifieke emissienormen voor stikstof en klimaat per 2035 (doelsturing);
 - Een grondgebondenheidsnorm per 2032;
 - Emissiegrenswaarden voor de emissies van ammoniak (en mogelijk broeikasgassen) in stallen via milieuregelgeving.
- Grote, dure aanpassingen in de bedrijfsvoering van een melkveebedrijf (stalaanpassingen, balans aanbrengen tussen veestapel, mest en hoeveelheid grond) kunnen niet alleen via doelsturing worden afgedwongen. Daarom zijn naast afrekenbare doelsturing ook de andere twee instrumenten nodig. Samen vormen ze een stevige, geborgde aanpak.



² Emissiegrenswaarden in de milieuregelgeving stelt eisen aan de maximale emissies van ammoniak, geur en fijnstof en verplicht bedrijven de Best Beschikbare Techniek toe te passen ten aanzien van het stalsysteem.

- In deze notitie wordt ingezoomd op de KPI-keuze voor de bedrijfsspecifieke emissienormen. Hoewel grondgebondenheid en emissiegrenswaarden voor stallen een sterke samenhang hebben met doelsturing, wordt in deze notitie hier nu geen besluit over gevraagd.
- Ten aanzien van grondgebondenheid geldt dat het goed is om het verschil te herkennen met het sturen op emissies per hectare. Grondgebondenheid stuurt op de balans tussen het aantal dieren en de hoeveelheid grond, onder andere om zo de mestproductie te reguleren en de waterkwaliteit te verbeteren. Dit leidt niet per definitie tot minder stikstof- en broeikasgasemissies (maar is vaak wel een bijproduct). Een KPI per hectare stuurt op lagere emissies in relatie tot de hoeveelheid grond. Instrumenten hiertoe zijn emissie-reducerende maatregelen in de stal (voer, staltechniek), op het veld (aanwending) of grond verwerven.
- Ten aanzien van emissiegrenswaarden van stallen is het wel belangrijk te benoemen dat er uiteindelijk een besluit nodig is over de vraag of deze eisen voor zowel nieuwe als bestaande stallen moeten gaan gelden en of deze eisen verder aangescherpt moeten worden. Aanvullend hierop kan ook besloten worden tot het opnemen van emissiewaarden voor broeikasgas-emissies, die maken nu geen onderdeel uit van de milieuregelgeving voor stallen.

1. KPI per hectare

Deze KPI stelt in 2035 een maximum aan de toegestane ammoniak- en broeikasgasemissies per hectare landbouwgrond (mogelijk alleen gras- en/of maisland) die in gebruik is bij het bedrijf. De belangrijkste kenmerken zijn:

Kenmerk	Toelichting
Type emissies	De totale emissie van een bedrijf (stal- en veld) vallen onder de emissienorm. Veldemissies worden meegenomen via het inboeken van de emissiefactor van de toegepaste uitrijdtechniek, aanwendungsvolume of andere relevante (reeds bestaande en te ontwikkelen) maatregelen op het veld.
Handelingsperspectief ondernemer	Een ondernemer kan zijn emissiescore op deze KPI verbeteren door emissie-reducerende maatregelen te nemen (stal en management), te extensiveren in dieren, grond bij te kopen of te pachten.
Ontwikkelrichting landbouw	Deze KPI onderstreept de beweging naar bedrijfsvoering waarin extensiever produceren (qua verhouding input-output) een voordeel is en waarin bedrijven over het algemeen beter scoren wanneer de hoeveelheid grond en productie op bedrijfsniveau in balans zijn.
Aandachtspunten	Normen op basis van deze KPI zijn <i>relatief</i> makkelijker te realiseren door bedrijven met een extensievere bedrijfsvoering. De handelingsopties voor intensievere melkveebedrijven die weinig grond hebben zijn beperkter. Zij hebben relatief weinig hectares om de stalemissies over te 'verdelen', waardoor een sterkere concentratie emissies per hectare grond ontstaat. Intensievere bedrijven in een omgeving waar grond schaars is, zullen dus de stalemissies ver terug moeten dringen met vergaande technische maatregelen en management. Ook kan dit leiden tot een grotere grondvraag en dus een toenemende druk op de fysieke ruimte voor landbouw.
Relatie met emissiegrenswaarden stallen	De bestaande milieuregelgeving voor melkveestallen bestaat uit een emissiegrenswaarde voor ammoniak uit stallen (in het Besluit activiteiten leefomgeving, Bal). Dit is uitgedrukt in 'maximale emissie in kilogram ammoniak per dierplaats per jaar'. Deze regelgeving blijft voor nieuwe stallen hoe dan ook van kracht. Indien de (aangescherpte) emissiegrenswaarde echter van toepassing wordt op alle, dus ook bestaande stallen, wordt het voor alle bedrijven verplicht te investeren in een emissiearme stal. Dit kan bijdragen aan meer geborgde reductie, maar vraagt ook vaak dure investeringen.
Synergie met grondgebondenheid	Een KPI per hectare sluit goed aan bij de inzet vanuit het coalitieakkoord om toe te werken naar een grondgebonden melkveehouderij in 2032. De grondgebondenheidsnorm leidt ertoe dat de meeste intensieve bedrijven reeds worden bewogen naar een bedrijfsvoering waarbij het aantal dieren en het aantal hectares grond in balans zijn. Afhankelijk van de hoogte van deze norm heeft grondgebondenheid naar verwachting een grotere impact op bedrijven dan de KPI per hectare die hier op aanvult. Dit komt omdat de KPI per hectare wél ruimte geeft om met emissie-reducerende (hoogtechnologische) technieken aan de norm te voldoen.
Gebiedsgerichte aanpak	Mogelijkheid om bij de KPI op specifieke locaties, zoals zones rondom Natura 2000-gebieden, de normen verder aan te scherpen.
Andere effecten	KPI per hectare heeft potentie om bij te dragen aan verbetering van dierwaardigheid (via meer weidegang) en waterkwaliteit, indien het leidt tot behoud van (blijvend) grasland en positief bijdraagt aan extensievere vormen van landbouw. Deze vorm van landbouw kan ook bijdragen aan ontwikkeling en/of behoud van het landschapkenmerken. Zonder de juiste uitvoeringscondities bestaan er ook risico's voor meer omzetting van grasland naar bouwland (wat leidt tot minder emissies maar mogelijk meer uitspoeling van nitraat). Valt of staat ook met de keuzes hierop bij grondgebondenheid.
Ambtelijke inschatting	Onder andere omdat de KPI per hectare op eenzelfde ontwikkeling in de melkveehouderij stuurt als het instrument van grondgebondenheid en hiermee gestuurd kan worden op zowel stal- als veldemissies heeft deze KPI inhoudelijk gezien een voorkeur t.o.v. de andere

	opties. Ook lijkt de aansluiting op zoneringsbeleid eenvoudiger te maken. Qua draagvlak lijkt deze optie op de minste steun in de sector te kunnen rekenen.
--	---

2. KPI per dierplaats

Deze KPI stelt in 2035 een maximum aan de toegestane ammoniak- en broeikasgasemissies per dierplaats in de stal die vergund is op het bedrijf. De belangrijkste kenmerken zijn:

Kenmerk	Toelichting
Type emissies	Alleen de emissie vanuit de stal valt onder de emissienorm. Op veldemissies wordt in deze variant gestuurd via een aparte (bestaande) aanpak gestoeld op middelvoorschriften. Reden om de veldemissies los te koppelen van een KPI per dierplaats is omdat er anders een prikkel ontstaat om grond af te stoten (dat verbetert de emissiescore van een bedrijf omdat er minder veldemissies zijn).
Handelingsperspectief ondernemer	Een ondernemer kan aan de KPI werken door emissie-reducerende maatregelen te nemen (stal en management) of (in theorie) minder dieren te houden (latent maken vergunde dierplaatsen). Grond verwerven of fosfaatrechten kopen draagt <i>niet</i> bij.
Ontwikkelrichting landbouw	Een voordeel aan deze KPI is dat aansluiting gezocht wordt bij de systematiek van milieuregelgeving: daarin bestaat voor ammoniak al de plicht om bij nieuwe stallen te voldoen aan emissiegrenswaarden in de stal. Deze waarden kunnen verder aangescherpt worden en ook ingevoerd worden voor bestaande stallen. Dit voorkomt een stapeling van regelgeving. Doordat deze KPI zich alleen op stalemissies richt, zullen bedrijven die dit type emissies omlaag krijgen (met staltechnieken of management) een voordeel hebben t.o.v. bedrijven die zich kenmerken door hogere stalemissies per dierplaats, maar over het hele bedrijf genomen lagere emissies hebben als gevolg van extensievere bedrijfsvoering (zoals biologische of natuurinclusieve boeren). Voor deze categorie boeren kunnen dure investeringen in technieken het verdienmodel compliceren. Er zal gericht naar deze groep gekeken moeten worden of flankerend beleid nodig en/of gewenst is.
Aandachtspunten & Relatie met emissiegrenswaarden stallen	Doelsturing en de systematiek van milieuregelgeving lijken bij deze KPI-keuze sterk op elkaar, waardoor de meerwaarde van een extra norm vanuit doelsturing beperkter is. Eventueel zouden voor doelsturing mogelijk andere eisen voor borging kunnen gelden dan in de milieuregelgeving. Een keuze zou daarom kunnen zijn om deze twee sporen samen te brengen door middel van één emissiewaarde in bijvoorbeeld de milieuregelgeving. Een uitdaging is dan om bedrijfsspecifiek management een plek te geven in het milieustelsel. Op dit moment is nog geen manier voorzien om dit te borgen, maar dit wordt wel onderzocht in het Programma Vernieuwing Stalbeoordeling van LVVN en IenW.
Synergie met grondgebonden	Een KPI per dierplaats heeft geen specifieke relatie met de ambitie voor grondgebonden melkveehouderij in 2032. ³
Gebiedsgerichte aanpak	Deze KPI heeft geen specifieke meerwaarde ten aanzien van gebiedsgericht beleid. Kan dus ook niet gebruikt worden om voor bedrijven in zoneringsgebieden te sturen op extensivering, hiervoor is de grondgebondenheidsnorm beter geschikt.
Andere effecten	Geen specifieke effecten op waterkwaliteit, aangezien deze KPI alleen op stalemissies stuurt. Geen specifieke effecten op ruimtelijke ordening (RO) indien sprake blijft van gelijkblijvende oppervlaktes van stalomvang.
Ambtelijke inschatting	Wanneer het zwaar weegt in besluitvorming om zo veel mogelijk in één systeem onder te brengen, is deze KPI-keuze voor de hand liggend.

3. KPI per fosfaatrecht

Deze KPI stelt in 2035 een maximum aan de toegestane ammoniak- en broeikasgasemissies per fosfaatrecht dat geregistreerd is op het melkveebedrijf. De belangrijkste kenmerken zijn:

Kenmerk	Toelichting
Type emissies	Alleen de emissie vanuit de stal valt onder de emissienorm. Voordeel is dat door de koppeling aan fosfaatrechten een 'cap' op emissies ontstaat omdat er een maximaal aantal fosfaatrechten is. Andere KPI's kennen dit voordeel niet. Op veldemissies wordt in deze variant gestuurd via een aparte (bestaande) aanpak gestoeld op middelvoorschriften. Reden om de veldemissies los te koppelen van een KPI per fosfaatrecht is omdat er anders eveneens een prikkel ontstaat om grond af te stoten.
Handelingsperspectief ondernemer	Deze KPI is onderscheidend van de rest doordat het mogelijk maakt om fosfaatrechten te verhandelen en er daarmee een markt is om emissieruimte te verkrijgen. Een ondernemer kan dus fosfaatrechten aankopen maar niet benutten voor

³ In het coalitieakkoord staat dat er een uitzondering op de grondgebondenheidsnorm zou moeten komen voor bedrijven die voldoen aan doelsturing. Hoe deze twee instrumenten samenvallen moet nog worden uitgewerkt.

	fosfaatproductie (dierlijke mest). ⁴ Aandachtspunt is wanneer deze KPI de kapitaalcrachtige bedrijven te sterk bevoordeelt t.o.v. midden en kleine melkveehouders. Een dergelijke indicator vraagt om een wetswijziging die door de Europese Commissie getoetst en goedgekeurd moet worden op staatssteun, omdat er extra waarde aan het fosfaatrecht wordt toegekend. Andere opties voor een ondernemer zijn het nemen van emissie-reducerende maatregelen (stal en management). Extra grond verwerven of minder dieren houden met afstoting van de onderliggende rechten draagt <i>niet</i> bij aan het realiseren van de norm.
Ontwikkelrichting landbouw	Deze KPI is neutraal voor wat betreft de richting waar het de melkveehouderij naartoe beweegt. Dit betekent dat de intensiteit (omvang van de melkproductie) veel minder sterk een voor- of nadeel is om een emissienorm te realiseren. Dat komt omdat het aantal benodigde fosfaatrechten dat een melkveehouder moet hebben al is afgestemd op het volume van de melkproductie (hogere productie = meer fosfaatrechten nodig). Deze KPI biedt dus intensievere melkveebedrijven (met een hoge melkproductie per hectare) meer mogelijkheden om aan de norm te voldoen in vergelijking met een norm per hectare. Andersom zal voor extensievere bedrijven, zoals biologische of natuurinclusieve boeren, gericht gekeken moeten worden of flankerend beleid nodig of gewenst is, bijvoorbeeld ten aanzien van (dure) investeringen in staltechnieken.
Aandachtspunten	De KPI per fosfaatrecht verbindt diverse milieupgaven aan elkaar in één recht: stikstof, klimaat en mest (waterkwaliteit). Dit kan in potentie conflicterend zijn als een van deze opgaven om actie vraagt, maar de impact hiervan doorwerkt op het gehele systeem. Ter illustratie: wanneer een generieke korting van fosfaatrechten nodig mocht zijn bij overschrijding van de mestproductieplafonds in de Meststoffenwet, kan het mogelijk voor boeren ook moeilijker worden om te voldoen aan de bedrijfsemissienormen per fosfaatrecht. De meest beperkende milieu-opgave bepaalt dan welk deel van de fosfaatrechten niet benut kan worden.
Relatie met emissiegrenswaarden stallen	Bij de keuze voor de KPI per fosfaatrecht zijn er twee parallelle normen die beide sturen op emissiereductie in de stal: via doelsturing per fosfaatrecht en via milieuregelgeving per dierplaats. Dit kan risico's op dubbeling geven, zeker als de emissiegrenswaarden ook aangescherpt en ingevoerd worden voor bestaande stallen.
Synergie met grondgebonden	Een KPI per fosfaatrecht heeft geen specifieke relatie met de ambitie voor grondgebonden melkveehouderij in 2032.
Gebiedsgerichte aanpak	Een KPI per fosfaatrecht heeft geen specifieke meerwaarde ten aanzien van gebiedsgericht beleid. Kan dus ook niet gebruikt worden om voor bedrijven in zoneringsgebieden te sturen op extensivering. Het fosfaatrechtenstelsel kent nu bovendien geen/nauwelijks ruimtelijke sturing waar rechten zich accumuleren, terwijl het voor de stikstofopgave wel van belang is dat rechten zich niet concentreren op plekken rondom kwetsbare N2000 gebieden. Hiervoor is aanvullend ruimtelijk beleid nodig zoals beperkingen in de verhandeling van fosfaatrechten tussen regio's.
Andere effecten	Geen specifieke effecten op waterkwaliteit, aangezien deze KPI alleen op stalemissies stuurt. Deze KPI biedt meer ruimte voor intensievere vormen van de melkveesector. Dit kan leiden tot (voortbestaan van) bedrijven met minder of weinig grasland of weinig/geen weidegang, met gevolgen voor dierwaardigheid en waterkwaliteit. Een grondgebondenheidsnorm met de juiste uitvoeringsvoorwaarden (zoals aandeel grasland) kan deze prikkel voorkomen. Geen specifieke effecten op ruimtelijke ordening (RO) indien sprake blijft van gelijkblijvende oppervlaktes van stalomvang.
Ambtelijke inschatting	Ambtelijk wordt complexiteit voorzien in het koppelen van meerdere milieupgaven aan elkaar, waardoor deze optie qua uitvoering uitdagend is. Het is nog niet duidelijk of het kunnen verhandelen van de fosfaatrechten in de praktijk ook daadwerkelijk meerwaarde biedt aan een ondernemer en wat dit met de prijs van fosfaatrechten doet. Wanneer draagvlak in de sector voor bedrijfsspecifieke normen zwaar weegt in besluitvorming, kan deze KPI-keuze overwogen worden (zie ook krachtenveld).

Alternatieven

- i. In het advies wordt nu uitgegaan van dezelfde KPI's voor zowel stikstof als klimaat. Het is een optie om hierin te differentiëren.
 - a. Bijvoorbeeld de KPI per hectare voor stikstof te kiezen vanwege de interactie tussen ammoniakemissies, de hoeveelheid grond en management in de stal.
 - b. Bij klimaat komt methaan in melkvee vooral voort uit enterische emissies (uit het dier zelf) waardoor mogelijk een KPI per dierplaats of fosfaatrecht logischer kan zijn. Naddeel van verschillende KPI's is mogelijk het toevoegen van meer complexiteit, terwijl een eenduidige KPI-set de gebruikers (de boer) meer overzicht kan geven.

⁴ Een melkveehouder heeft fosfaatrechten nodig voor het produceren van fosfaat. Eén fosfaatrecht is nodig voor het produceren van 1 kg fosfaat per jaar met dierlijke mest van melkvee. De hoeveelheid fosfaat die wordt geproduceerd is forfaitair bepaald en hangt af van de melkproductie per koe.

- ii. In plaats van te sturen op i) bedrijfsspecifieke emissienormen, ii) emissiegrenswaarden en iii) grondgebondenheid, versimpeling aan te brengen door alleen in te zetten op:
- a. bedrijfsspecifieke emissienormen per fosfaatrecht en grondgebondenheid
 - b. bedrijfsspecifieke emissienorm per hectare en emissiegrenswaarden per dierplaats
- Alle drie de sporen samen maken het tot een compleet, maar ook complex geheel. Door er twee sporen van te maken wordt de aanpak overzichtelijker voor de ondernemer.

Krachtenveld

Er is informeel gesproken met verschillende partijen uit de agrarische sector en keten:

- Er steun lijkt voor de aanpak doelsturing, maar er nog wel (grote) verschillen zijn in de denkwijze over uitwerking. Het uitgangspunt om de normen te baseren op technisch reductiepotentieel wordt door de partijen waarmee gesproken herkend.
- Een groot deel van de (gangbare) sector de voorkeur geeft aan de KPI per fosfaatrecht. Bijv. NAJK is hier in hun uitgebrachte visie expliciet over. Dit komt onder andere door de verwachte mogelijkheid om rechten te verhandelen om aan de emissiedoelen te voldoen.
- Bij sturen op de KPI per hectare worden risico's benoemd voor het handelingsperspectief t.a.v. grondbeschikbaarheid en grondprijzen. Met name de intensievere kant van de melkveesector zal met deze KPI grote bedrijfsveranderingen moeten doorvoeren, wat ingrijpend zal zijn. De keuze voor deze KPI zal tot stevige weerstand leiden bij een groot deel van de melkveesector (waaronder LTO en NAJK). Een deel van deze weerstand is overigens vergelijkbaar met de weerstand tegen de voorgenomen normering van grondgebondenheid in 2032.
- Politiek gezien zijn er geen duidelijk uitgesproken voorkeuren bekend van KPI's. Wel ligt het in de lijn der verwachting dat een aantal partijen zal meegaan in de weerstand bij de sector tegen een KPI per hectare. Mogelijk zullen partijen die meer willen sturen op een minder intensieve melkveehouderij wel positief zijn over een KPI per hectare.

Handtekening bewindspersoon

persoonsgegevens

Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur



Rijksoverheid

Aanbiedingsformulier voor Ministerraad

Van 1 *	Aanbieding Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur
Type voorstel *	Notitie
Titel *	Notitie voorstel betrokkenheid externe partijen
Openbare toelichting op inhoud en doelstelling van het voorstel *	De opgaven rond landbouw, natuur en stikstof vragen om ingrijpende keuzes die in belangrijke mate hun uitwerking krijgen en impact hebben in het landelijk gebied en in de samenleving. Voor het realiseren van voortgang is het daarom van belang dat externe partners tijdig betrokken worden over de inhoud, uitvoerbaarheid en consequenties van voorgenomen beleid en maatregelen. Om deze betrokkenheid te versterken is een voorstel uitgewerkt voor het structureel betrekken van externe partijen binnen het kader van de ministeriële taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof: 1. een overleg gericht op medeoverheden; 2. een overlegstructuur gericht op maatschappelijke partijen.
Toelichting niet geschikt voor openbaarmaking	
Voorgesteld besluit *	Instemmen met het voorstel.
Datum aanbieding *	Behandeltraject 24-03-2025
Kenmerk *	DGLGS / 104431642
Hamerstuk *	<input checked="" type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nee
Voorgaande behandeling *	<input checked="" type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nee
Behandeld door *	Raad voor de Fysieke Leefomgeving (RFL)
Datum voorgaande behandeling *	24 maart 2026

Gevolgen en juridisch kader

- Gevolgen rijksbegroting * Ja Nee
- Gevolgen apparaatsuitgaven * Ja Nee
- Gevolgen voor regeldruk * Ja Nee
- Overeenstemming met JenV inzake wetgevingstoets en effectenanalyse * Ja Nee, met bijlage Nee, zonder bijlage N.v.t.
- Overeenstemming met JenV inzake fouten- en misbruiksignalering * Ja Nee, met bijlage Nee, zonder bijlage N.v.t.
- Aan EU Notificatie voldaan * Ja Nee N.v.t.
- Verplichting int. verdragen en/of Europese regelgeving * Ja Nee

Interdepartementale afstemming

- Overeenstemming BZK inzake beoordelingskader financiële/ bestuurlijke consequenties decentrale overheden en/of Caribisch Nederland * Ja Nee N.v.t.
- Overeenstemming Aruba, Curaçao en Sint Maarten * Ja Nee N.v.t.
- Ambtelijk afgestemd * Ja Nee N.v.t. in Ambtelijke Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof
- Overeenstemming bereikt op ambtelijk niveau * Ja Nee N.v.t.
- Overeenstemming bereikt met AZ BZK EZK I&W SZW VWS LNV
 BZ Def Fin OCW JenV BH&OS
- Omschrijving geschilpunten

Contactpersonen

- | | Contactpersoon 1 | Contactpersoon 2 |
|------------------|----------------------------|------------------|
| Naam * | persoonsgegevens | |
| Afdeling * | LVVN/DG LGS/ TLG | |
| Telefoonnummer * | persoonsgegevens | |
| E-mailadres * | persoonsgegevens@minInv.nl | |

Ministerie van Landbouw, Visserij,
Voedselzekerheid en Natuur

Aan de Ministerraad

**Directoraat Generaal
Landelijk Gebied en Stikstof**

Auteur

persoonsgegevens

T persoonsgegevens

persoonsgegevens@minInv.nl

Datum aangemaakt

12-03-2026

Kenmerk

DGLGS / 104431642

Kopie aan

Bijlage(n)

nota

TER BESPREKING

Voorstel betrokkenheid externe partijen bij Taskforce 'Landbouw, Natuur en Stikstof'

Aanleiding

De opgaven rond landbouw, natuur en stikstof vragen om ingrijpende keuzes die in belangrijke mate hun uitwerking krijgen en impact hebben in het landelijk gebied en in de samenleving. Voor het realiseren van voortgang is het daarom van belang dat externe partners tijdig betrokken worden over de inhoud, uitvoerbaarheid en consequenties van voorgenomen beleid en maatregelen.

Om deze betrokkenheid te versterken is een voorstel uitgewerkt voor het structureel betrekken van externe partijen binnen het kader van de ministeriële taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof:

1. een overleg gericht op medeoverheden;
2. een overlegstructuur gericht op maatschappelijke partijen.

De overleggen zijn uitgewerkt in bijgaande notitie.

Bespreekpunten

Gevraagd wordt:

- Te reflecteren op de voorgestelde overlegstructuren, met speciale aandacht voor de scope en het doel van de overleggen, de genodigden van het maatschappelijke overleg, rol en verantwoordelijkheden en overige aandachtspunten ten aanzien van de beide overleggen (zoals frequentie, delen documenten, e.d.).
- Akkoord te gaan met het instellen van:
 - Informeel Bestuurlijk Overleg;
 - Maatschappelijk overleg.

Ontvangen BPZ

Notitie voorstel betrokkenheid externe partijen

Deze notitie bevat een voorstel voor de overlegstructuur voor medeoverheden en voor maatschappelijke partijen binnen het kader van de ministeriële taskforce landbouw, natuur en stikstof.

1. Voorstel informeel bestuurlijk overleg medeoverheden

Het realiseren van de samenhangende aanpak is in sterke mate afhankelijk van de uitvoeringspraktijk bij provincies, gemeenten en waterschappen. Tegen deze achtergrond is het van belang om in een vroeg stadium bestuurlijk het gesprek te voeren met medeoverheden over de opgaven, dilemma's en mogelijke oplossingsrichtingen. Een informeel bestuurlijk overleg biedt hiervoor een passende setting. Het creëert ruimte voor een open en strategische gedachtewisseling, buiten de formele besluitvormingsstructuren om, en stelt betrokken bestuurders in staat om signalen, zorgen en kansen tijdig met elkaar te delen.

Een dergelijk overleg kan bijdragen aan een beter gedeeld beeld van de opgaven en de uitvoerbaarheid van voorgenomen beleid en maatregelen. Daarnaast helpt het om bestuurlijke verhoudingen te versterken, mogelijke knelpunten vroegtijdig te identificeren en te verkennen waar gezamenlijke stappen gezet kunnen worden. Hieronder volgt een nadere uitwerking van dit informele bestuurlijke overleg (IBO).

Doel IBO

Het informeel bestuurlijk overleg (IBO) biedt medeoverheden gelegenheid om hun inbreng te leveren op stukken die in de ministeriële taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof zijn besproken of worden voorbereid. Als het IBO daags na een overleg van de taskforce plaatsvindt, kan de inbreng worden betrokken bij de verdere voorbereiding van besluitvorming in de Ministerraad.

Het IBO is gericht op bespreking van onderwerpen waarbij medeoverheden een belangrijke rol hebben in de uitvoering. Het betreft met name de gebiedsgerichte aanpak, de zoneringsaanpak, natuurherstelmaatregelen en de vergunningverlening van natuurvergunningen.

Het IBO vervangt niet de bestaande structurele overleggen met medeoverheden. Waar nodig wordt bezien hoe deze overlegstructuren kunnen aansluiten op het ritme en de besluitvormingscyclus van de ministeriële taskforce.

Opzet IBO

- *Agenda IBO:*
 - o De agenda voor het IBO zal aan de hand van de geagendeerde stukken in de MTF opgesteld worden.
 - o Het eerste IBO zal als opzet hebben om alle deelnemers te informeren over het doel, de opzet en de vertrouwelijkheid van dit overleg en zal plaats vinden na het eerste overleg van de MTF.
- *Deelnemers IBO*
 - o Voor de IBO's worden de koepels, IPO, VNG en UvW, uitgenodigd. Vanuit IPO zullen er drie tot vijf gedeputeerden aansluiten en vanuit VNG en UvW zal er één bestuurder deelnemen. De definitieve aanwezigheidslijst zal later volgen.
 - o MLVVN wordt voorzitter van het IBO.
 - o Vanuit kabinetszijde zullen MBZK en MIenW uitgenodigd worden.
- *Frequentie IBO:*
 - o Het IBO wordt in een driewekelijks ritme van de MTF georganiseerd, zodat de inbreng van medeoverheden meegenomen kan worden in de MR.
- *Delen documenten*
 - o In het belang van het goede gesprek met de medeoverheden is het prettig als de stukken gedeeld kunnen worden met de deelnemers van het IBO.
 - o Aangezien er vertrouwelijke stukken behandeld worden, is het belangrijk dat er voorafgaand duidelijke afspraken worden gemaakt over de vertrouwelijkheid van stukken om lekken te voorkomen.
- *Overige praktische zaken*
 - o Het secretariaat voor dit IBO zal binnen LVVN belegd worden.

2. Voorstel overlegstructuur maatschappelijke partijen

Wat betreft het voorstel voor de maatschappelijke partijen bestaat de overlegstructuur in de kern uit twee typen overleggen. Ten eerste zijn er inhoudelijke bestuurlijke overleggen over specifieke onderwerpen en/of thema's voorzien gericht op afstemming ten behoeve van agendering in de ministeriële taskforce. Ten tweede is een breed maatschappelijk overleg voorzien om te met partijen te spreken over meer strategische vraagstukken over de toekomst van de landbouw en structureel herstel van natuur en in dat kader over de samenhang van de specifieke onderwerpen en/of thema's.

1. Inhoudelijk bestuurlijke overleggen met maatschappelijke partijen

Voor allerlei inhoudelijke of thematische onderwerpen bestaan al overleggremia, zoals het BO mest, BO landelijk gebied, en Convenant dierwaardige Veehouderij etc. Daarnaast zijn er overleggen rondom coalities van partijen die eerder voorstellen hebben ingediend, zoals het Bouwstenenplan Landbouw en het Bouwstenenplan Natuur en rondom het Versnellingsplan.

Het karakter van deze gremia verschilt, maar dit zijn de tafels waaraan wordt onderhandeld, waar over specifieke onderwerpen naar draagvlak wordt gezocht en waar afspraken worden gemaakt. De samenstelling van de gremia verschilt, omdat die is afgestemd op de inhoudelijke vraagstukken en de betrokkenheid van partijen. Het product van de verschillende tafels verschilt ook: voor dierwaardige veehouderij en gewasbescherming wordt een convenant gemaakt, maar niet alle gremia werken toe naar zo'n concreet resultaat.

Voor de uitwerking van het Coalitieakkoord worden deze gremia gebruikt voor inhoudelijke afstemming met maatschappelijke partijen (en medeoverheden) ten behoeve van agendering in de ministeriële taskforce. Bezien wordt hoe deze bestaande overleggen kunnen passen in het ritme van de MTF. Daarnaast wordt nog bekeken of er met de bestaande overlegstructuur een goede evenwichtige dekking is wat betreft belangenvertegenwoordiging.

2. Maatschappelijke overleg Landbouw, natuur en stikstof

Het kabinet geeft in de opdrachtbrief aan dat er voor de zomer afspraken moeten worden gemaakt met betrokken partijen over het pakket aan maatregelen gericht op de korte termijn én voor een proces richting de doelen van 2030/2035. Naast de inhoudelijk bestuurlijke overleggen met maatschappelijke partijen waarin over specifieke onderwerpen wordt gesproken en onderhandeld, stellen we daarom voor om ook een 'maatschappelijk overleg landbouw, natuur en stikstof' in te richten binnen de scope van de ministeriële taskforce.

In dit overleg wordt gesproken over uitgangspunten en ordeningsbesluiten. Dan gaat het bijvoorbeeld over de keuzes die moeten worden gemaakt om te komen tot een pakket voor 42-46% emissiereductie (niet de specifieke invulling van de verschillende onderdelen, maar wel de verhouding tussen bedrijfsspecifieke emissienormen, beëindiging en zonerings). Of over de hoe de inzet voor stikstof ook voldoende recht doet aan doelen voor klimaat en dierwaardigheid. Of over de balans tussen normerend en stimulerend/ondersteunend instrumentarium. Of over wat nodig is voor natuurherstelmaatregelen en de gebiedsgerichte aanpak.

Het maatschappelijk overleg landbouw, natuur en stikstof is in de eerste plaats een gedachtevormend gremium. Dat geeft de gelegenheid om strategische vraagstukken te bespreken en open de verschillende belangen te bediscussiëren. Het gaat om een constructieve dialoog.

Het product van de tafel is geen overeengekomen akkoord of onderhandelingsresultaat. De tafel kan wel adviezen of notities opleveren.

Als aan deze tafel wordt gesproken over de samenhang en trade-offs van onderwerpen aan de hierboven genoemde overleggremia en kan daar via de lijn van de deelnemende organisaties richting aan worden gegeven.

Het kabinet zou het maatschappelijk overleg landbouw, natuur en stikstof wel een opdracht kunnen geven. Denk bijvoorbeeld aan de opdracht om te komen tot een gezamenlijk gedragen beeld over de uitgangspunten voor een duurzame landbouw en structureel herstel van kwetsbare natuur. Daarmee krijgt het overleg een minder vrijblijvend karakter en zo'n gezamenlijk gedragen beeld kan belangrijk input zijn voor het kabinet in overleg met de Tweede Kamer.

Doel en scope van het maatschappelijk overleg landbouw, natuur en stikstof

Partijen die worden uitgenodigd voor dit maatschappelijk overleg worden gevraagd:

- Discussiëren over (en zo mogelijk formuleren van gedeelde) uitgangspunten voor een duurzame landbouw en structureel herstel van kwetsbare natuur, die het kabinet kan gebruiken als input voor een Kamerbrief over de eerste resultaten van de ministeriële taskforce voor de zomer.
- Bespreken van de samenhang en synergie tussen de afzonderlijke inhoudelijke pijlers van de aanpak;
- Bespreken en toetsen van beleidsvoornemens en oplossingsrichtingen op draagvlak, samenhang, integraliteit en uitvoeringbaarheid van de maatregelen die volgen uit het Coalitieakkoord (geen besluitvorming of consensus, wel inzicht in steun en kritiek). Dit gaat over de synergie tussen de verschillende pijlers.
- Uitwisselen van standpunten en bevorderen van onderling begrip.
- Reflecteren op de keuzes die gemaakt moeten worden om te komen tot een pakket voor 42-46% emissiereductie (niet de specifieke invulling van de verschillende onderdelen, maar wel de verhouding tussen bedrijfsspecifieke emissienormen, beëindiging en zonerings). Het kabinet zal die reflectie meewegen als input voor een Kamerbrief over de eerste resultaten van de ministeriële taskforce voor de zomer.

Voorstel voor deelnemers (om nader te bepalen, mede afhankelijk van de gewenste grootte)

- Vertegenwoordigers primaire producenten LTO, NAJK, Biohuis
- Vertegenwoordigers branches/keten
BO Akkerbouw, Glastuinbouw NL, Avined, Zuivel NL, CoViVa, VNO-NCW, FNLI, Rabo
- Vertegenwoordigers maatschappelijke organisaties
Natuur & Milieu, Natuurmonumenten, Landschappen, Boeren Natuur, Dierenbescherming
- Vertegenwoordigers overig
Bouwend Nederland

Belangrijke overweging is de breedte van het overleg. Hoe meer die gericht is op verwerven van (inzicht in) steun en draagvlak, hoe breder het overleg kan zijn samengesteld.

Voorstel voor een onafhankelijk voorzitter

Een belangrijke rol voor de voorzitter van het maatschappelijk overleg landbouw, natuur en stikstof is dat deze stuurt op de inhoud en het gesprek tussen alle deelnemers en het proces faciliteert. Daarom wordt door de minister van LNV een onafhankelijk voorzitter aangezocht die niet 'van één van de partijen' is maar 'voor alle partijen'.

persoonsgegevens

CONCEPT



Rijksoverheid

Aanbiedingsformulier

voor Ministerraad

Aanbiedingsformulier voor *

Aanbieding

- (rijks)Ministerraad
- Ministerraad
- Rijksministerraad
- Onderraden
- Ministeriële Taskforce
- Ministeriële Commissies
- Ambtelijke voorportalen

Van 1 *

Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur

Van 2

N.v.t.

Mede namens 1

Selecteer

Mede namens 2

N.v.t.

Mede namens 3

N.v.t.

Type voorstel *

Notitie

Titel en inhoud

Titel *

Uitgangspunten en sturingsfilosofie zonering

Openbare toelichting op inhoud en doelstelling van het voorstel *

De notitie beschrijft aan de hand van een aantal uitgangspunten de opdracht en kaders van de verdere uitwerking van de zoneringsaanpak naar de zomer toe.

Toelichting niet geschikt voor openbaarmaking

Voorgesteld besluit *

Instemmen met het voorstel.

CONCEPT

2 van 3
Aanbiedingsformulier voor Ministerraad

Behandeltraject

Datum aanbieding *	14 april 2026
Kenmerk *	DGLGS/105598958
Hamerstuk *	<input checked="" type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nee
Voorgaande behandeling *	<input checked="" type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nee
Behandeld door *	Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof
Datum voorgaande behandeling *	14-apr-2026

Gevolgen en juridisch kader

Gevolgen rijksbegroting *	<input type="checkbox"/> Ja <input checked="" type="checkbox"/> Nee
Gevolgen apparaatsuitgaven *	<input type="checkbox"/> Ja <input checked="" type="checkbox"/> Nee
Gevolgen voor regeldruk *	<input type="checkbox"/> Ja <input checked="" type="checkbox"/> Nee
Overeenstemming met JenV inzake wetgevingstoets *	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nee <input type="checkbox"/> Niet geselecteerd voor toetsing <input checked="" type="checkbox"/> N.v.t.
Overeenstemming met BZK inzake constitutionele toets *	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nee <input type="checkbox"/> Niet geselecteerd voor toetsing <input checked="" type="checkbox"/> N.v.t.
Overeenstemming met JenV inzake fouten- en misbruiksignalering *	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nee, met bijlage <input type="checkbox"/> Nee, zonder bijlage <input checked="" type="checkbox"/> N.v.t.
Aan EU Notificatie voldaan *	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nee <input checked="" type="checkbox"/> N.v.t.
Verplichting int. verdragen en/of Europese regelgeving *	<input type="checkbox"/> Ja <input checked="" type="checkbox"/> Nee

Interdepartementale afstemming

Overeenstemming BZK inzake Uitvoerbaarheidstoets decentrale overheden (UDO) binnen Europees Nederland en/of Caribisch Nederland	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nee <input checked="" type="checkbox"/> N.v.t.
Overeenstemming Caribisch Nederland: is er sprake van comply or explain? Licht toe	<input type="checkbox"/> Comply <input checked="" type="checkbox"/> Explain
Extra veld voor toelichting *	n.v.t.
Overeenstemming Aruba, Curaçao en Sint Maarten *	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nee <input checked="" type="checkbox"/> N.v.t.
Ambtelijk afgestemd *	<input checked="" type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nee <input type="checkbox"/> N.v.t. in <u>Ambtelijke Taskforce LNS</u>
Overeenstemming bereikt op ambtelijk niveau *	<input checked="" type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nee <input type="checkbox"/> N.v.t.
Overeenstemming bereikt met	<input checked="" type="checkbox"/> AZ <input type="checkbox"/> BZ <input checked="" type="checkbox"/> BZK <input checked="" type="checkbox"/> Def <input checked="" type="checkbox"/> EZ <input checked="" type="checkbox"/> Fin <input checked="" type="checkbox"/> I&W <input type="checkbox"/> J&V <input checked="" type="checkbox"/> LVVN <input type="checkbox"/> OCW <input type="checkbox"/> SZW <input type="checkbox"/> VWS
Omschrijving geschilpunten	geen

CONCEPT

3 van 3
Aanbiedingsformulier voor Ministerraad

Contactpersonen

	Contactpersoon 1	Contactpersoon 2
Naam *	persoonsgegevens	persoonsgegevens
Afdeling *	LGS	LGS
Telefoonnummer *	persoonsgegevens	persoonsgegevens
E-mailadres *	persoonsgegevens@minInv.nl	persoonsgegevens@minInv.nl

MTLNS 14 april - Uitgangspunten en Sturingsfilosofie Zonering

Aanleiding

Het kabinet heeft aangekondigd te komen met een zoneringaanpak rondom stikstofgevoelige Natura2000-gebieden. Onderdelen van deze uit te werken zoneringaanpak zullen stapsgewijs ter besluitvorming worden voorgelegd aan de ministeriële Taskforce om te komen tot een aanpak op hoofdlijnen voor de zomer, waaronder welke gebieden met welke regels (MTLNS 19 mei), hoe het interbestuurlijk proces na de zomer verder gaat (MTLNS 9 juni) en het faciliterend pakket, de inpassing van water- en natuurmaatregelen en een strategische aanpak voor beëindiging (MTLNS 30 juni). Deze notitie schetst kort de uitgangspunten, inclusief sturingsfilosofie voor het verdere proces, die de kaders vormen waarbinnen de aanpak wordt uitgewerkt.

Gevraagd besluit

- Stemt de taskforce in met de uitgangspunten en daarin opgenomen sturingsfilosofie voor zonering?
- Deelt de taskforce de noodzaak van een afwegingskader voor het omgaan met grond van stoppende boeren, waarbij ook inzicht wordt geboden in de (on-) mogelijkheden daar vanuit het Rijk optesturen?
- Deelt de taskforce de urgentie van een politiek gesprek met medeoverheden juist in gebieden waar bestuurders al bestuurlijke moed hebben getoond bij het vooroplopen in de uitwerking van een zoneringaanpak voor hun gebieden?

Uitgangspunten Zoneringaanpak

Zonering kan op verschillende manieren worden uitgelegd, zowel qua vorm (grootte van en reikwijdte binnen het gebied) als invulling (werken met verboden of juist financiële impulsen). In verschillende gebieden en provincies wordt er bovendien al gewerkt met een zoneringaanpak. Afhankelijk van de gekozen variant kan zonering een stevige ingreep betekenen in de economische, ruimtelijke en sociaal-maatschappelijke structuur van een gebied, met directe gevolgen voor individuele boeren en hun families.

Helderheid en langetermijnperspectief gaan daarbij gepaard met pijnlijke keuzes en (te verwachten) weerstand op korte termijn. Voor een gestructureerde uitwerking van de zoneringaanpak is het daarom belangrijk enkele uitgangspunten aan de voorkant vast te stellen. De Taskforce wordt voorgesteld te gaan werken langs zes uitgangspunten:

1. *Het hoofddoel van zonering rond Natura 2000-gebieden is een brede aanpak van alle drukfactoren die zijn verbonden aan de landbouw en grondgebruik, waaronder stikstof en hydrologie, en VHR/NHV- en KRW-doelen om te komen tot systeemherstel*

- We sturen op breed doelbereik en daarmee niet alleen op stikstof. Zo worden de effecten van bronmaatregelen vergroot, ondersteunen we het losstrekken van de vergunningverlening, voorkomen we negatieve afwenteling (bijvoorbeeld door omzetting van gras- naar bouwland) en krijgen boeren niet te maken met een stapeling van interventies vanuit verschillende doelen, waardoor langjarig perspectief voor de landbouw binnen deze zones ontstaat. Tegelijkertijd zullen noodzakelijke regels en maatregelen ten aanzien van hydrologie (peilopzet, onttrekkingen) om te komen tot systeemherstel op specifieke locaties het toekomstperspectief voor de landbouw beperken.
- Om te zorgen dat integraliteit niet ten koste gaat van effectiviteit worden aanpalende opgaven op het gebied van natuur (bijvoorbeeld NHV-opgaven op het gebied van natuuruitbreiding en agrarische ecosystemen), dierwaardigheid en klimaat meegenomen als koppelkans.
- Zonering kent een focus op drukfactoren van landbouw gezien de relatief grote druk van de sector op overbelaste Natura 2000-gebieden. In de vertaling naar maatwerk per gebied kan daarbij ook gekeken worden naar specifieke emitters als een lokale fabriek of verkeerskruispunt wanneer die een substantiële belasting voor het Natura 2000-gebied vormen.

2. *Het toekomstperspectief van de grondgebonden landbouw in de zone is extensief, bijvoorbeeld biologisch of natuurinclusief.*

- Voor het realiseren van dit toekomstperspectief is het belangrijk dat grond van stoppende boeren in de zone zoveel mogelijk terecht komt bij de blijvende boeren. Het kan zijn dat andere urgente, maatschappelijke opgaven binnen de zones, zoals woningbouw, defensie en energieprojecten ruimte vragen.
- Dat extensieve landbouw de norm wordt betekent dat er in de toekomst niet voor alle agrarische bedrijven in een gebied plek zal zijn. In het gebiedsproces zal de puzzel van verplaatsers, blijvers en stoppers moeten worden gelegd.
- De zonering zorgt voor extra reductie boven op het generieke stikstofpakket (Pijler 1) voor de landbouw (42-46%). Zo is de totale reductie de optelsom van de generiek en gebiedsgerichte inzet. De grondgebonden landbouw levert via de zoneringsaanpak een extra bijdrage aan de stikstofreductie, maar kan gelet op het toekomstperspectief extensieve landbouw, niet het sluitstuk van de stikstofopgave zijn. Eventuele aanvullende stikstofreductie, om conform het Coalitieakkoord voldoende te doen om de doelen voor ieder N2000-gebied te realiseren, moet daarmee buitende zone worden gezocht.

- Het toestaan van nieuwe andere activiteiten in de zone kan het toekomstperspectief van extensieve landbouw onder druk zetten en vergt een expliciete ruimtelijke afweging van de decentrale overheden. In de Omgevingswet is bepaald dat de toedeling van functies aan locaties in beginsel bij decentrale overheden ligt, tenzij dit anders wordt bepaald. Dat beginsel geldt ook voor de beoogde zones. Het Rijk zal hier middels de Nota Ruimte wel richtinggevende keuzes in maken. Daarom wordt additioneel een afwegingskader opgesteld die, eenmaal opgenomen in de Nota Ruimte, decentrale overheden richting geeft voor de functiebepaling in de zones en tevens het kader vormt waarbinnen het Rijk zich zal inzetten voor het realiseren van het beoogde toekomstperspectief voor extensieve landbouw.

3. *Daar waar dit nodig is voor systeemherstel van het Natura 2000-gebied vindt uitbreiding van natuur plaats binnen en buiten de zone*

- Om te komen tot systeemherstel is het voor sommige Natura 2000-gebieden nodig om uitbreiding van natuur te realiseren binnen en buiten de zone, waarbij landbouwgrond ook omgezet wordt naar natuur. Zo wordt gelijk in beeld gebracht waar de zone daadwerkelijk moet komen (ten opzichte van de nieuwe grenzen van het gebied) en mede (maar niet volledig) invulling gegeven aan de VHR- en NHV-doelstellingen.
- Waar dat nodig is omvat de aanpak in deze gevallen ook maatregelen buiten de geldende zone, bijvoorbeeld voor hydrologisch herstel.
- Voor maatregelen op natuur/water wordt steeds gekeken in hoeverre dit inhoudelijk en budgettair passend is binnen de zoneringsaanpak.
- De opgaven van Defensie kunnen door multifunctioneel ruimtegebruik kansen opleveren voor natuurontwikkeling/herstel. Ook de uiterwaarden van rivieren bieden dergelijke kansen.

4. *Sturing in de zones vindt plaats via een combinatie van normeren en faciliteren*

- Het Rijk zorgt middels een pakket van regels en kaders voor de uitwerking op de lange termijn voor borging van de maatregelen en daarmee helderheid en een gelijk speelveld voor de betrokken agrariërs. Het doet dit conform het Coalitieakkoord in overleg met provincies.
- Het Rijk geeft daarbij aan welke ruimte er is voor provincies om met maatwerk af te wijken van de inhoud van bepaalde regels.
- Daarbij wordt stapsgewijs een proces voorzien met een vastgestelde zone met heldere regels gericht op een toekomstbeeld van de landbouw in de zone die past bij de drukfactoren van het Natura 2000-gebied; een ruime invoeringstermijn waarbinnen de transitie en benodigde grondmobiliteit kan plaatsvinden; een uitgebreid pakket aan facilitering voor zowel gebied als individuele bedrijven om die transitiebeweging ook te kunnen maken; en vooraf bepaalde consequenties indien niet aan de regels wordt voldaan.

- In de zone zal ook een bijdrage worden gevraagd van intensieve veehouderijen. Afhankelijk van de mate van overbelasting van het betreffende Natura 2000-gebied en de samenstelling van de agrarische sector in de zone wordt gekeken naar mogelijkheden om gericht een deel van deze bedrijven te verplaatsen of beëindigen, waarbij zoveel mogelijk wordt aangesloten bij vrijwilligheid en natuurlijk verloop. Waar het nodig is wordt met het oog op het stoppen van verslechtering en natuurherstel een strategische aanpak voorbereid op beëindiging.
5. *Om de beweging in omschakeling naar extensief, grondverdeling en benodigde beëindiging mogelijk te maken staan Rijk en provincies in de zones naast agrariërs met praktische en financiële ondersteuning*
- Een stevig pakket van facilitering en/of compensatie voor de boer is essentieel om de transitie naar extensieve, grondgebonden landbouw mogelijk te maken. Daaronder kunnen vallen herwaardering van gronden, omschakelsubsidies en transitieregelingen, ondersteuning op bedrijfsniveau in de vorm van zaakbegeleiders, structurele steun via bijvoorbeeld langjarige contracten agrarisch natuurbeheer en eventueel nadeelcompensatie. Dit verdient zorgvuldige uitwerking.
 - Hierin zit besloten een grondstrategie met instrumenten om grondmobiliteit mogelijk te maken, zoals aan- en verkoop, ruiling, verkaveling. Daarnaast bijvoorbeeld afwaardering om de extensivering te ondersteunen.
6. *Het Rijk geeft de kaders voor de uitwerking, maar werkt actief samen met interbestuurlijke partners en maatschappelijke partners in de uitwerking*
- Het Rijk draagt hiermee een groot deel van de ‘bestuurlijke pijn’ voor de regels die gaan gelden in zones passend bij de rol als systeemverantwoordelijke. Zo worden de moeilijke keuzes niet heen en weer geschoven en biedt het Rijk de medeoverheden het kader met regels waarbinnen de doorvertaling en uitwerking gemaakt kan worden op provinciaal niveau per Natura 2000-gebied.
 - In samenwerking met de provincies wordt bekeken welk maatwerk vereist is om de landelijke zoneringsaanpak passend te maken op de specifieke opgave van individuele zones. In veel provincies is vooruitlopend op Rijksbeleid al beleid ontwikkeld op zonering, vaak na een breed afstemmingsproces. Daar gaat de nu voorgestelde zonering in sommige gevallen direct aan raken en deze processen doorsnijden. Hier zullen ambtelijke en politieke gesprekken gevoerd moeten worden over de doorwerking, waarbij het Rijk toeziet op een zoveel mogelijk gelijk speelveld rondom vergelijkbare Natura 2000-gebieden.

- Het Rijk ontwikkelt nog voor de zomer met provincies, gemeenten en waterschappen een procesvoorstel voor de langere termijn (komende jaren) tot invoering van het, tevens voor de zomer gepresenteerde, pakket aan regels en implementatie van het faciliterend pakket, waaronder een afwegingskader voor extra Rijksinzet in zones waar de complexiteit daarom vraagt (zoals de Veluwe) en inclusief de gevraagde extra uitvoeringskracht op Rijks- en provinciaal niveau. In het uiteindelijke procesvoorstel wordt ook gekeken naar een actieve rol voor andere belangrijke gebiedspartners als terreinbeherende organisaties, sector- en natuurpartijen.

persoonsgegevens

CONCEPT



Rijksoverheid

Aanbiedingsformulier

voor Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Aanbiedingsformulier voor *

Aanbieding

- (rijks)Ministerraad
- Onderraden
- Ministeriële Taskforce
 - Ministeriële Taskforce Versnelling Woningbouw
 - Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof
 - Ministeriële Taskforce Toekomstige Welvaart en Vestigingsklimaat
 - Ministeriële Taskforce Slagvaardige Overheid
 - Ministeriële Taskforce Asiel en Migratie
 - Ministeriële Taskforce Ondernijning
- Ministeriële Commissies
- Ambtelijke voorportalen

Van 1 *

Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur

Van 2

N.v.t.

Mede namens 1

Selecteer

Mede namens 2

N.v.t.

Mede namens 3

N.v.t.

Type voorstel *

Notitie

CONCEPT

2 van 3

Aanbiedingsformulier voor Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Titel en inhoud

Titel *

MTLNS Pijler 1 - inzet vrijwillige beëindigingsregelingen

Openbare toelichting op inhoud en doelstelling van het voorstel *

De Vrijwillige beëindigingsregeling veehouderijlocaties (Vbr) is een subsidieregeling die veehouders die hun veehouderij willen beëindigen financiële ondersteuning biedt. Er is voor de Vbr € 750 miljoen inclusief uitvoeringskosten op de begroting van LVVN beschikbaar. Hierover heeft reeds financiële besluitvorming plaatsgevonden. De regeling richt zich op locaties binnen 1000 meter van stikstofgevoelige overbelaste N2000 gebieden. Locaties binnen deze afstand, komen op basis van first come first serve in aanmerking voor subsidie. Zij ontvangen 110% subsidie op het waardeverlies van de productiecapaciteit, een marktconforme vergoeding voor het laten doorhalen van het productierecht en een sloopkostenvergoeding. Indien er budget resteert komen locaties buiten de 1000 meter op basis van rangschikking op kostenefficiëntie (euro's per kilo emissie) in aanmerking. De regeling is in internetconsultatie geweest en geprenotificeerd bij de Europese Commissie. Het voorstel is om de regeling te notificeren en, omwille van de samenhang van het pakket een voorstel voor openstelling en openstellingstermijn terug te laten komen in de Taskforce.

Toelichting niet geschikt voor openbaarmaking

Voorgesteld besluit *

Instemmen met het voorstel.

Behandeltraject

Datum aanbidding *

03-apr-2026

Kenmerk *

ZK-0000137758

Hamerstuk *

 Ja Nee

Voorgaande behandeling *

 Ja Nee

Gevolgen en juridisch kader

Gevolgen rijksbegroting *

 Ja Nee

Gevolgen apparaatsuitgaven *

 Ja Nee

Gevolgen voor regeldruk *

 Ja Nee

Overeenstemming met JenV inzake wetgevingstoets *

 Ja Nee Niet geselecteerd voor toetsing N.v.t.

Overeenstemming met BZK inzake constitutionele toets *

 Ja Nee Niet geselecteerd voor toetsing N.v.t.

Overeenstemming met JenV inzake fouten- en misbruiksignalering *

 Ja Nee, met bijlage Nee, zonder bijlage N.v.t.

Aan EU Notificatie voldaan *

 Ja Nee N.v.t.

Reden niet voldaan *

De Vbr is geprenotificeerd, verzoek is om in te stemmen met notificatie.

Verplichting int. verdragen en/of Europese regelgeving *

 Ja Nee

CONCEPT

3 van 3

Aanbiedingsformulier voor Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Interdepartementale afstemming

Overeenstemming BZK inzake
Uitvoerbaarheidstoets decentrale
overheden (UDO) binnen Europees
Nederland en/of Caribisch Nederland

Ja Nee N.v.t.

Overeenstemming Caribisch
Nederland: is er sprake van comply
or explain? Licht toe

Comply Explain

Overeenstemming Aruba, Curaçao en
Sint Maarten *

Ja Nee N.v.t.

Ambtelijk afgestemd *

Ja Nee N.v.t.

Overeenstemming bereikt op
ambtelijk niveau *

Ja Nee N.v.t.

Overeenstemming bereikt met

AZ BZ BZK Def EZ Fin
 I&W J&V LVVN OCW SZW VWS

Omschrijving geschilpunten

Contactpersonen

	Contactpersoon 1	Contactpersoon 2
Naam *	persoonsgegevens	persoonsgegevens
Afdeling *	Directie DAD	Directie DAD
Telefoonnummer *	persoonsgegevens	persoonsgegevens
E-mailadres *	persoonsgegevens@minInv.nl	persoonsgegevens@minInv.nl

Vrijwillige beëindigingsregeling veehouderijlocaties

Aanleiding

Onder pijler 1 van de Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof (hierna: de Taskforce), 'generieke stikstofreductie', is het onderwerp beëindigingsregelingen geïdentificeerd. Het traject richting vaststelling en openstelling van de Vbr is reeds gestart. De pre-notificatie van de Vbr bij de Europese Commissie is onlangs afgerond. Besluitvorming over hoe hiermee om te gaan in het licht van het coalitieakkoord en de Taskforce is noodzakelijk. De regeling zal niet eerder dan in september opengesteld kunnen worden. Een definitief besluit over de openstelling kan daarmee onderdeel zijn van het totale pakket van de Taskforce.

Beslispunten

U wordt geadviseerd in te stemmen met start van de notificatie van de Vbr bij de Europese Commissie en voorbereiding van de openstelling van de regeling. Een besluit over het moment van openstelling zal na goedkeuring door de Europese Commissie aan de Taskforce worden voorgelegd.

Kernpunten

- De conceptregeling van de Vbr sluit helemaal aan bij de afspraak in het coalitieakkoord om de beëindigingsregelingen meer te richten op overbelaste Natura-2000 gebieden.
- In het coalitieakkoord is ook opgenomen dat het kabinet aan de slag gaat met het uitfaseren van oudere bedrijven en benoemt expliciet dat daar een aparte regeling voor komt. Een eigenstandige vrijwillige beëindigingsregeling voor stikstofreductie is daar geen bruikbare maatregel voor (zie toelichting). Voor de inzet uit het coalitieakkoord ten aanzien van oudere bedrijven volgt later een separaat voorstel.
- Ten behoeve van de start van de pre-notificatie en de internetconsultatie heeft de Vbr via de relevante voorportalen in de MR voorgelegd voor akkoord. Er is vanuit het vorige kabinet voor deze regeling € 750 miljoen budget op de LVVN begroting beschikbaar gesteld. De Europese Commissie heeft inmiddels aangegeven dat de notificatie kan worden gestart.
- De regeling reduceert in potentie 1,2 tot 1,5 kiloton ammoniakemissie van veehouderijlocaties.
- De Vbr kan goed ingepast worden in het pakket dat de Taskforce voor de zomer vast wil stellen.
- Na goedkeuring op de notificatie door de Europese Commissie zal een besluit over de openstelling van regeling in de Taskforce worden voorgelegd als onderdeel van het totale pakket.

Toelichting

1. Coalitieakkoord: de voorgenomen regeling past in het coalitieakkoord.

In het coalitieakkoord is over de vrijwillige beëindiging van veehouderijlocaties het volgende opgenomen: *we zetten de vrijwillige beëindigingsregelingen voort en richten die meer op veehouderijlocaties gelegen binnen een strook rond een overbelast Natura 2000-gebied of verouderde bedrijven, met als doel natuurwinst en effectieve stikstofreductie. We maken een aparte regeling voor het versneld uitfaseren van verouderde bedrijven.*

Meer richten op overbelaste Natura 2000-gebieden

- De conceptregeling van de Vbr, zoals deze medio januari 2026 voor pre-notificatie aan de Europese Commissie is aangeboden, is in lijn met de inzet om vrijwillige beëindiging meer te richten op veehouderijlocaties binnen overbelaste Natura 2000-gebieden of binnen een strook rondom dergelijke gebieden.

- Veehouders met een veehouderijlocatie die is gelegen binnen 1.000 meter rondom een overbelast Natura 2000-gebied komen met voorrang in aanmerking voor een subsidie volgens het principe van 'first come, first serve'¹.
- Als het subsidieplafond hierna nog niet is bereikt, dan komen veehouders met een veehouderijlocatie buiten de strook van 1.000 meter in aanmerking voor een subsidie op basis van een rangschikking op doelmatigheid (tender). De veehouderijlocatie die tegen het laagste subsidiebedrag per kilogram ammoniakreductie beëindigd kan worden komt als eerste in aanmerking. Subsidieverlening vindt in volgorde van rangschikking plaats, tot het subsidieplafond wordt bereikt.
- Er is één openstellingsperiode voor de Vbr, alle veehouders kunnen op hetzelfde moment een aanvraag indienen.

Verouderde bedrijven

- Er heeft eerder een uitvoerige analyse plaatsgevonden op de mogelijkheden om de Vbr te richten op verouderde bedrijven. De uitkomst hiervan is dat daar geen mogelijkheden voor zijn.
- In de eerste plaats is er geen eenduidige definitie van 'verouderd bedrijf'.
- In de tweede plaats moet binnen het Europese 'steunkader voor sluiting van productiecapaciteit' de productiecapaciteit worden gesloten om dier-, plant- of volksgezondheidsredenen, sanitaire, ethische, milieu- of klimaatredenen.
- Gelet op het doel van de beëindigingsregelingen - milieuwinst door stikstofreductie - dient een selectie criterium op milieu- of klimaatredenen toe te zien. Daarbij moet de verleende steun voor alle in aanmerking komende ondernemingen toegankelijk zijn.
- Het is niet mogelijk gebleken om op basis van stikstofemissie een onderscheid te maken tussen verouderde/oudere en modernere/nieuwere bedrijven. Zo zijn er bij de meeste intensieve veehouderijbedrijven meerdere (oude en nieuwe) stallen aanwezig, kan er bij oude stallen sprake zijn van de toepassing van emissiereducerende technieken en kunnen nieuwere stallen in sommige gevallen meer stikstofemissie veroorzaken dan oudere stallen (in verband met dierenwelzijn en diergezondheid kennen moderne melkveestallen vaak een meer open structuur, terwijl oudere stallen vaak meer gesloten zijn).
- De verwachting is dat er mogelijkheden zijn om het uitfasen van verouderde bedrijven vorm te geven middels een combinatie van normerend beleid en een beëindigingsregeling. Dit wordt ambtelijk uitgewerkt en staat geagendeerd voor de Taskforce van 9 juni.

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • De Vbr richt zich, conform het coalitieakkoord, op overbelaste Natura 2000-gebieden. • Voor uitfasering van verouderde bedrijven wordt een alternatief uitgewerkt. |
|---|

2. Budget

Het beschikbare budget voor de Vbr (budget vorig Kabinet, staat reeds op de begroting LVVN) bedraagt € 750 miljoen, waarvan € 715 miljoen als subsidieplafond en € 35 miljoen voor de uitvoering door RVO en als bijdrage in de uitvoeringskosten voor medeoverheden. Voor deze regeling wordt dus geen aanspraak gemaakt op de nieuwe coalitieakkoord middelen voor beëindigen. De ervaring met de voorgaande beëindigingsregelingen leert dat de kans aanzienlijk is dat de regeling wordt 'overtekend'. Of dit gebeurt en met welk bedrag is pas enige tijd na sluiting van de regeling duidelijk. Indien deze situatie zich voordoet zal de Taskforce hiervan op de hoogte worden gesteld. Waarbij tevens de verschillende handelingsperspectieven zullen worden geschetst naar aanleiding van de overtekening.

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • De Vbr wordt opengesteld met een subsidieplafond van € 715 miljoen. |
|---|

¹ Voor deze categorie geldt een vergoeding voor het waardeverlies van de productiecapaciteit van 110%; een marktconforme vergoeding voor het verplicht door te halen productierecht en een sloopkostenvergoeding van € 45 per vierkante meter.

3. Opbrengst: monitoring en borging

De Vbr is een subsidieregeling. Het vrijwillige karakter van subsidieregelingen maakt dat het lastig is om op voorhand te kwantificeren wat de mogelijke opbrengst is. De daadwerkelijke stikstofreductie zal, onder andere, afhankelijk zijn van het aantal en type bedrijven dat uiteindelijk zal deelnemen aan de regeling. Bij volledige benutting van het beschikbare budget wordt de opbrengst van de Vbr ingeschat op 1,2 tot 1,5 kiloton ammoniakemissiereductie (circa 2,5 tot 3,1% van de ammoniakemissie afkomstig van veehouderijlocaties), onder voorbehoud van voorgenoemde onzekerheden.

De feitelijke stikstofreductie als gevolg van beëindigingsregelingen wordt uiterlijk anderhalf tot twee jaar na openstelling gerealiseerd, als alle dieren en dierlijke mest moeten zijn afgevoerd. De formele stikstofreductie wordt uiterlijk zo'n drie tot drie en een half jaar na openstelling gerealiseerd, op het moment dat de natuurvergunning volledig moet zijn ingetrokken.

Een borging van de opbrengst van beëindigingsregelingen is niet mogelijk tot het moment waarop het bevoegd gezag oude natuurvergunningen heeft ingetrokken en nieuwe natuurvergunningen (voor andere activiteiten) heeft verstrekt. Er is al wel een systeem opgezet voor de structurele monitoring voor de Lbv, Lbv-plus en Lbv kleinere sectoren. We willen op dezelfde manier ook de Vbr structureel monitoren. We gaan inventariseren of dit met dezelfde systematiek kan. Daarbij geldt dat hoe verder de aanvragers in de uitvoering van de subsidieregeling zijn, hoe reëler de stikstofreductie wordt.

Ervaring uit eerdere beëindigingsregelingen laat zien dat ongeveer 65% van de aanvragers die een beschikking hebben gekregen ook daadwerkelijk stopt. Zie bijlage voor een meer gedetailleerd overzicht ter illustratie.

- De potentiële opbrengst van de Vbr wordt ingeschat op 1,2 tot 1,5 kiloton ammoniakreductie, bij volledige benutting van het budget.
- Er wordt een systeem van monitoring opgezet op basis waarvan op structurele basis kan worden gezien wat de verwachte stikstofopbrengst wordt.

4. Positie binnen het totaalpakket

De Vbr is één van de onderdelen van het totaalpakket van de Taskforce. Het is belangrijk dat deze regeling ook als zodanig wordt gepresenteerd.

Voor ondernemers is het van belang dat perspectief wordt geschetst zodat er bewuste keuzes kunnen worden gemaakt voor de toekomst. Eén van die keuzes kan zijn om te stoppen met de veehouderij. Anders keuzes kunnen zijn gelegen in aanpassing van de bedrijfsvoering.

Belangrijk bij de presentatie van het pakket is dat duidelijk wordt gecommuniceerd dat de verschillende subsidieregelingen, niet gelijktijdig beschikbaar kunnen zijn. De ervaring met de eerdere aanpak Piekbelasting heeft geleerd dat dat niet realistisch is.

Voor de Vbr geldt dat als het proces zonder oponthoud verloopt (bijvoorbeeld bij de EC of in de voorbereiding van de uitvoering), openstelling in september 2026 mogelijk is. Er zullen dan naar alle waarschijnlijkheid geen andere regelingen zijn, maar ondernemers kunnen zich wel een beeld vormen op basis van het beleid zoals het kabinet dat deze zomer aankondigt.

- De Vbr wordt gepresenteerd als onderdeel van het pakket dat de Taskforce presenteert. Daarbij is het van belang dat er binnen het pakket helderheid wordt geboden over wat ondernemers nog meer kunnen verwachten.

5. Potentiële effecten

De Vbr heeft tot doel stikstofreductie te bereiken. Beëindiging van veehouderijlocaties heeft echter ook potentiële effecten op andere thema's dan stikstof. In welke mate deze optreden is onder meer

afhankelijk van het aantal en de aard van de bedrijven die deelnemen, de vervolgactiviteiten waar ondernemers voor kiezen en de marktomstandigheden.

Eén van de potentiële effecten waar veel aandacht voor is, is veranderend grondgebruik na beëindiging van veehouderijlocaties. Met name de mogelijke omzetting van grasland in bouwland voor teelten waarbij relatief veel gewasbeschermingsmiddelen worden gebruikt. Binnen de regeling is dit lastig te ondervangen. In de eerste plaats vanwege de steunkaders voor sluiting van productiecapaciteit die bij opname van grond vereisen dat deze voor tenminste 20 jaar worden omgezet in bos of natuur, in de tweede plaats vanwege het grote budgettaire beslag dat uit productie nemen van grond betekent, en in de laatste plaats vanwege het verwachte negatieve effect op de deelnamebereidheid. Het opleggen van gebruiksvoorwaarden (bijvoorbeeld middels een kwalitatieve verplichting) valt onder andere steunkaders, en kan daarom niet worden gekoppeld aan een beëindigingsregeling. Omzetting van grasland naar bouwland kent ook andere oorzaken, zoals het verlies van de derogatie en (veranderende) marktomstandigheden.

Dit maakt dat het van belang is om in te zetten op instrumenten die in den brede toezien op het beperken van onwenselijke ontwikkelingen in grondgebruik. Rijk, provincies en gemeenten hebben hier ieder hun eigen rol en taak in. Om een lijn te ontwikkelen op deze instrumenten zal een aparte notitie voor de Taskforce worden voorbereid, waarbij aandacht zal zijn voor het bredere pallet aan oorzaken van veranderend grondgebruik.

Een ander effect dat nog niet exact kan worden voorspeld is het effect van vrijwillige beëindiging op de (economische) vitaliteit van het platteland. Een consortium bestaande uit het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL), het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) en Wageningen University & Research (WUR) monitort structureel de voortgang en resultaten van beleid voor stikstofreductie en natuurverbetering. Het globale beeld zoals dat uit de rapportages volgt, is dat het effect van getroffen maatregelen op werkgelegenheid en de toegevoegde waarde van het agrocomplex voor Nederland als geheel naar verwachting beperkt is. Er zullen wel regionale verschillen optreden: in regio's waar de agrarische sector relatief groot is en de opgave voor stikstofreductie ook, kunnen de (sociaaleconomische) effecten omvangrijker zijn. Dat geldt ook in gemeenten waar het relatieve belang van de veehouderij voor de werkgelegenheid en toegevoegde waarde groot is. Tegelijkertijd kan ook een verplaatsing plaatsvinden naar nieuwe economische activiteiten, die het negatieve effect gedeeltelijk teniet doet. Op dit thema loopt nog onderzoek bij CBS en OESO. De Tweede Kamer is hier onlangs over geïnformeerd².

6. Verdere proces

De Europese Commissie heeft aangegeven dat de notificatie van de regeling kan worden gestart. Na akkoord van de Taskforce zal de notificatie van de Vbr worden gestart. Parallel daaraan wordt door RVO de uitvoering van de regeling voorbereid.

Een voorstel voor het moment en de termijn van openstelling worden voorbereid voor de Taskforce.

De minister van LVVN zal na afronding afhankelijk van het verloop van de notificatie een voorstel voor het moment en de termijn van openstellen van de regeling voorbereiden.

7. Dictum advies Adviescollege toetsing regeldruk

Het adviescollege toetsing regeldruk heeft voor de Vbr dictum 4 (niet indienen/vaststellen) afgegeven. Belangrijkste argument dat het adviescollege hierbij aandraagt is het feit dat er geen andere beleidsopties zijn gewogen als alternatief voor vrijwillige beëindiging. Het Adviescollege noemt daarbij expliciet het beëindigen van de grootste piekbelaster middels nadeelcompensatie. Gegeven de afspraken in het coalitieakkoord aangaande vrijwillige beëindiging is deze optie niet aan de orde. Dit zal in de toelichting bij de regeling worden verwerkt.

² [Kamerbrief over motie over vitaliteit en leefbaarheid platteland bij beëindiging agrarisch bedrijf | Kamerstuk | Rijksverheid.nl](#)

Deelnamepercentages eerdere en lopende beëindigingsregeling

Regeling	Totaal ingediende aanvragen	Aantal positieve beschikkingen	Percentage ingetrokken aanvragen ¹
Subsidieregeling sanering varkenshouderijen (Srv)	502	430	36%
Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties (Lbv)	666	587	30%
Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties met piekbelasting (Lbv-plus)	910	851	36%
Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties kleinere sectoren (Lbv-ks)	97	87	36%

¹ Percentages voor Lbv, Lbv-plus en Lbv-ks zijn voorlopige cijfers. Deze regelingen zijn nog in uitvoering. De verwachting is dat deze percentages niet meer veel zullen veranderen aangezien de meest deelnemers al in de fase zitten dat ze hun dieren en mest hebben afgevoerd en hun productierecht hebben laten doorhalen.

persoonsgegevens

CONCEPT



Rijksoverheid

Aanbiedingsformulier

voor Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Aanbiedingsformulier voor *

Aanbieding

- (rijks)Ministerraad
- Onderraden
- Ministeriële Taskforce
 - Ministeriële Taskforce Versnelling Woningbouw
 - Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof
 - Ministeriële Taskforce Toekomstige Welvaart en Vestigingsklimaat
 - Ministeriële Taskforce Slagvaardige Overheid
 - Ministeriële Taskforce Asiel en Migratie
 - Ministeriële Taskforce Ondernijning
- Ministeriële Commissies
- Ambtelijke voorportalen

Van 1 *

Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur

Van 2

N.v.t.

Mede namens 1

N.v.t.

Mede namens 2

N.v.t.

Mede namens 3

N.v.t.

Type voorstel *

Notitie

CONCEPT

2 van 4

Aanbiedingsformulier voor Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Titel en inhoud

Titel *

Bedrijfsspecifieke emissienormen: uitgangspunten normstelling en KPI melkvee

Openbare toelichting op inhoud en doelstelling van het voorstel *

Onder de pijler 'generieke stikstofemissies' zijn twee notities opgesteld over de uitwerking van de bedrijfsspecifieke emissienormen voor stikstof en klimaat. In de eerste notitie is een (her) bevestiging gevaagd van de uitgangspunten waarop de normen worden gebaseerd. In de tweede notitie worden er opties geschetst ten aanzien van de eenheid/KPI voor de emissienorm voor de melkveesector.

Toelichting niet geschikt voor openbaarmaking

Nvt.

Voorgesteld besluit *

Instemmen met agendering in onderraad of ministerraad.

Behandeltraject

Datum aanbieding *

07-apr-2026

Kenmerk *

RT-0000137992

Hamerstuk *

 Ja Nee

Voorgaande behandeling *

 Ja Nee

Behandeld door *

Ambtelijke Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Datum voorgaande behandeling *

02-04-2026

Gevolgen en juridisch kader

Gevolgen rijksbegroting *

 Ja Nee

Gevolgen apparaatsuitgaven *

 Ja Nee

Gevolgen voor regeldruk *

 Ja Nee

Overeenstemming met JenV inzake wetgevingstoets *

 Ja Nee Niet geselecteerd voor toetsing N.v.t.

Overeenstemming met BZK inzake constitutionele toets *

 Ja Nee Niet geselecteerd voor toetsing N.v.t.

Overeenstemming met JenV inzake fouten- en misbruiksignalering *

 Ja Nee, met bijlage Nee, zonder bijlage N.v.t.

Aan EU Notificatie voldaan *

 Ja Nee N.v.t.

Verplichting int. verdragen en/of Europese regelgeving *

 Ja Nee

CONCEPT

3 van 4

Aanbiedingsformulier voor Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Interdepartementale afstemming

Overeenstemming BZK inzake
Uitvoerbaarheidstoets decentrale
overheden (UDO) binnen Europees
Nederland en/of Caribisch Nederland

Ja Nee N.v.t.

Overeenstemming Caribisch
Nederland: is er sprake van comply
or explain? Licht toe

Comply Explain

Extra veld voor toelichting *

nvt

Overeenstemming Aruba, Curaçao en
Sint Maarten *

Ja Nee N.v.t.

Ambtelijk afgestemd *

Ja Nee N.v.t.

in

Overeenstemming bereikt op
ambtelijk niveau *

Ja Nee N.v.t.

Overeenstemming bereikt met

AZ BZ BZK Def EZ Fin
 I&W J&V LVVN OCW SZW VWS

Omschrijving geschilpunten

In de ATF is ambtelijk overeenstemming bereikt over de notitie met uitgangspunten waarop emissienormen voor stikstof en klimaat worden gebaseerd. Ten aanzien van de KPI-keuze voor de melkveehouderij is geconcludeerd MLVVN een nader voorstel uitwerkt.

Contactpersonen

Naam *

Contactpersoon 1

persoonsgegevens

Contactpersoon 2

persoonsgegevens

Afdeling *

LVVN/DAD

LVVN/LGS

Telefoonnummer *

persoonsgegevens

persoonsgegevens

E-mailadres *

persoonsgegevens@minInv.nl

persoonsgegevens@minInv.nl

CONCEPT

4 van 4

Aanbiedingsformulier voor Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Gevolgen regeldruk sectie B

Initiële jaar *	2035	2035	2036	2037	2038	2039	2040
Gevolgen voor het bedrijfsleven (in miljoenen euro's)							
Administratieve lasten							
Inhoudelijke nalevingskosten							
Gevolgen voor de burger (out-of-pocket kosten)							
Administratieve lasten (in euro's)							
Administratieve lasten (in uren)							
Toelichting							

Oplegger bespreking bedrijfsgerichte emissienormen

Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof, 14 april

Aanleiding

Voor de Taskforce van 14 april 2026 zijn er onder pijler 1 'generieke stikstofreductie' twee notities voorbereid. In de eerste notitie is een (her)bevestiging gevaagd van de uitgangspunten over bedrijfsspecifieke emissienormen voor stikstof en klimaat. In de tweede notitie worden er opties geschetst ten aanzien van de eenheid/KPI voor de emissienorm voor de melkveesector.

Advies

- U wordt geadviseerd in te stemmen met de in notitie 1 opgenomen uitgangspunten waarop de bedrijfsspecifieke emissienormen worden gebaseerd.
- Notitie 2 schetst de voor- en nadelen van drie opties voor een KPI voor bedrijfsspecifieke emissienormen in de melkveehouderij. U wordt geadviseerd om MLVVN de opdracht te geven om vanuit de opties die op tafel liggen een voorstel ter besluitvorming uitwerken voor de MTLNS in juni, inclusief de hoogte van de norm en ook in samenhang met het bredere pakket aan maatregelen.

Context

- Bedrijfsspecifieke emissienormen vormen een deel van het pakket om te komen tot benodigde emissiereductie voor stikstof en klimaat.
- Het voorgestelde uitgangspunt is een norm voor alle veehouders die gebaseerd is op het technisch reductiepotentieel dat veehouders hebben om maatregelen te nemen. Dit zal niet genoeg zijn om de gehele opgave in te vullen. Er wordt daarom aanvullend beleid ingezet, zoals beleid voor zonering en beleid gericht op de veestapel (afroming, beëindigingsregelingen). De precieze omvang van de restopgave en de zwaarte van het aanvullende beleid is afhankelijk van de uiteindelijke hoogte van de norm.
- De normen worden onderdeel van het generieke beleid en niet of beperkt gedifferentieerd per gebied. Hiermee wordt voorkomen dat er een lappendeken ontstaat van verschillende normeringen en wordt de systematiek niet complexer.
- Met een generieke norm gebaseerd op technisch reductiepotentieel vragen we van alle boeren een reële bijdrage en geven we duidelijkheid en handelingsperspectief. Wat technisch gezien mogelijk is, betekent niet direct dat deze emissienormen geen (forse) inspanningen vragen van ondernemers en geen bedrijfseconomische impact hebben. Flankerend beleid zal nodig zijn voor bedrijven om een verdienmodel te (be)houden. Op basis van besluitvorming in de taskforce over de uitgangspunten zal de hoogte van de norm uitgewerkt worden en in samenhang met het faciliterende pakket ter besluitvorming worden voorgelegd.
- Ook zal bij de vaststelling van de norm een keuze moeten worden gemaakt of deze aan de voorkant t/m 2035 wordt vastgezet of dat deze tussendoor kan worden aangepast (bijvoorbeeld als nieuwe emissie-reducerende technieken op de markt komen). Het eenmalig vastzetten van de norm biedt duidelijkheid aan bedrijven om te gaan investeren en toekomstplannen te maken, maar dit betekent ook dat wanneer doelbereik tegenvalt aanvullende reductie moet komen uit andere maatregelen zoals volume-ingrepen.
- Daarnaast zullen alle melkveehouders moeten voldoen aan de grondgebondenheidsnorm en aan de bestaande milieuregelgeving.
- In specifieke zones zullen boeren een aanvullende en nog meer ingrijpende opgave krijgen. In deze gebieden kan gestuurd worden op bijvoorbeeld verdergaande extensivering van bedrijven, passend bij de lokale staat van de natuur en/of andere drukfactoren zoals hydrologie. Hiervoor wordt dus een aanvullend maatregelenpakket ontwikkeld (zie agendapunt uitgangspunten zonering).
- De totale emissiereductie wordt daarmee ingevuld door de verschillende generieke maatregelen voor alle boeren, de aanvullende maatregelen in zones en het verminderen van de omvang van de veehouderij door o.a. beëindigingsregelingen en afroming van rechten.

Nadere toelichting bij de notities

Notitie 1: uitgangspunten

- De uitgangspunten zijn grotendeels door het vorige kabinet vastgesteld en aan de Kamer gecommuniceerd. Voor verdere uitwerking van doelsturing binnen de kaders van het

coalitieakkoord wordt u gevraagd om deze uitgangspunten te (her)bevestigen omdat deze niet allemaal in het coalitieakkoord zijn benoemd.

- Tijdens de bespreking in de ATF is ambtelijk geconstateerd dat deze notitie zonder bespreekpunten (glad) kon worden doorgeleid naar de MTLNS.

Notitie 2: KPI melkveehouderij

- Voor de bedrijfsspecifieke emissienorm is een keuze of sturing op emissies (stal- en managementmaatregelen) wordt gekoppeld aan hectares of dat wordt gestuurd via een koppeling aan (verhandelbare) rechten of dierplekken. Deze keuze leidt tot verschillende ontwikkelperspectieven in de melkveehouderij.
- In de uitwerking is ook gekeken naar effecten op aanpalende opgaven waaronder waterkwaliteit, dierwaardigheid en de ontwikkeling van het landschap. Hierbij geldt dat niet alle effecten op voorhand zijn te voorzien (o.a. omdat natuurlijk verloop in de sector of bedrijfskeuzes van individuele boeren niet volledig te voorspellen zijn) en nauw samenhangen met keuzes die worden gemaakt in de grondgebondenheid.
- Puur technisch gezien geldt dat alle opties voor- en nadelen hebben, technisch uitvoerbaar zijn en aanzienlijke inspanningen zullen vergen van ondernemers. De keuze heeft geen invloed op de opbrengst qua emissiereductie, die wordt bepaald door de hoogte van de norm.
- Van belang is hierbij ook om te kijken naar de positionering van emissienorm binnen het totaalpakket. Naast deze normen die zijn gericht op emissiereductie, zijn ook andere maatregelen voorzien die reeds sturen op structuurveranderingen in de landbouw (grondgebondenheid en extensivering in de zones):
- Ambtelijk bestaat er geen sterke eenduidige voorkeur. Deze keuze is daarmee politiek, en kan langs onderstaande twee redeneerlijnen gemaakt worden, met in achtneming van het politiek en maatschappelijk draagvlak.

Redeneerlijn 1: koppeling aan fosfaatrechten of dierplaats

- Indien het kabinet inzet op een koppeling aan fosfaatrechten of dierplaats, sluit u aan bij de wens van een groot deel van de hoogtechnologische/intensieve melkveesector, onder andere omdat het de mogelijkheid biedt om emissieruimte te verhandelen (alleen bij fosfaatrechten). Het stelsel van fosfaatrechten kent een absolute begrenzing en zet daarmee een limiet op de totale hoeveelheid emissie in het systeem.
- Deze vorm van normering stuurt niet op extensivering en vormt daardoor een meer neutrale KPI. Doordat de hoeveelheid grond onder het bedrijf niet van invloed is op het behalen van de emissienorm, is deze KPI als dusdanig niet problematisch voor bedrijven met een hoge intensiteit en/of weinig grond. Deze KPI's zijn voor intensieve bedrijven het meest uitvoerbaar.
- Op extensivering zal eerder in de tijd worden gestuurd via de grondgebondenheidsnorm in 2032. Dit zal er, afhankelijk van de maatvoering, toe leiden dat intensieve bedrijven al worden gedwongen tot extensivering. Wanneer deze norm er niet zou komen zijn er geen prikkels richting extensivering.
- Een koppeling aan rechten maakt emissieruimte onderdeel van een markt gestuurd verdelingsmechanisme. Het is op voorhand niet te voorspellen hoe deze markt zich zal ontwikkelen en of dit daadwerkelijk een reëel handelingsperspectief is, maar kapitaalkrachtige bedrijven zullen meer middelen hebben om op deze manier emissieruimte te verwerven.
- Als deze KPI de intensievere bedrijven mogelijkheden biedt om intensief te blijven of intensiever te worden via bijvoorbeeld de aankoop van (onbenutte) fosfaatrechten, kan de verdere intensivering leiden tot minder grasland of minder weidegang op deze bedrijven. Dit kan gevolgen hebben voor dierwaardigheid en waterkwaliteit. Een grondgebondenheidsnorm in 2032 met de juiste uitvoeringsvoorwaarden (zoals een vereiste voor het aanhouden van een aandeel grasland) kan deze prikkel mogelijk (deels) voorkomen.

Redeneerlijn 2: koppeling aan hectares

- Indien u inzet op een koppeling aan hectares, sluit u aan bij de inzet van dit kabinet om toe te werken naar een melkveehouderij waarbij de hoeveelheid grond en productie in balans zijn.

- Zowel sturing op veedichtheid als op emissiereductie wordt hiermee gekoppeld aan hectares. In 2032 zullen bedrijven immers worden gedwongen aan de grondgebondenheidsnorm te voldoen, en vervolgens in 2035 aan een emissienorm per hectare.
- De verwachting is dat deze norm *relatief* makkelijker te behalen is voor bedrijven met extensievere bedrijfsvoering, maar *relatief* moeilijker voor intensieve bedrijven met weinig grond. Tegelijkertijd geldt dat ook inzet op (*high tech*) stal- en managementmaatregelen ook hier een handelingsperspectief is om aan de emissienorm te voldoen.
- Deze keuze kan er in potentie voor zorgen dat er meer extensieve landbouw ontstaat doordat melkveehouders grond gaan aankopen om aan de norm te voldoen. Gezien de hoge grondprijs is het de vraag in hoeverre dit voor veel boeren een reëel handelingsperspectief is.
- Het aankopen van grond om aan de emissienorm te voldoen draagt in potentie bij aan verbetering van dierwaardigheid (via meer weidegang) en waterkwaliteit, indien het leidt tot behoud van (blijvend) grasland en toename van extensievere vormen van landbouw. Zonder de juiste uitvoeringscondities bestaan er ook risico's voor meer omzetting van grasland naar bouwland (wat leidt tot minder emissies maar mogelijk meer uitspoeling van nitraat). Of deze effecten zich voordoen hangt ook nauw samen met de keuzes ten aanzien van grondgebondenheid in 2032.
- In de hoogtechnologische/intensieve sector is er forse weerstand tegen deze vorm omdat dit geen verhandelbaarheid mogelijk maakt en het handelingsperspectief beperkter is (voor met name meer intensieve hoogtechnologische bedrijven). Partijen die voorstander zijn van extensievere landbouw zullen mogelijk deze optie prefereren.

Samenhang met grondgebondenheid

- De grondgebondenheidsnorm stuurt op de structuur van de melkveehouderij (net als de extensivering in de zones).
- De ambtelijke inschatting is dat daarom met name de grondgebondenheidsnorm een grote impact zal hebben op de betekenis voor de bedrijfsvoering van (intensieve) agrarische ondernemers en dus op hoe de veehouderij er in de toekomst uit komt te zien.
- De grondgebondenheidsnorm stuurt namelijk op de balans tussen het aantal dieren en de hoeveelheid grond en dus de intensiteit van bedrijven. Een grondgebondenheidsnorm is onder andere nodig om de mestproductie te reguleren en de waterkwaliteit te verbeteren.
- Dit leidt niet per definitie tot minder stikstof- en broeikasgasemissies (maar is vaak wel een bijproduct doordat minder dieren worden gehouden). Bedrijfsspecifieke emissienormen sturen direct op lagere emissies. Instrumenten hiertoe zijn maatregelen in de stal (voer, staltechniek), op het veld (aanwending).

Samenhang met emissiegrenswaarden in milieuregelgeving

- De samenhang tussen de bedrijfsspecifieke emissienormen en emissiegrenswaarden voor stallen is complex. Idealiter wordt dit besluit over beide in één keer genomen omdat stallenbeleid grote impact heeft op de bedrijfsvoering en het verdienmodel van ondernemers.
- Echter, nu besluiten over emissiegrenswaarden (aanscherpen en/of invoeren voor bestaande stallen) is vanwege de grote impact en onzekerheid over beschikbare stalsystemen nu niet verantwoord. U wordt daarom aangeraden de besluitvorming te doen op het moment dat de ambtelijke uitwerking verder is.

Samenhang verbreding rechtenstelsel

- Een keuze voor een koppeling aan fosfaatrechten heeft een samenhang met de opdracht uit het coalitieakkoord om de wettelijke basis voor dier- en fosfaatrechten te verbeteren.
- Deze opdracht moet nog verder uitgewerkt worden en heeft mogelijk consequenties voor de manier waarop de koppeling van bedrijfsspecifieke emissiedoelen aan rechten wordt vormgegeven.

Toelichting krachtenveld

Maatschappelijke partijen

LTO, NAJK, IPO, VNG en UvW (bouwstenendocument):

- Stellen, conform de voorgestelde uitgangspunten) voor om een emissienorm per sector en per bedrijf (nader in te vullen: per bedrijf als geheel inclusief grond, per fosfaatrecht, per hectare, per dier) op te stellen, zodat sectoren en bedrijven langjarig weten waar zij aan toe zijn en uiteindelijk op worden afgerekend.
- Eisen aan de emissienorm zijn dat er handelingsperspectief is om deze norm te halen, de norm goed te monitoren is, de norm tussendoelen bevat en de norm per ultimo in 2035 afrekenbaar en handhaafbaar zal zijn.
- Op basis van een geborgd tussendoel in 2030 kunnen bevoegde overheden vroegtijdig monitoren en bedrijven vroegtijdig bijsturen als het halen van het tussendoel en de norm in 2035 in het gedrang komt, teneinde de ultieme remedie van sanctionering te voorkomen.

NAJK (visie doelsturing):

- NAJK stelt voor om de Rijksdoelen eerst per sector te definiëren, daarna pas door te vertalen naar bedrijven, en pas af te rekenen op bedrijfsniveau als sectordoelen niet behaald worden.
- NAJK pleit voor toepassing absolute doelstellingen voor het individuele bedrijf i.p.v. reductiepercentages (dit is in lijn met voorstel in notitie 1). Dit voorkomt dat zij die al stappen hebben gezet worden benadeeld. Voor de sectorale doelen zijn percentages t.o.v. jaar x wel geoorloofd.
- In de eenheid voor de melkveesector in NAJK voorstander van een KPI uitgedrukt in fosfaatrechten omdat dit verhandelbaarheid mogelijk maakt.

Notitie kader normstelling stikstof- en klimaatmissies melkveehouderij

Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof 14 april

Gevraagd besluit

De MTLNS wordt geadviseerd de uitgangspunten te (her)bevestigen.

Advies

De Kamer is in februari 2025 middels een contourenbrief geïnformeerd over het leeuwendeel van deze uitgangspunten.¹

- a. Hoogte norm o.b.v. technisch reductiepotentieel: ga uit van het technisch reductiepotentieel van stal- en managementmaatregelen om te komen tot een ambitieuze en realistische norm waarbij ondernemers in beweging komen. Dit betekent dat de hoogte van de norm niet *top down* wordt afgeleid van landelijke of gebiedsdoelen, maar van wat technisch mogelijk is. Zo wordt de norm uitvoerbaar op het boeren erf. Tegelijk betekent dit ook dat er stevig aanvullend generiek en gebiedsgericht beleid nodig is om aan de landelijke opgave te voldoen. Deze aanpak is conform advies PBL om het doelsturingsinstrument niet te zwaar te belasten, maar doelbereik over meerdere pijlers in de aanpak te verdelen. De norm baseren op wat technisch gezien mogelijk is, betekent niet direct dat deze emissienormen geen stevige inzet van ondernemers vragen. Deze normen zullen een (forse) bedrijfseconomische impact hebben. Flankerend beleid zal nodig zijn voor bedrijven om een verdienmodel te (be)houden. Daarbij is het van belang dat vergunningsverlening voor verduurzaming als eerste moet loskomen om bedrijven in staat te stellen stalaanpassingen te kunnen doorvoeren.
- b. Stuur via generieke norm: in het coalitieakkoord staat aangegeven: "De rijksoverheid stelt een duidelijke, landelijke aanpak voor en reductiedoelen voor stikstof, CO2 en water. In een gebiedsgerichte aanpak worden, in overleg met de provincies, specifieke doelen per gebied vastgesteld, en zodra dat mogelijk is ook per bedrijf. Door deze doelsturing krijgt elke boer duidelijkheid over hoeveel het bedrijf mag uitstoten en komt zo zelf aan het stuur." Om complexiteit te beperken wordt geadviseerd zoveel mogelijk te sturen met een landelijke generieke bedrijfsemissienorm en deze niet, of beperkt, te variëren per gebied of bedrijfstype. Een uniforme norm is immers duidelijk en uitvoerbaar. Dit sluit ook aan bij het uitgangspunt om de norm te baseren op het technisch reductiepotentieel en bij de noodzaak om overal in Nederland een geborgde reductie van stikstofemissies en broeikasgassen te bewerkstelligen.
- c. Stel normen voor stikstof én klimaat: er is een logische samenhang in de handelingsopties die een agrarisch ondernemer heeft om op het bedrijf emissies te reduceren. Het gaat immers in beide gevallen om emissies naar de lucht, en de overlap en interactie tussen maatregelen voor klimaat- en stikstofreductie is substantieel (m.n. voor brongerichte technieken). Door nu normen te stellen voor zowel stikstof als klimaat, zal er dus op beide opgaven geborgde emissiereductie gerealiseerd omdat de normen afrekenbaar worden.
- d. Tijdspad (stimulerend 2030 & afrekenbaar in 2035): Afrekenbare bedrijfsspecifieke emissienormen zijn erop gericht om een niet vrijblijvende daling van emissies te realiseren in 2035. Voor afrekenbare bedrijfsspecifieke emissienormen is het cruciaal dat de feitelijke emissies per bedrijf betrouwbaar en transparant kunnen worden vastgesteld. Zolang dat niet het geval is, blijven (aanvullende) middelvoorschriften en andere vormen van normering noodzakelijk.

Aangezien er voor de landbouw op sectorniveau in het coalitieakkoord reeds een streefwaarde is vastgesteld voor 2030, wordt geadviseerd om geen tussendoel op bedrijfsniveau hier bovenop te communiceren. De sector krijgt met de sectorale streefwaarde inzicht in de stappen die gezet moeten worden. Dit draagt bij aan de borging van en sturing in de aanpak richting emissiereductie. Aanvullend wordt ingezet op het inzichtelijk maken voor ondernemers hoe zij scoren ten opzichte van de afrekenbare norm voor 2035 (zie ook punt e).
- e. Tijdspad vaststelling normen in verschillende sectoren:

¹ https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2025Z02828&did=2025D06408

Voor de zomer worden de emissienormen voor *de melkveehouderij* gecommuniceerd, waarbij het advies is op dat moment ook duidelijkheid te geven over de wijze waarop ondernemers kunnen zien waar zij staan ten opzichte van de norm. Daarom is het advies om als voorwaarde te hanteren dat een informatiesysteem beschikbaar is op het moment dat de norm wordt gecommuniceerd, dan wel op korte termijn daarna. Dit kan in een nieuw of bestaand systeem (zoals de Kringloopwijzer). Daarnaast zal er op dat moment ook zo veel mogelijk duidelijkheid moeten zijn over de andere onderdelen van de aanpak, waaronder een flankerend en stimulerend pakket. Hoe eerder maatregelen beschikbaar zijn, des te eerder emissiereductie zal plaatsvinden. Voor de *pluimvee- en varkenshouderij* loopt nog onderzoek naar technisch reductiepotentieel, de hoogte van de norm kan daarom nog niet worden aangekondigd voor de zomer. Wel kan een stelselkeuze en bijbehorende KPI worden gecommuniceerd voor deze sectoren.

- f. Emissienormen in de akkerbouw: werk voor de akkerbouw geen bedrijfsspecifieke emissienormen voor stikstof (NH₃) en klimaat uit. Het handelingsperspectief in deze sector is beperkter dan in de dierlijke sectoren en voornamelijk gekoppeld aan bemesting. Binnen het 8e Actieprogramma Nitraatrichtlijn wordt parallel doelsturing op het gebied van waterkwaliteit uitgewerkt. Dit biedt voor akkerbouwers naar verwachting meer handelingsperspectief om met doelsturing aan de slag te gaan.
- g. Emissiegetal i.p.v. percentage ten opzichte van een referentiejaar: koplopers krijgen door te werken met een absoluut emissiegetal te maken met een kleinere opgave vanuit de bedrijfsgerichte emissienormen klimaat-stikstof dan achterblijvers. Er wordt dus voorkomen dat bedrijven die al stappen hebben gezet in het terugdringen van stikstof- en broeikasgasemissies extra worden benadeeld. Daarnaast hoeft er hierdoor geen referentiejaar te worden bepaald, wat complexiteit verminderd en veel discussies voorkomt.

Toelichting en alternatieven

Ad. a. Hoogte norm o.b.v. technisch reductiepotentieel:

Door stal- én managementmaatregelen mee te nemen, wordt voorkomen dat bedrijven slechts op een van de twee strategieën inzetten en er dus potentie verloren gaat. Ook wordt hiermee verzekerd dat alle bedrijven bijdragen aan de opgave. NB: Ten aanzien van de melkveehouderij is ambtelijk grof gerekend aan wat op papier een verwachte, *maximale* opbrengst van deze optie zou zijn: ca. 40% emissiereductie van ammoniak en 15-20% reductie van broeikasgassen bij blijvende boeren ten opzichte van 2019. Hierbij is gebruik gemaakt van de inzichten uit de WUR-studie naar technisch reductiepotentieel.²

Bij de melkveehouderij is een belangrijk aandachtspunt dat de hoogte van de norm er mogelijk toe leidt dat ook de bedrijven (dure) stalmaatregelen moeten nemen voor wie dat niet of minder goed past in de bedrijfsvoering (bijvoorbeeld zeer extensieve, biologische of natuurinclusieve bedrijven). Er zal gericht naar deze groep bedrijven gekeken moeten worden welk flankerend beleid nodig of gewenst is. Een ander aandachtspunt is dat een oplossing voor het weer op korte termijn en op grotere schaal kunnen vergunnen van stalaanpassingen randvoorwaardelijk is. Ten slotte is een aandachtspunt dat sterke inzet op technisch potentieel een afruil kent met broeikasgasreductie: stalmaatregelen kennen minder klimaateffect dan andere maatregelen.

Er zijn drie alternatieven denkbaar:

- i) Niet het reductiepotentieel leidend laten zijn, maar de totaalopgave van 42-46% NH₃-reductie in 2035 en de klimaatdoelen van 2030 direct door te vertalen in bedrijfsnormen. Nadeel: Dit leidt tot normen die onhaalbaar zijn voor individuele ondernemers, met de verwachting dat het tot stilstand leidt. Ook wordt er bij deze invulling geen rekening mee gehouden dat een deel van de opgave ook ingevuld kan worden door bedrijven die stoppen.
- ii) De score van de 25% beste ondernemers op dit moment als benchmark nemen voor alle bedrijven in 2035. Voordeel: een deel van de sector bewijst nu al dat dit bedrijfsdoel haalbaar is. Nadeel: een dergelijke norm levert niet voldoende doelbereik

² [Technisch reductiepotentieel voor ammoniak, methaan en lachgas in de melkveehouderij - Wageningen University & Research](#)

- op voor de landelijke opgaven. Dit betekent dat er *relatief veel* flankerend beleid nodig zou zijn (zoals beleid gericht op een kleiner volume van de veestapel).
- iii) Alleen de potentie van managementmaatregelen nemen als uitgangspunt voor de emissienorm. Voordeel: deze maatregelen zijn vaak kostenefficiënt en kunnen ook op de korte termijn worden ingezet, omdat zij niet afhankelijk zijn van vergunningverlening. Nadeel: Deze maatregelen zijn 'het (relatief) laaghangend fruit', maar benutten niet het volledig potentieel om te verduurzamen in de melkveehouderij. Stalmaatregelen vragen grote, lange termijn investeringen, maar kunnen tegelijkertijd wél voor een substantiële reductie van emissies zorgen. Ook zullen andere sporen in grotere mate nodig zijn om de landelijke doelen te halen, zoals beëindigingsregelingen, afkomen van rechten bij verhandeling en gebiedsgericht beleid.

In een latere Taskforce wordt u geadviseerd over de hoogte van de norm. Hierbij kan dan ook bezien worden of dat deze norm nu vastgeklikt moet worden of dat er nog flexibiliteit wordt ingebouwd om de norm op een later moment aan te scherpen.

Ad. b. Stuur via generieke norm:

Het meest relevante alternatief is om emissienormen gebiedsgericht te differentiëren. Dit leidt tot een toename in complexiteit doordat er een lappendeken ontstaat, waarin verschillende normen in verschillende gebieden gaan gelden.

Ad. d. Tijdsfad (stimulerend 2030 & afrekenbaar in 2035):

De omslag naar afrekenbare doelsturing is zeer complex. Dit vergt zorgvuldigheid en daarmee tijd om dit goed in te regelen. De systematiek van afrekenbare doelen vereist namelijk een stevige (juridische) borging: de effecten van maatregelen die een ondernemer neemt moeten nauwkeurig vastgesteld kunnen worden. Data moet hiervoor beschikbaar en van voldoende kwaliteit zijn. Dit zorgt ervoor dat afrekenbare emissienormen éérder dan 2035 niet uitvoerbaar zijn.

Alternatieven om afrekenbaarheid te versnellen zijn het sterker sturen op maatregelniveau, bijvoorbeeld door het nemen van een minimaal aantal maatregelen uit een lijst van maatregelen te verplichten totdat een bepaalde emissiereductie is bereikt (sommige maatregelen zullen sneller te borgen zijn dan andere, maar dit is wel meer middelsturing dan doelsturing). Andere optie is het sterk vereenvoudigen van de manier waarop de boer beoordeeld wordt op emissiereductie. Dit heeft als risico dat het handelingsperspectief van de boer sterk verminderd wordt: eenvoudigere methodes betekenen vaak dat er minder ruimte is voor bedrijfsspecifiek maatwerk en vakmanschap van de boer.

Ad. e. Tijdsfad vaststelling normen in verschillende sectoren:

In principe worden de normen voor de melkveehouderij voor de zomer gecommuniceerd, maar het advies is om enkele randvoorwaarden te hanteren die we komende maanden nauwgezet moeten invullen:

- Er moet voldoende duidelijkheid gegeven worden over flankerend beleid en de mogelijke maatregelen waarmee ondernemers reductie kunnen realiseren;
- Ondernemers moeten kunnen zien waar zij staan ten opzichte van de norm. Dat betekent dat bedrijfsprestaties (emissies) zo goed mogelijk vastgesteld kunnen worden. Hoewel de betrouwbaarheid van de vastgestelde emissies stapsgewijs moet worden verbeterd, moet de basis duidelijk zijn deze zomer.
- Datavraagstukken moeten in de basis helder zijn, waaronder databeschikbaarheid (inclusief juridische grondslag om data te gebruiken), datakwaliteit, voldoende handelingsperspectief en ruimte voor nieuwe wetenschappelijke inzichten. Dit vraagt ook afstemming met sectorpartijen.

Indien onvoldoende aan deze randvoorwaarden wordt voldaan, is het een reëel risico dat melkveehouders niet weten waar zij aan toe zijn, wat juist kan leiden tot stilstand en onrust.

Notitie KPI melkveehouderij

Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof 14 april

Gevraagd besluit

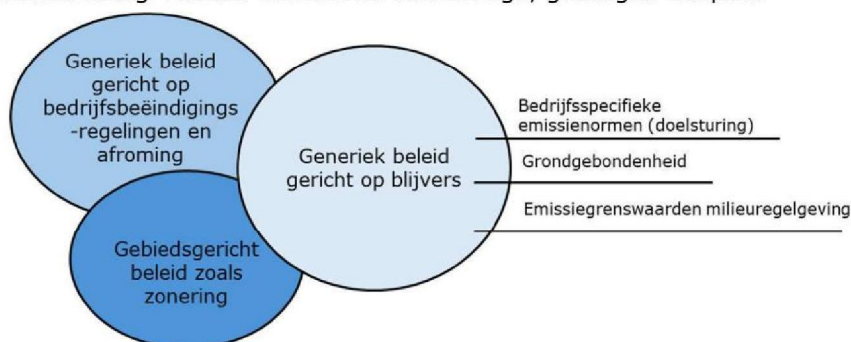
- In het kader van doelsturing in de landbouw zullen de komende periode bedrijfsspecifieke emissienormen voor stikstof en klimaat vastgesteld moeten worden. Een bepalende aspect is de eenheid waarin de emissienormen worden uitgedrukt.
- Een richting op de KPI is noodzakelijk voor de verdere uitwerking van de systematiek en uiteindelijk ook de hoogte van de bedrijfsspecifieke emissienormen.
- In deze notitie zijn de onderstaande KPI's voor de melkveehouderij uitgewerkt.
 1. Totale bedrijfsemissies (stal¹- en veldemissies) per hectare;
 2. Stalemissies per dierplaats, veldemissies via middelsturing;
 3. Stalemissies per fosfaatrecht, veldemissies via middelsturing;
- De keuze voor de eenheid moet in samenhang gezien worden met het totaalpakket en de vraagstukken over grondgebondenheid en emissiegrenswaarden in stallen vanuit milieuregelgeving. Hierbij is voornamelijk de inrichting van de grondgebondenheidsnorm bepalend voor de toekomstige intensiteit van de melkveehouderij in Nederland².

Advies

- U wordt geadviseerd om MLVVN de opdracht te geven om vanuit de opties die op tafel liggen een voorstel ter besluitvorming uit te werken voor de MTLNS in juni, inclusief de hoogte van de norm en in samenhang met het bredere pakket aan maatregelen.

Toelichting op advies

- Alle drie de KPI's hebben verschillende kenmerken die sturend kunnen zijn op de toekomstrichting van de melkveehouderij. Er is daardoor geen KPI die er beleidsmatig overduidelijk uitkomt als beste optie.
- De keuze voor een KPI heeft in principe geen invloed op de opbrengst van de aanpak qua emissiereductie, die wordt hoofdzakelijk bepaald door de *hoogte* van de norm. Mogelijk vragen de verschillende KPI's wel andere vereisten qua borging, bijvoorbeeld t.a.v. van veldemissies.
- Van belang is hierbij ook om te kijken naar de positionering van emissienorm binnen het totaalpakket. Naast deze normen die zijn gericht op emissiereductie, zijn ook andere maatregelen voorzien die reeds sturen op structuurveranderingen in de landbouw (grondgebondenheid en extensivering in de zones):
- Bedrijfsspecifieke emissienormen maken onderdeel uit van een drietrappige *binnen het generieke beleid* van verduurzaming van de melkveehouderij (zie figuur 1):
 - Bedrijfsspecifieke emissienormen voor stikstof en klimaat per 2035 (doelsturing);
 - Een grondgebondenheidsnorm per 2032;
 - Emissiegrenswaarden voor de emissies van ammoniak (en mogelijk broeikasgassen) in stallen via milieuregelgeving.
- Grote, dure aanpassingen in de bedrijfsvoering van een melkveebedrijf (stalaanpassingen, balans aanbrengen tussen veestapel, mest en hoeveelheid grond) kunnen niet alleen via doelsturing worden afgedwongen. Daarom zijn naast afrekenbare doelsturing ook de andere twee instrumenten nodig. Samen vormen ze een stevige, geborgde aanpak.



² Emissiegrenswaarden in de milieuregelgeving stelt eisen aan de maximale emissies van ammoniak, geur en fijnstof en verplicht bedrijven de Best Beschikbare Techniek toe te passen ten aanzien van het stalsysteem.

- In deze notitie wordt ingezoomd op de KPI-keuze voor de bedrijfsspecifieke emissienormen. Hoewel grondgebondenheid en emissiegrenswaarden voor stallen een sterke samenhang hebben met doelsturing, wordt in deze notitie hier nu geen besluit over gevraagd.
- Ten aanzien van grondgebondenheid geldt dat het goed is om het verschil te herkennen met het sturen op emissies per hectare. Grondgebondenheid stuurt op de balans tussen het aantal dieren en de hoeveelheid grond, onder andere om zo de mestproductie te reguleren en de waterkwaliteit te verbeteren. Dit leidt niet per definitie tot minder stikstof- en broeikasgasemissies (maar is vaak wel een bijproduct). Een KPI per hectare stuurt op lagere emissies in relatie tot de hoeveelheid grond. Instrumenten hiertoe zijn emissie-reducerende maatregelen in de stal (voer, staltechniek), op het veld (aanwending) of grond verwerven.
- Ten aanzien van emissiegrenswaarden van stallen is het wel belangrijk te benoemen dat er uiteindelijk een besluit nodig is over de vraag of deze eisen voor zowel nieuwe als bestaande stallen moeten gaan gelden en of deze eisen verder aangescherpt moeten worden. Aanvullend hierop kan ook besloten worden tot het opnemen van emissiewaarden voor broeikasgas-emissies, die maken nu geen onderdeel uit van de milieuregelgeving voor stallen.

1. KPI per hectare

Deze KPI stelt in 2035 een maximum aan de toegestane ammoniak- en broeikasgasemissies per hectare landbouwgrond (mogelijk alleen gras- en/of maisland) die in gebruik is bij het bedrijf. De belangrijkste kenmerken zijn:

Kenmerk	Toelichting
Type emissies	De totale emissie van een bedrijf (stal- en veld) vallen onder de emissienorm. Veldemissies worden meegenomen via het inboeken van de emissiefactor van de toegepaste uitrijdtechniek, aanwendingsvolume of andere relevante (reeds bestaande en te ontwikkelen) maatregelen op het veld.
Handelingsperspectief ondernemer	Een ondernemer kan zijn emissiescore op deze KPI verbeteren door emissie-reducerende maatregelen te nemen (stal en management), te extensiveren in dieren, grond bij te kopen of te pachten.
Ontwikkelrichting landbouw	Deze KPI onderstreept de beweging naar bedrijfsvoering waarin extensiever produceren (qua verhouding input-output) een voordeel is en waarin bedrijven over het algemeen beter scoren wanneer de hoeveelheid grond en productie op bedrijfsniveau in balans zijn.
Aandachtspunten	Normen op basis van deze KPI zijn <i>relatief</i> makkelijker te realiseren door bedrijven met een extensievere bedrijfsvoering. De handelingsopties voor intensievere melkveebedrijven die weinig grond hebben zijn beperkter. Zij hebben relatief weinig hectares om de stalemissies over te 'verdelen', waardoor een sterkere concentratie emissies per hectare grond ontstaat. Intensievere bedrijven in een omgeving waar grond schaars is, zullen dus de stalemissies ver terug moeten dringen met vergaande technische maatregelen en management. Ook kan dit leiden tot een grotere grondvraag en dus een toenemende druk op de fysieke ruimte voor landbouw.
Relatie met emissiegrenswaarden stallen	De bestaande milieuregelgeving voor melkveestallen bestaat uit een emissiegrenswaarde voor ammoniak uit stallen (in het Besluit activiteiten leefomgeving, Bal). Dit is uitgedrukt in 'maximale emissie in kilogram ammoniak per dierplaats per jaar'. Deze regelgeving blijft voor nieuwe stallen hoe dan ook van kracht. Indien de (aangescherpte) emissiegrenswaarde echter van toepassing wordt op alle, dus ook bestaande stallen, wordt het voor alle bedrijven verplicht te investeren in een emissiearme stal. Dit kan bijdragen aan meer geborgde reductie, maar vraagt ook vaak dure investeringen.
Synergie met grondgebondenheid	Een KPI per hectare sluit goed aan bij de inzet vanuit het coalitieakkoord om toe te werken naar een grondgebonden melkveehouderij in 2032. De grondgebondenheidsnorm leidt ertoe dat de meeste intensieve bedrijven reeds worden bewogen naar een bedrijfsvoering waarbij het aantal dieren en het aantal hectares grond in balans zijn. Afhankelijk van de hoogte van deze norm heeft grondgebondenheid naar verwachting een grotere impact op bedrijven dan de KPI per hectare die hier op aanvult. Dit komt omdat de KPI per hectare wél ruimte geeft om met emissie-reducerende (hoogtechnologische) technieken aan de norm te voldoen.
Gebiedsgerichte aanpak	Mogelijkheid om bij de KPI op specifieke locaties, zoals zones rondom Natura 2000-gebieden, de normen verder aan te scherpen.
Andere effecten	KPI per hectare heeft potentie om bij te dragen aan verbetering van dierwaardigheid (via meer weidegang) en waterkwaliteit, indien het leidt tot behoud van (blijvend) grasland en positief bijdraagt aan extensievere vormen van landbouw. Deze vorm van landbouw kan ook bijdragen aan ontwikkeling en/of behoud van het landschapkenmerken. Zonder de juiste uitvoeringscondities bestaan er ook risico's voor meer omzetting van grasland naar bouwland (wat leidt tot minder emissies maar mogelijk meer uitspoeling van nitraat). Valt of staat ook met de keuzes hierop bij grondgebondenheid.
Ambtelijke inschatting	Onder andere omdat de KPI per hectare op eenzelfde ontwikkeling in de melkveehouderij stuurt als het instrument van grondgebondenheid en hiermee gestuurd kan worden op zowel stal- als veldemissies heeft deze KPI inhoudelijk gezien een voorkeur t.o.v. de andere

	opties. Ook lijkt de aansluiting op zoneringsbeleid eenvoudiger te maken. Qua draagvlak lijkt deze optie op de minste steun in de sector te kunnen rekenen.
--	---

2. KPI per dierplaats

Deze KPI stelt in 2035 een maximum aan de toegestane ammoniak- en broeikasgasemissies per dierplaats in de stal die vergund is op het bedrijf. De belangrijkste kenmerken zijn:

Kenmerk	Toelichting
Type emissies	Alleen de emissie vanuit de stal valt onder de emissienorm. Op veldemissies wordt in deze variant gestuurd via een aparte (bestaande) aanpak gestoeld op middelvoorschriften. Reden om de veldemissies los te koppelen van een KPI per dierplaats is omdat er anders een prikkel ontstaat om grond af te stoten (dat verbetert de emissiescore van een bedrijf omdat er minder veldemissies zijn).
Handelingsperspectief ondernemer	Een ondernemer kan aan de KPI werken door emissie-reducerende maatregelen te nemen (stal en management) of (in theorie) minder dieren te houden (latent maken vergunde dierplaatsen). Grond verwerven of fosfaatrechten kopen draagt <i>niet</i> bij.
Ontwikkelrichting landbouw	Een voordeel aan deze KPI is dat aansluiting gezocht wordt bij de systematiek van milieuregelgeving: daarin bestaat voor ammoniak al de plicht om bij nieuwe stallen te voldoen aan emissiegrenswaarden in de stal. Deze waarden kunnen verder aangescherpt worden en ook ingevoerd worden voor bestaande stallen. Dit voorkomt een stapeling van regelgeving. Doordat deze KPI zich alleen op stalemissies richt, zullen bedrijven die dit type emissies omlaag krijgen (met staltechnieken of management) een voordeel hebben t.o.v. bedrijven die zich kenmerken door hogere stalemissies per dierplaats, maar over het hele bedrijf genomen lagere emissies hebben als gevolg van extensievere bedrijfsvoering (zoals biologische of natuurinclusieve boeren). Voor deze categorie boeren kunnen dure investeringen in technieken het verdienmodel compliceren. Er zal gericht naar deze groep gekeken moeten worden of flankerend beleid nodig en/of gewenst is.
Aandachtspunten & Relatie met emissiegrenswaarden stallen	Doelsturing en de systematiek van milieuregelgeving lijken bij deze KPI-keuze sterk op elkaar, waardoor de meerwaarde van een extra norm vanuit doelsturing beperkter is. Eventueel zouden voor doelsturing mogelijk andere eisen voor borging kunnen gelden dan in de milieuregelgeving. Een keuze zou daarom kunnen zijn om deze twee sporen samen te brengen door middel van één emissiewaarde in bijvoorbeeld de milieuregelgeving. Een uitdaging is dan om bedrijfsspecifiek management een plek te geven in het milieustelsel. Op dit moment is nog geen manier voorzien om dit te borgen, maar dit wordt wel onderzocht in het Programma Vernieuwing Stalbeoordeling van LVVN en IenW.
Synergie met grondgebonden	Een KPI per dierplaats heeft geen specifieke relatie met de ambitie voor grondgebonden melkveehouderij in 2032. ³
Gebiedsgerichte aanpak	Deze KPI heeft geen specifieke meerwaarde ten aanzien van gebiedsgericht beleid. Kan dus ook niet gebruikt worden om voor bedrijven in zoneringsgebieden te sturen op extensivering, hiervoor is de grondgebondenheidsnorm beter geschikt.
Andere effecten	Geen specifieke effecten op waterkwaliteit, aangezien deze KPI alleen op stalemissies stuurt. Geen specifieke effecten op ruimtelijke ordening (RO) indien sprake blijft van gelijkblijvende oppervlaktes van stalomvang.
Ambtelijke inschatting	Wanneer het zwaar weegt in besluitvorming om zo veel mogelijk in één systeem onder te brengen, is deze KPI-keuze voor de hand liggend.

3. KPI per fosfaatrecht

Deze KPI stelt in 2035 een maximum aan de toegestane ammoniak- en broeikasgasemissies per fosfaatrecht dat geregistreerd is op het melkveebedrijf. De belangrijkste kenmerken zijn:

Kenmerk	Toelichting
Type emissies	Alleen de emissie vanuit de stal valt onder de emissienorm. Voordeel is dat door de koppeling aan fosfaatrechten een 'cap' op emissies ontstaat omdat er een maximaal aantal fosfaatrechten is. Andere KPI's kennen dit voordeel niet. Op veldemissies wordt in deze variant gestuurd via een aparte (bestaande) aanpak gestoeld op middelvoorschriften. Reden om de veldemissies los te koppelen van een KPI per fosfaatrecht is omdat er anders eveneens een prikkel ontstaat om grond af te stoten.
Handelingsperspectief ondernemer	Deze KPI is onderscheidend van de rest doordat het mogelijk maakt om fosfaatrechten te verhandelen en er daarmee een markt is om emissieruimte te verkrijgen. Een ondernemer kan dus fosfaatrechten aankopen maar niet benutten voor

³ In het coalitieakkoord staat dat er een uitzondering op de grondgebondenheidsnorm zou moeten komen voor bedrijven die voldoen aan doelsturing. Hoe deze twee instrumenten samenvallen moet nog worden uitgewerkt.

	fosfaatproductie (dierlijke mest). ⁴ Aandachtspunt is wanneer deze KPI de kapitaalcrachtige bedrijven te sterk bevoordeelt t.o.v. midden en kleine melkveehouders. Een dergelijke indicator vraagt om een wetswijziging die door de Europese Commissie getoetst en goedgekeurd moet worden op staatssteun, omdat er extra waarde aan het fosfaatrecht wordt toegekend. Andere opties voor een ondernemer zijn het nemen van emissie-reducerende maatregelen (stal en management). Extra grond verwerven of minder dieren houden met afstoting van de onderliggende rechten draagt <i>niet</i> bij aan het realiseren van de norm.
Ontwikkelrichting landbouw	Deze KPI is neutraal voor wat betreft de richting waar het de melkveehouderij naartoe beweegt. Dit betekent dat de intensiteit (omvang van de melkproductie) veel minder sterk een voor- of nadeel is om een emissienorm te realiseren. Dat komt omdat het aantal benodigde fosfaatrechten dat een melkveehouder moet hebben al is afgestemd op het volume van de melkproductie (hogere productie = meer fosfaatrechten nodig). Deze KPI biedt dus intensievere melkveebedrijven (met een hoge melkproductie per hectare) meer mogelijkheden om aan de norm te voldoen in vergelijking met een norm per hectare. Andersom zal voor extensievere bedrijven, zoals biologische of natuurinclusieve boeren, gericht gekeken moeten worden of flankerend beleid nodig of gewenst is, bijvoorbeeld ten aanzien van (dure) investeringen in staltechnieken.
Aandachtspunten	De KPI per fosfaatrecht verbindt diverse milieupgaven aan elkaar in één recht: stikstof, klimaat en mest (waterkwaliteit). Dit kan in potentie conflicterend zijn als een van deze opgaven om actie vraagt, maar de impact hiervan doorwerkt op het gehele systeem. Ter illustratie: wanneer een generieke korting van fosfaatrechten nodig mocht zijn bij overschrijding van de mestproductieplafonds in de Meststoffenwet, kan het mogelijk voor boeren ook moeilijker worden om te voldoen aan de bedrijfsemissienormen per fosfaatrecht. De meest beperkende milieu-opgave bepaalt dan welk deel van de fosfaatrechten niet benut kan worden.
Relatie met emissiegrenswaarden stallen	Bij de keuze voor de KPI per fosfaatrecht zijn er twee parallelle normen die beide sturen op emissiereductie in de stal: via doelsturing per fosfaatrecht en via milieuregelgeving per dierplaats. Dit kan risico's op dubbeling geven, zeker als de emissiegrenswaarden ook aangescherpt en ingevoerd worden voor bestaande stallen.
Synergie met grondgebonden	Een KPI per fosfaatrecht heeft geen specifieke relatie met de ambitie voor grondgebonden melkveehouderij in 2032.
Gebiedsgerichte aanpak	Een KPI per fosfaatrecht heeft geen specifieke meerwaarde ten aanzien van gebiedsgericht beleid. Kan dus ook niet gebruikt worden om voor bedrijven in zoneringsgebieden te sturen op extensivering. Het fosfaatrechtenstelsel kent nu bovendien geen/nauwelijks ruimtelijke sturing waar rechten zich accumuleren, terwijl het voor de stikstofopgave wel van belang is dat rechten zich niet concentreren op plekken rondom kwetsbare N2000 gebieden. Hiervoor is aanvullend ruimtelijk beleid nodig zoals beperkingen in de verhandeling van fosfaatrechten tussen regio's.
Andere effecten	Geen specifieke effecten op waterkwaliteit, aangezien deze KPI alleen op stalemissies stuurt. Deze KPI biedt meer ruimte voor intensievere vormen van de melkveesector. Dit kan leiden tot (voortbestaan van) bedrijven met minder of weinig grasland of weinig/geen weidegang, met gevolgen voor dierwaardigheid en waterkwaliteit. Een grondgebondenheidsnorm met de juiste uitvoeringsvoorwaarden (zoals aandeel grasland) kan deze prikkel voorkomen. Geen specifieke effecten op ruimtelijke ordening (RO) indien sprake blijft van gelijkblijvende oppervlaktes van stalomvang.
Ambtelijke inschatting	Ambtelijk wordt complexiteit voorzien in het koppelen van meerdere milieupgaven aan elkaar, waardoor deze optie qua uitvoering uitdagend is. Het is nog niet duidelijk of het kunnen verhandelen van de fosfaatrechten in de praktijk ook daadwerkelijk meerwaarde biedt aan een ondernemer en wat dit met de prijs van fosfaatrechten doet. Wanneer draagvlak in de sector voor bedrijfsspecifieke normen zwaar weegt in besluitvorming, kan deze KPI-keuze overwogen worden (zie ook krachtenveld).

Alternatieven

- i. In het advies wordt nu uitgegaan van dezelfde KPI's voor zowel stikstof als klimaat. Het is een optie om hierin te differentiëren.
 - a. Bijvoorbeeld de KPI per hectare voor stikstof te kiezen vanwege de interactie tussen ammoniakemissies, de hoeveelheid grond en management in de stal.
 - b. Bij klimaat komt methaan in melkvee vooral voort uit enterische emissies (uit het dier zelf) waardoor mogelijk een KPI per dierplaats of fosfaatrecht logischer kan zijn. Naddeel van verschillende KPI's is mogelijk het toevoegen van meer complexiteit, terwijl een eenduidige KPI-set de gebruikers (de boer) meer overzicht kan geven.

⁴ Een melkveehouder heeft fosfaatrechten nodig voor het produceren van fosfaat. Eén fosfaatrecht is nodig voor het produceren van 1 kg fosfaat per jaar met dierlijke mest van melkvee. De hoeveelheid fosfaat die wordt geproduceerd is forfaitair bepaald en hangt af van de melkproductie per koe.

- ii. In plaats van te sturen op i) bedrijfsspecifieke emissienormen, ii) emissiegrenswaarden en iii) grondgebondenheid, versimpeling aan te brengen door alleen in te zetten op:
- a. bedrijfsspecifieke emissienormen per fosfaatrecht en grondgebondenheid
 - b. bedrijfsspecifieke emissienorm per hectare en emissiegrenswaarden per dierplaats
- Alle drie de sporen samen maken het tot een compleet, maar ook complex geheel. Door er twee sporen van te maken wordt de aanpak overzichtelijker voor de ondernemer.

Krachtenveld

Er is informeel gesproken met verschillende partijen uit de agrarische sector en keten:

- Er steun lijkt voor de aanpak doelsturing, maar er nog wel (grote) verschillen zijn in de denkwijze over uitwerking. Het uitgangspunt om de normen te baseren op technisch reductiepotentieel wordt door de partijen waarmee gesproken herkend.
- Een groot deel van de (gangbare) sector de voorkeur geeft aan de KPI per fosfaatrecht. Bijv. NAJK is hier in hun uitgebrachte visie expliciet over. Dit komt onder andere door de verwachte mogelijkheid om rechten te verhandelen om aan de emissiedoelen te voldoen.
- Bij sturen op de KPI per hectare worden risico's benoemd voor het handelingsperspectief t.a.v. grondbeschikbaarheid en grondprijzen. Met name de intensievere kant van de melkveesector zal met deze KPI grote bedrijfsveranderingen moeten doorvoeren, wat ingrijpend zal zijn. De keuze voor deze KPI zal tot stevige weerstand leiden bij een groot deel van de melkveesector (waaronder LTO en NAJK). Een deel van deze weerstand is overigens vergelijkbaar met de weerstand tegen de voorgenomen normering van grondgebondenheid in 2032.
- Politiek gezien zijn er geen duidelijk uitgesproken voorkeuren bekend van KPI's. Wel ligt het in de lijn der verwachting dat een aantal partijen zal meegaan in de weerstand bij de sector tegen een KPI per hectare. Mogelijk zullen partijen die meer willen sturen op een minder intensieve melkveehouderij wel positief zijn over een KPI per hectare.

persoonsgegevens

CONCEPT



Rijksoverheid

Aanbiedingsformulier

voor Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Aanbiedingsformulier voor *

Aanbieding

- (rijks)Ministerraad
- Onderraden
- Ministeriële Taskforce
 - Ministeriële Taskforce Versnelling Woningbouw
 - Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof
 - Ministeriële Taskforce Toekomstige Welvaart en Vestigingsklimaat
 - Ministeriële Taskforce Slagvaardige Overheid
 - Ministeriële Taskforce Asiel en Migratie
 - Ministeriële Taskforce Ondernijning
- Ministeriële Commissies
- Ambtelijke voorportalen

Van 1 *

Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur

Van 2

N.v.t.

Mede namens 1

N.v.t.

Mede namens 2

N.v.t.

Mede namens 3

N.v.t.

Type voorstel *

Notitie

CONCEPT

2 van 3

Aanbiedingsformulier voor Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Titel en inhoud

Titel *

Advies flankerend beleid bij invoering van de rekenkundige ondergrens

Openbare toelichting op inhoud en doelstelling van het voorstel *

Advies voor het invoeren van de rekenkundige ondergrens en de daarvoor noodzakelijke stappen.

Toelichting niet geschikt voor openbaarmaking

Met een gebleken geborgd pakket en het flankerend beleid is de inschatting dat de RKO op een verantwoorde wijze kan worden ingevoerd. Deze nota bevat een verdiepende analyse van het mogelijke flankerende beleid bij invoering RKO. Eerst worden de risico's in beeld gebracht. Vervolgens zijn er beheersmaatregelen per risico benoemd.

Voorgesteld besluit *

Instemmen met het voorstel.

Behandeltraject

Datum aanbieding *

12-mei-2026

Kenmerk *

LVVN-0000141655

Hamerstuk *

 Ja Nee

Voorgaande behandeling *

 Ja Nee

Gevolgen en juridisch kader

Gevolgen rijksbegroting *

 Ja Nee

Gevolgen apparaatsuitgaven *

 Ja Nee

Gevolgen voor regeldruk *

 Ja Nee

Overeenstemming met JenV inzake wetgevingstoets *

 Ja Nee Niet geselecteerd voor toetsing N.v.t.

Overeenstemming met BZK inzake constitutionele toets *

 Ja Nee Niet geselecteerd voor toetsing N.v.t.

Overeenstemming met JenV inzake fouten- en misbruiksignalering *

 Ja Nee, met bijlage Nee, zonder bijlage N.v.t.

Aan EU Notificatie voldaan *

 Ja Nee N.v.t.

Verplichting int. verdragen en/of Europese regelgeving *

 Ja Nee

CONCEPT

3 van 3

Aanbiedingsformulier voor Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Interdepartementale afstemming

Overeenstemming BZK inzake
Uitvoerbaarheidstoets decentrale
overheden (UDO) binnen Europees
Nederland en/of Caribisch Nederland

Ja Nee N.v.t.

Overeenstemming Caribisch
Nederland: is er sprake van comply
or explain? Licht toe

Comply Explain

Extra veld voor toelichting *

n.v.t.

Overeenstemming Aruba, Curaçao en
Sint Maarten *

Ja Nee N.v.t.

Ambtelijk afgestemd *

Ja Nee N.v.t. in Ambtelijke Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Overeenstemming bereikt op
ambtelijk niveau *

Ja Nee N.v.t.

Overeenstemming bereikt met

AZ BZ BZK Def EZ Fin
 I&W J&V LVVN OCW SZW VWS

Omschrijving geschilpunten

Contactpersonen

Naam *

Contactpersoon 1

persoonsgegevens

Contactpersoon 2

persoonsgegevens

Afdeling *

DG LGS, LVVN

DG LGS, LVVN

Telefoonnummer *

persoonsgegevens

persoonsgegevens

E-mailadres *

persoonsgegevens@minInv.nl

persoonsgegevens@minInv.nl

Ministerie van Landbouw, Visserij,
Voedselzekerheid en Natuur

**Directoraat Generaal
Landelijk Gebied en Stikstof**

Auteur

persoonsgegevens

persoonsgegevens@minlnv.nl

Datum aangemaakt

01-05-2026

Kenmerk

DGLGS / 106067886

Aan de Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur & Stikstof

nota
TER ADVISERING

Advies flankerend beleid bij invoering van de
rekenkundige ondergrens

Kopie aan

Bijlage(n)

Aanleiding

Met de invoering van de rekenkundige ondergrens kan schijnzekerheid worden verkleind, en worden ondernemers niet verantwoordelijk gehouden voor stikstofdepositiebijdragen waar het model geen betrouwbare uitspraken kan doen. Lokaal en regionaal (met name dicht bij N2000-gebieden) kunnen deze depositiebijdragen onder de RKO leiden tot een feitelijke toename van de achtergronddepositie en daarmee bijdragen aan (dreigende) verslechtering. Flankerend beleid bestaat uit beheersmaatregelen om deze toename van (lokale en regionale) deposities te voorkomen, die kunnen optreden op plekken waar dat niet gewenst is. Flankerend beleid is nodig om invulling te geven aan het voorzorgsbeginsel. Met een gebleken geborgd pakket en het flankerend beleid is de inschatting dat de RKO op een verantwoorde wijze kan worden ingevoerd. Het doel is om zo snel mogelijk na besluitvorming over het maatregelenpakket in juni, uiterlijk in januari 2027, de RKO in te brengen in een lopende procedure en vervolgens bij een positieve uitspraak de RKO zo snel als mogelijk in te voeren.

Deze nota bevat een verdiepende analyse van het mogelijke flankerende beleid bij invoering RKO. Eerst worden de risico's in beeld gebracht. Vervolgens zijn er beheersmaatregelen per risico benoemd.

Advies

- Kennis te nemen van de risico's bij invoering van de RKO en de noodzaak van flankerend beleid hiervoor in de vorm van beheersmaatregelen.
- In te stemmen met het ter voorbereiding op de besluitvorming verder uitwerken van de beheersmaatregelen.

Kernpunten

In het coalitieakkoord is afgesproken dat bij een gebleken geborgd reductiepakket zo snel mogelijk een juridisch houdbare, rekenkundige ondergrens wordt ingevoerd.

Ontvangen BPZ

Noodzaak van flankerende maatregelen:

- Met de invoering van de RKO verschuift de verantwoordelijkheid voor de depositiebijdragen onder de RKO van de initiatiefnemer (Habitatrichtlijn 6.3) naar de overheid (Hrl 6.1 en 6.2).
- Het is niet de verwachting dat de cumulatie van alle depositiebijdragen onder de RKO zal leiden tot een toename van de totale depositie ten opzichte van het pad in de prognoses. Deze cumulatie zal de dalende lijn niet 'omkeren' maar de daling mogelijk wel vertragen. Lokaal en regionaal kunnen depositiebijdragen onder de RKO (met name dichtbij N2000-gebieden) wel leiden tot een feitelijke toename en bijdragen aan (dreigende) verslechtering.
- Op grond van artikel 6, lid 2 van de Habitatrichtlijn is de lidstaat verplicht passende maatregelen te nemen om (dreigende) verslechtering te voorkomen.
- Verschillende adviezen (analyse IPO, voorlichting RvS, reflectie Backes en Petersen) geven aan dat flankerend beleid in de vorm van beheersmaatregelen voor stikstof en andere drukfactoren nodig is, bovenop de maatregelen (het geborgd en gebleken pakket) die nu al nodig zijn om behoud te borgen en op termijn de instandhoudingsdoelstellingen te bereiken.
- Om deze reden is het belangrijk om bij de invoering van de RKO ook flankerend beleid in te voeren dat een toename van depositie voorkomt.

Kenmerk
DGLGS / 106067886

Risico's bij invoering van een rekenkundige ondergrens

De interbestuurlijke werkgroep RKO heeft zeven risico's geïdentificeerd die mogelijk op kunnen treden bij een invoering van de RKO.

1. Groei van activiteiten van (nieuwe of bestaande) veehouderijen in de directe nabijheid van N2000-gebieden.
2. Stapeling van vergunningen bij intern salderen door meerdere keren gebruik te maken van intern salderen via de RKO.
3. Opnieuw exploiteren van activiteiten onder RKO nadat activiteiten (deels) zijn beëindigd als onderdeel van een transactie via extern salderen.
4. Groei van activiteiten die leidt tot een aanzienlijke toename van de stikstofvracht.
5. De handavings- en intrekingsverzoeken tegen PAS-melders worden gericht op een kleinere groep na invoering RKO.
6. Deelnemers (piekbelasters) aan stoppersregelingen zoals Lbv/Lbv+ met depositie onder de RKO hadden wellicht andere keuzes gemaakt als zij geweten zouden hebben dat ze vergunningvrij hadden kunnen opereren.
7. Extra maatregelen nodig bij risico inbreukprocedure door Europese Commissie (Hrl 6.1 en 6.2).

Beheersmaatregelen voor de gesignaleerde risico's

Pakket van maatregelen om behoud mee te borgen - Beheersing risico 1,4,5 en 7
De meest impactvolle beheersmaatregel is een pakket van maatregelen waarmee behoud van de natuur in N2000-gebieden geborgd is. Een groot genoeg pakket zorgt ervoor dat het effect van lokale en regionale depositiebijdragen niet leidt tot verdere (dreigende) verslechtering van stikstofgevoelige habitattypes en

leefgebieden. Een dergelijk maatregelpakket geeft ook mogelijkheden tot het afwijzen van handhavings- en intrekkingverzoeken, onder andere tegen de resterende groep PAS-melders. Hiermee draagt een pakket bij aan beheersing van de meeste gesignaleerde risico's (1,4,5,7). Wanneer met het pakket additionaliteit kan worden aangetoond, kan ook de vergunningverlening geleidelijk en gebiedsgericht van het slot, en is de inschatting dat depositiebijdragen onder de RKO geen (groot) risico meer zijn.

Sturen op productierechten (fosfaat- en dierrechten) - Beheersing risico's 1 en 2

Op het gebied van productierechten zijn twee beheersmaatregelen denkbaar die in combinatie kunnen helpen voorkomen dat er lokaal of regionaal een feitelijke depositiestijging kan plaatsvinden.

Allereerst dat dierrechten worden ingevoerd binnen sectoren waar deze momenteel nog niet aanwezig zijn, en moeten bestaande stelsels behouden worden. In het coalitieakkoord 'Aan de slag' heeft het kabinet aangekondigd te willen werken aan invoering van dierrechten bij de geiten- en vleeskalversectoren. Invoeren van rechten voor deze sectoren kan voorkomen dat ze (flink) kunnen groeien wanneer door de invoering van de RKO de stikstofdepositie als belangrijke beperkende factor wegvalt.

Ten tweede het voorkomen dat productierechten worden verplaatst naar locaties die dichtbij N2000-gebieden liggen. Hierbij kan worden gedacht aan instructieregels en soortgelijke (ruimtelijke) instrumenten en/of dit in te passen in de zoneringsaanpak. Bijvoorbeeld door hierin verplaatsing van productierechten naar zones rondom N2000-gebieden te verbieden, en andersom verplaatsing van productierechten uit (en eventueel binnen) deze zones wel mogelijk te houden. De huidige voorstellen voor zonerings helpen, maar de inschatting is dat deze beheersmaatregel echt effectief is met een grotere zone (1 tot 5 km). Aan te bevelen is dit per gebied uit te werken en af te wegen.

Verbreiding van de doelen en uitbreiding van de sectoren waarvoor dierrechten gelden, leidt tot een algehele herziening van de huidige productierechtenstelsels en vergt een wetwijziging. Ambtelijke inschatting is dat invoering van een dergelijk systeem minimaal 3 tot 4 jaar in beslag zal nemen.

Anti-cumulatie bepaling – beheersing risico 2

Het stapelen van vergunningen bij intern salderen kan worden voorkomen door het vormgeven van een anti-cumulatie bepaling. Hiermee wordt het aantal keren dat intern gesaldeerde mag worden in regelgeving ingeperkt. Bijvoorbeeld door vast te leggen dat eens in de 5 jaar gebruik mag worden gemaakt van een interne saldering met een groei net onder de rekenkundige ondergrens.

Extra afoming van depositiebijdrage bij extern salderen - Beheersing risico 3

De enige maatregel die geïdentificeerd is om risico 3 mee te beheersen zou zijn om preventief met 0,5 mol extra af te romen (per hexagoon waarop depositie van een beoogde activiteit plaatsvindt). Met een ondergrens wordt extern salderen naar verwachting veel ingewikkelder omdat er minder makkelijk een ruimtelijke

**Directoraat Generaal
Landelijk Gebied en Stikstof**

match te maken is tussen saldogever en saldonemer. Met een verplichting om extra af te romen komt extern salderen naar verwachting praktisch op slot te staan. Deze beheersmaatregel wordt om deze reden afgeraden.

Kenmerk
DGLGS / 106067886

Communicatie-aanpak - Beheersing risico 5 en 6

Een aantal van de risico's is te ondervangen door middel van een heldere communicatielijn. Dit is van groot belang om begrip te creëren en uitleg te geven. Nieuwe inzichten kunnen leiden tot ander beleid. Voor stoppersregelingen is er nooit sprake geweest van actieve verplichting tot deelname en zijn deelnemers zo goed mogelijk gecompenseerd voor het stoppen van de activiteit. Wat betreft handhavingsverzoeken zal er met name een focusverschuiving plaatsvinden.

Vervolgstappen

Een deel van de beheersmaatregelen sluit aan bij de afspraken uit het coalitieakkoord (een geborgd en gebleken reductiepakket, het vormgeven van zonerings- en invoeringsregelingen in andere sectoren), een ander deel is aanvullend. Verdere uitwerking is noodzakelijk. Onder andere om inzicht te krijgen in benodigde financiële middelen, hoe bepaalde aspecten juridisch kunnen worden geborgd (wetgeving, beleidsregels, instructieregels) en hoe het beheersen van risico's van de RKO goed kan aansluiten bij lopende beleidsontwikkelingen.

CONCEPT



Rijksoverheid

Aanbiedingsformulier

voor Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

persoonsgegevens

Aanbiedingsformulier voor *

Aanbieding

- (rijks)Ministerraad
- Onderraden
- Ministeriële Taskforce
 - Ministeriële Taskforce Versnelling Woningbouw
 - Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof
 - Ministeriële Taskforce Toekomstige Welvaart en Vestigingsklimaat
 - Ministeriële Taskforce Slagvaardige Overheid
 - Ministeriële Taskforce Asiel en Migratie
 - Ministeriële Taskforce Ondermijning
- Ministeriële Commissies
- Ambtelijke voorportalen

Van 1 *

Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur

Van 2

N.v.t.

Mede namens 1

Selecteer

Mede namens 2

N.v.t.

Mede namens 3

N.v.t.

Type voorstel *

Stuk ter kennisneming

CONCEPT

2 van 3

Aanbiedingsformulier voor Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Titel en inhoud

Titel *

Slidedeck samenhang opgaven en maatregelen

Openbare toelichting op inhoud en doelstelling van het voorstel *

Voorliggend slidedeck geeft inzicht in de samenhang van verschillende opgaven en bespreekpunten.

Toelichting niet geschikt voor openbaarmaking

Voorgesteld besluit *

Kennisnemen.

Datum aanbidding *

Behandeltraject

08-mei-2026

Kenmerk *

RT-0000141887

Hamerstuk *

 Ja Nee

Voorgaande behandeling *

 Ja Nee

Behandeld door *

Ambtelijke Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Datum voorgaande behandeling *

07-mei-2026

Gevolgen en juridisch kader

Gevolgen rijksbegroting *

 Ja Nee

Gevolgen apparaatsuitgaven *

 Ja Nee

Gevolgen voor regeldruk *

 Ja Nee

Overeenstemming met JenV inzake wetgevingstoets *

 Ja Nee Niet geselecteerd voor toetsing N.v.t.

Overeenstemming met BZK inzake constitutionele toets *

 Ja Nee Niet geselecteerd voor toetsing N.v.t.

Overeenstemming met JenV inzake fouten- en misbruiksignalering *

 Ja Nee, met bijlage Nee, zonder bijlage N.v.t.

Aan EU Notificatie voldaan *

 Ja Nee N.v.t.

Verplichting int. verdragen en/of Europese regelgeving *

 Ja Nee

Naam verdrag *

Vogelrichtlijn, Habitatrichtlijn en Kaderrichtlijn Water

CONCEPT

3 van 3

Aanbiedingsformulier voor Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Interdepartementale afstemming

Overeenstemming BZK inzake
Uitvoerbaarheidstoets decentrale
overheden (UDO) binnen Europees
Nederland en/of Caribisch Nederland

Ja Nee N.v.t.

Overeenstemming Caribisch
Nederland: is er sprake van comply
or explain? Licht toe

Comply Explain

Overeenstemming Aruba, Curaçao en
Sint Maarten *

Ja Nee N.v.t.

Ambtelijk afgestemd *

Ja Nee N.v.t. in Ambtelijke taskforce landbouw, natuur en stikstof

Overeenstemming bereikt op
ambtelijk niveau *

Ja Nee N.v.t.

Overeenstemming bereikt met

AZ BZ BZK Def EZ Fin
 I&W J&V LVVN OCW SZW VWS

Omschrijving geschilpunten

nvt

Contactpersonen

	Contactpersoon 1	Contactpersoon 2
Naam *	<input type="text" value="persoonsgegevens"/>	<input type="text" value="persoonsgegevens"/>
Afdeling *	<input type="text" value="LG&S, TLG"/>	<input type="text" value="LG&S, TLG"/>
Telefoonnummer *	<input type="text" value="persoonsgegevens"/>	<input type="text" value="persoonsgegevens"/>
E-mailadres *	<input type="text" value="persoonsgegevens@minInv.nl"/>	<input type="text" value="persoonsgegevens@minInv.nl"/>

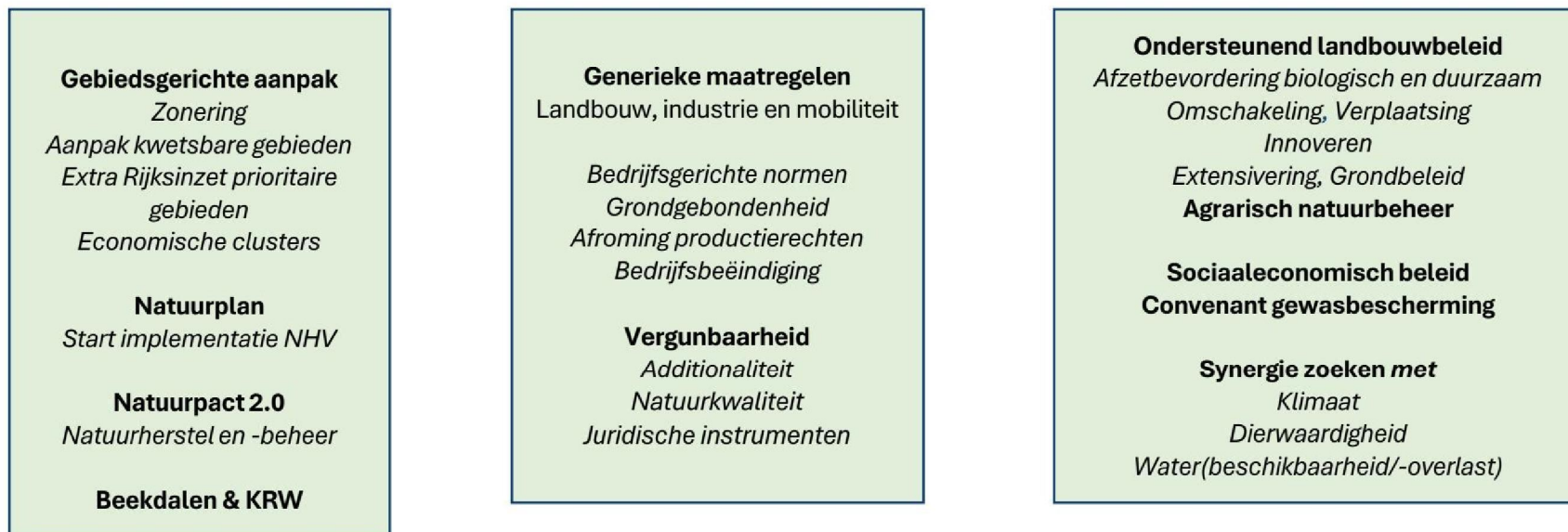
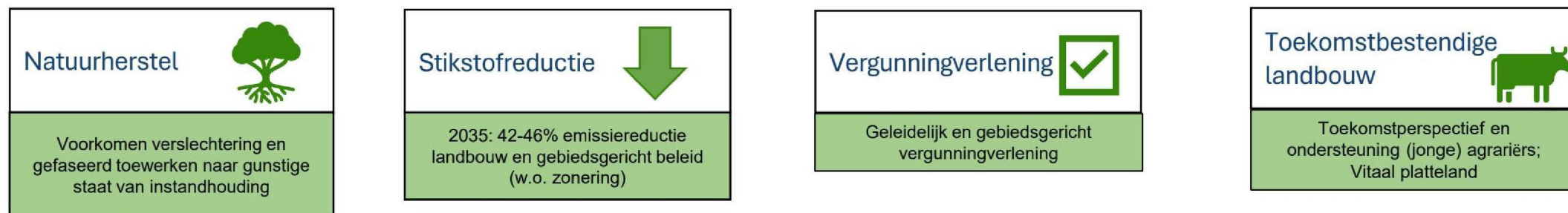


Samenhang opgaven en maatregelen

Pijlers in perspectief

Versie 7 mei 2026 (Concept)

Opgaven en aanpak in beeld



Waarom: perspectief voor samenleving, landbouw, natuur

- We werken toe naar een Nederland waarbij er sprake is van een duurzame en toekomstbestendige landbouw, waarbij de natuur hersteld wordt en er stapsgewijs weer ruimte ontstaat voor vergunningverlening.
- Nederland moet van het slot zodat vergunningen mogelijk worden, onder meer voor PAS-melders, interimmers, verduurzaming van de landbouw, infrastructuur, energietransitie, woningbouw, het versterken van dijken en defensie.
- Het besluit tot een effectief samenhangend pakket, en daar de komende jaren krachtig en standvastig uitvoering aan geven, vraagt veel van partijen. Daarom zal er ook veel aandacht zijn voor de uitvoering en begeleiding. Beleid met heldere keuzes geeft duidelijkheid, en draagt daarom bij aan perspectief. In de agrarische sector, het landelijk gebied en voor alle andere betrokkenen.
- In Nederland is ruimte voor een economisch sterke agrarische sector met diverse vormen van bedrijfsvorming: van biologisch tot intensief. In kwetsbare gebieden zal de landbouw extensiever en meer natuurinclusief worden.
- Met een voldoende, geborgd pakket aan maatregelen en flankerend beleid is de inschatting dat de rekenkundige grens op een verantwoorde wijze kan worden ingevoerd. Dat geldt ook voor het juridisch houdbaar vervangen van de KDW als omgevingswaarde in de Omgevingswet door emissiereductiedoelstellingen en een programma met maatregelen.

Wat is er nodig?

- Voor vergunningverlening en om te voldoen aan de verplichtingen op het gebied van natuur, is een overtuigend pakket aan maatregelen, ondersteuning en uitvoeringskracht nodig. Dat bestaat ten minste uit:
 - Generieke emissiereductie van 42-46 procent NH₃ voor de landbouw (in 2035 t.o.v. 2019); 23-25 procent in 2030
 - 50% emissiereductie NH₃ voor de industrie en 50% emissiereductie NO_x voor de mobiliteit (in 2035 t.o.v. 2019)
 - Aanvullend op generiek beleid een gebiedsgerichte inzet rondom (overbelaste) N2000-gebieden, gericht op stikstofreductie en verbetering van overige drukfactoren zoals verdroging, gewasbescherming, leefgebied en ander natuurherstel.
 - Per Natura 2000-gebied is het noodzakelijk in kaart te brengen wat nodig is om aan additionaliteit te voldoen.
 - Duidelijke kaders waar agrarische ondernemers aan moeten voldoen zodat zij zo veel mogelijk weten waar hun toekomstige bedrijfsvoering aan moet voldoen.
 - Concreet zicht op ondersteuning in de vorm van diverse (financiële) regelingen die boeren helpen te innoveren, extensiveren, omschakelen, verplaatsen en beëindigen.
 - Procesondersteuning en uitvoeringskracht in gebieden waar (complexe) gebiedsprocessen nodig zijn om te komen tot een duurzame inrichting van het gebied. Dat bestaat uit hulp voor boeren om keuzes te maken, faciliteren van gebiedsprocessen en afspraken met alle betrokkenen - zoals terreinbeherende organisaties, waterschappen en andere medeoverheden - en het beschikbaar stellen van benodigde middelen.

Toetsen effectiviteit maatregelenpakket (1/2)

Voor een effectieve aanpak wordt vooraf (ambtelijk) ingeschat hoe het samenhangende maatregelenpakket scoort op:

1. Effect op toekomstbestendigheid van de landbouw; een Nederlandse landbouwsector die divers, duurzaam, toekomstbestendig is en het effect op de vitaliteit van het platteland;
2. Effect op stikstofreductie: emissiereductiepercentages stikstof uit het coalitieakkoord voor de sectoren landbouw, industrie en mobiliteit;
3. Effect op natuur(behoud en -herstel): het stoppen van verslechtering en het herstellen en versterken van natuur, in lijn met Europese verplichtingen (Vogel- en Habitatrichtlijn, Natuurherstelverordening);
4. Meekoppeleffect op water, klimaat, gewasbescherming en dierwaardigheid;
5. Effect op vergunningverlening: Nederland stapsgewijs en per gebied van het slot, in een tempo dat in balans is met geborgde maatregelen, door het verlagen van de stikstofdepositie op kwetsbare natuur en het verminderen van andere drukfactoren.

Toetsen effectiviteit maatregelenpakket (2/2)

Disclaimer: cijfers zijn een indicatieve ambtelijke inschatting van de emissiereductie stikstof door de landbouw. Voor de besluitvorming in juni wordt gewerkt naar een geüpdatet ambtelijke inschatting van het doelbereik. Het is wenselijk daarna een externe doorrekening/validatie te laten maken.

- Een grofmazige inschatting van de voorgenoemde maatregelen geeft het volgende beeld:

- Generieke maatregelen gericht op bedrijven	22-31 kton
Verlies van derogatie, bedrijfsspecifieke emissienormen (stalinnovatie, managementmaatregelen)	
- Generieke maatregelen gericht op de productiecapaciteit	8 kton
Afroming, beëindigingsregeling, extensiveringsregeling	
- Gebiedsgerichte maatregelen	0,5 – 2 kton
Onder meer via zonering	
- In 2019 was de totale ammoniakemissie uit de landbouwsector 108 kton (dat is exclusief de emissies van hobbybedrijven en van mestafzet bij particulieren en op natuurterreinen). Een reductie van 42-46% betekent een **emissiereductie van 45 – 50 kton** t.o.v. 2019.
- In 2024 was de totale ammoniakemissie 95 kton, een reductie van **13 kton** t.o.v. 2019 (let op: mogelijk dubbel telling met doelbereik nieuwe maatregelen).
- Op grond van deze inschatting is nog niet helder of 42-46% gehaald wordt.

NB. Deze emissiecijfers geven geen informatie over de depositie van stikstof op specifieke gebieden

Proces eerdereen voorliggende (richtinggevende) besluitvorming (1/3)

Vandaag liggen de volgende richtinggevende besluitvorming voor:

Pijler 1–generiek	Richtinggevende besluitvorming invulling stimuleringspakket
Pijler 2–gebiedsgerichte inzet	Voorstel gebieden, breedte zones en hoofdlijnen regels en beoogde inwerkingtreding

In de eerdere taskforces heeft u reeds een richtinggevend besluit genomen over:

Pijler 1–generiek	Inzet vrijwillige beëindigingsregelingen, uitgangspunten doelsturing, systeemkeuze indicat melkveehouderij
Pijler 3–Natuurbehoud en verbetering	Kamerbrief voortgang NHV
Pijler 4– Vergunningverlening en juridisc agenda	Opvolger legalisatieprogramma PAS Sliders
Pijler 7- klimaat, water, gewasbeschermingsmiddelen en dierwaardigheid	Inzet op hoofdlijnen gewasbeschermingsmiddelen

Procesvooruitblik (richtinggevende) besluitvorming (2/3)

Voor de MT LNS van 9 juni is o.a. de volgende richtinggevende besluitvorming voorzien:

Pijler 1– generiek	Verdeling landbouwopgave naar deelsectoren en inrichting bedrijfsspecifieke emissienormen	Verbreden/uitbreiden en invoeren afroming dierrechten (sectoren/percentages)	Invulling stelsel grondgebonden melkveehouderij (hoogte norm)
Pijler 2– gebiedsgerichte inzet	Afwegingskader grond stoppende boeren	Contouren aanpak kwetsbare beekdalen en grondwaterbeschermingsgebieden	Voorstel veranderend grondgebruik
Pijler 3– natuurbehoud en verbetering	Kamerbrief procesafspraken provincies herziening Natuurpact		
Pijler 4– Vergunningverlening en juridische agenda	Afwegingskader Natura 2000 gebieden		
Pijler 6– Sociaal en economisch vitaal platteland	Kaders en aanpak nationaal en regionaal beleid t.b.v. sociaaleconomische vitaliteit		
Pijler 7– klimaat, water, gewasbeschermingsmiddelen en dierwaardigheid	Hoofdkeuzes maatregelen conventie gewasbeschermingsmiddelen	Hoofdkeuzes maatregelen conventie gewasbeschermingsmiddelen	Normering methaanremmers en contouren subsidieregeling

Procesvooruitblik (richtinggevende) besluitvorming §/3)

Voor de MT LNS van is o.a. de volgende richtinggevende besluitvorming voorzien :

Overkoepelend	Samenhangende besluiten over de verschillende pijlers, vervat in een Kamerbrief	
Pijler 2– gebiedsgerichte inzet	Hoofdkeuzes over instrumentenmix en besteding	
Pijler 4- Vergunningverlening en juridische agenda	Definitief programma als opvolger van het legalisatieprogramma PAB elders	
Pijler 5– een toekomstbestendige landbouwsector	Pakket faciliterende en stimulerende instrumenten	Maatregelenpakket consumptie biologische en duurzame producten
Pijler 7– klimaat, water, gewasbeschermingsmiddelen en dierwaardigheid	Ontwerp AMvB dierwaardigheid	Voorkeursscenario invulling Actieprogramma Nitraatrichtlijn

Bijlage: Financiële middelen landbouw, natuur en stikstof

- In de budgettaire tabel van het coalitieakkoord is het volgende **investeringspakket van 20 mld. euro** opgenomen:

Bedragen in mln. (+ is saldooverslechterend)	2026	2027	2028	2029	2030	Struc
- w.v. Vrijwillige beëindigingsregeling	0	150	300	300	0	
- w.v. Gebiedsgerichte aanpak / zonerings	0	200	400	600	1.000	
- w.v. Managementmaatregelen en innovatie	0	50	200	250	250	
- w.v. Natuurherstel (excl. agrarisch natuurbeheer)	100	150	200	250	250	200
- w.v. Agrarisch natuurbeheer	0	50	75	100	125	165
- w.v. KRW / water	0	0	250	250	250	
- w.v. Flankerend beleid en uitvoering (overig)	50	100	150	150	150	70
- w.v. Industrie en mobiliteit	0	50	50	50	50	
- w.v. dekking onverdeelde middelen art. 51 lvn-begroting		-107	-468	-1.528	-1.690	-288
- w.v. dekking rode diesel lvn-begroting		-146	-146	-146	-146	-146

persoonsgegevens

CONCEPT



Rijksoverheid

Aanbiedingsformulier

voor Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Aanbiedingsformulier voor *

Aanbieding

- (rijks)Ministerraad
- Onderraden
- Ministeriële Taskforce
 - Ministeriële Taskforce Versnelling Woningbouw
 - Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof
 - Ministeriële Taskforce Toekomstige Welvaart en Vestigingsklimaat
 - Ministeriële Taskforce Slagvaardige Overheid
 - Ministeriële Taskforce Asiel en Migratie
 - Ministeriële Taskforce Ondernijning
- Ministeriële Commissies
- Ambtelijke voorportalen

Van 1 *

Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur

Van 2

N.v.t.

Mede namens 1

N.v.t.

Mede namens 2

N.v.t.

Mede namens 3

N.v.t.

Type voorstel *

Stuk ter kennisneming

CONCEPT

2 van 3

Aanbiedingsformulier voor Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Titel en inhoud

Titel *

Notitie omtrent stikstoffonds en aanpak Veluwe

Openbare toelichting op inhoud en doelstelling van het voorstel *

Betreft een korte notitie met hierin de uitgangspunten en het proces rondom de begrotingstechniek voor het Stikstoffonds. Daarnaast tevens een korte uiteenzetting van de aanpak Veluwe en het voornemen om begin/medio juni de Samenwerkingsovereenkomst te ondertekenen.

Toelichting niet geschikt voor openbaarmaking

De notitie is besproken en akkoord bevonden in het BWO tussen MP, MFIN en MLVVN op 7 mei. De notitie wordt ter kennisgeving aangeboden aan de MT LNS van 10 juni.

Voorgesteld besluit *

Kennisnemen.

Datum aanbieder *

Behandeltraject

2 juni 2026

Kenmerk *

LVVN-0000143497

Hamerstuk *

 Ja Nee

Voorgaande behandeling *

 Ja Nee

Gevolgen en juridisch kader

Gevolgen rijksbegroting *

 Ja Nee

Gevolgen apparaatsuitgaven *

 Ja Nee

Gevolgen voor regeldruk *

 Ja Nee

Overeenstemming met JenV inzake wetgevingstoets *

 Ja Nee Niet geselecteerd voor toetsing N.v.t.

Overeenstemming met BZK inzake constitutionele toets *

 Ja Nee Niet geselecteerd voor toetsing N.v.t.

Overeenstemming met JenV inzake fouten- en misbruiksignalering *

 Ja Nee, met bijlage Nee, zonder bijlage N.v.t.

Aan EU Notificatie voldaan *

 Ja Nee N.v.t.

Verplichting int. verdragen en/of Europese regelgeving *

 Ja Nee

CONCEPT

3 van 3

Aanbiedingsformulier voor Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Interdepartementale afstemming

Overeenstemming BZK inzake
Uitvoerbaarheidstoets decentrale
overheden (UDO) binnen Europees
Nederland en/of Caribisch Nederland

Ja Nee N.v.t.

Overeenstemming Caribisch
Nederland: is er sprake van comply
or explain? Licht toe

Comply Explain

Extra veld voor toelichting *

nvt

Overeenstemming Aruba, Curaçao en
Sint Maarten *

Ja Nee N.v.t.

Ambtelijk afgestemd *

Ja Nee N.v.t.

in

Overeenstemming bereikt op
ambtelijk niveau *

Ja Nee N.v.t.

Overeenstemming bereikt met

AZ BZ BZK Def EZ Fin
 I&W J&V LVVN OCW SZW VWS

Omschrijving geschilpunten

Contactpersonen

Naam *

Contactpersoon 1

persoonsgegevens

Contactpersoon 2

persoonsgegevens

Afdeling *

FEZ - ministerie LVVN

FEZ - ministerie LVVN

Telefoonnummer *

persoonsgegevens

persoonsgegevens

E-mailadres *

persoonsgegevens@minInv.nl

persoonsgegevens@minInv.nl

Ministerie van Landbouw, Visserij,
Voedselzekerheid en Natuur

**Directie Financieel
Economische Zaken**

Auteur

persoonsgegevens

persoonsgegevens

persoonsgegevens@minlnv.nl

Datum aangemaakt

28-04-2026

Kenmerk

FEZ / 106046727

Notitie BWO

BWO AZ-LVVN-FIN

Kopie aan

Bijlage(n)

Aanleiding

Het kabinet werkt aan een pakket van maatregelen gericht op o.a. stikstofreductie, natuurherstel, transitie van de landbouw. Vooruitlopend op de uitwerking hiervan is de wens om concrete resultaten te laten zien. De aanpak Veluwe biedt hiervoor een concrete kans, mede door de uitgestoken hand van de regio. Vanuit het vorige kabinet is reeds € 300 mln. beschikbaar voor de start van de Veluweaanpak. Van belang om gebruik te maken van dit momentum en 'Aan de slag' te gaan in gezamenlijkheid met de regio en eerste stappen te zetten ten behoeve van vergunningverlening. Dit kabinet heeft een fonds van € 20 mld. ingericht, waarvoor € 9 mld. bestemd is voor een gebiedsgerichte aanpak. Hierbij is het relevant om te bezien of de aanpak Veluwe past binnen de landelijke aanpak en binnen de budgettaire kaders. Dit roept eveneens de vraag op onder welke voorwaarden het mogelijk is om budget over te hevelen naar de LVVN begroting en te kunnen besteden aan concrete maatregelen. Hiervoor zijn reeds een aantal uitgangspunten vastgesteld in de taskforce van 24 maart jl. (zie bijlage).

Bespreek- en beslispunten

- Bespreken en instemmen met de uitgangspunten en het proces rondom begrotingstechniek. Met als doel de volledige € 20 mld. bij de augustusbesluitvorming van de Aanvullende Post over te boeken naar de LVVN-begroting, op art. 25 of 26 (zie onder 1). Een voorstel ter bespreking over de mate van detail dat benodigd is om het budget over te hevelen naar één van beide artikelen is opgenomen onder 'uitgangspunten voor toetsing van plannen en middelen'.
- Instemmen met het voorstel om begin juni de SOK te ondertekenen en daarbij de inzet, c.q. het besteden van de reeds toegezegde € 300 mln. bij de Veluwe aanpak te betrekken. Voorts bespreken op welke manier de totale aanpak Veluwe inclusief de daarvoor benodigde middelen, kan worden meegewogen in het totaalplan (en de € 20 mld.).

Toelichting

1. Inrichting stikstoffonds en begrotingsregels

Afspraken begrotingstechniek

- Met de Ontwerpbegroting 2027 worden op de LVVN-begroting twee nieuwe artikelen ingericht voor investeringen uit de € 20 mld: een

Ontvangen BPZ

bestedingsartikel 25 en een reserveringsartikel 26. Deze artikelen vormen samen het fonds.

Kenmerk
FEZ / 106046727

- Net als bij een begrotingsfonds (zoals het Klimaatfonds) geldt voor artikelen 25 en 26 100% eindejaarsmarge: niet-bestede middelen kunnen worden meegenomen naar een volgend begrotingsjaar, om meerjarige beschikbaarheid van middelen voor investeringen te garanderen. Artikel 25 is in alle andere aspecten een regulier artikel op de LVVN-begroting.
- Incidentele middelen worden toegevoegd aan artikel 26 als er nog geen overeenstemming over maatregelen is en aan artikel 25 bij overeenstemming over de maatregelen. Structurele middelen worden toegevoegd aan artikel 26 als er nog geen overeenstemming over maatregelen is, en worden na overeenstemming over maatregelen onderdeel van structureel LVVN-beleid en toegevoegd aan de huidige artikelen op de LVVN-begroting. Op de huidige artikelen geldt geen aanvullende eindejaarsmarge.
- Bestaande reeksen op de LVVN-begroting ten behoeve van de transitie worden aan artikel 25 toegevoegd. Zo gelden voor deze middelen dezelfde regels als voor de nieuwe middelen en worden maatregelen op één plek begroot. Zie tabel 1 voor een verwachte lijst maatregelen.
- Met deze aanpak zal een deel van de middelen uit de € 20 mld. (de structurele reeksen) niet op artikel 25 of 26 staan, en zullen middelen van de LVVN-begroting aan artikel 25 worden toegevoegd. Naar verwachting komen artikel 25 en 26 hierdoor alsnog uit op een totale omvang van ongeveer € 20 mld.
- In augustus bekijken we welke maatregelen concreet genoeg zijn om de middelen te kunnen gaan besteden. Deze middelen worden overgeboekt naar artikel 25. Maatregelen die nog verder uitgewerkt moeten worden komen op het reserveringsartikel op de LVVN-begroting te staan. Middelen van de envelop 'industrie en mobiliteit' gaan naar andere departementale begrotingen.
- Voor het reserveringsartikel 26 geldt dat middelen wel op de LVVN-begroting staan maar nog niet uitgegeven worden.
- De stikstofondsmiddelen zijn onderhevig aan het reguliere begrotingsproces inclusief de reguliere toetsing bij besteding van middelen. Dit geldt ook voor middelen die op het reserveringsartikel van het fonds staan. Voordat deze worden overgeboekt naar de artikel 25 worden deze middelen op de reguliere wijze getoetst door LVVN en FIN. Overboeking van het reserveringsartikel naar bestedingsartikel wordt met deze opzet altijd ter autorisatie voorgelegd aan het parlement.

Tabel 1: onderscheid tussen art. 25/26 en LVVN-begroting

Kenmerk
FEZ / 106046727

Artikel 25 en 26: Fonds voor stikstof, landbouw en natuur	Toevoegingen bestaande begroting
<p>Van de AP naar het fonds</p> <ul style="list-style-type: none"> • Incidentele maatregelen <ul style="list-style-type: none"> ○ Beëindiging ○ Zoning ○ Etc. <p><i>Dit betreft ong. € 17 mld. in 2027-2035</i></p> <p>Middelen huidige LVVN-begroting</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vrijwillige beëindigingsregeling • Verplaatsingsregeling • Subsidie brongerichte verduurzaming • Doelsturing • Nationale Grondbank • PAS-melders • Veluwe en Peel • Incidentele middelen natuurherstel • Flankerend beleid <p><i>Dit betreft ong. € 3 mld. in 2027-2035</i></p> <p>Totaal art. 25: € 20 mld. 2027-2035.</p> <p>N.t.b.: de specifieke bestaande maatregelen van natuurherstel en flankerend beleid die van de LVVN-begroting naar artikel 25 gaan</p>	<p>Van de AP naar bestaande artikelen LVVN</p> <ul style="list-style-type: none"> • Structurele maatregelen <ul style="list-style-type: none"> ○ ANB ○ Natuurherstel ○ Overig <p><i>Dit betreft ong. € 2,7 mld. in 2027-2035 en € 435 mln. structureel vanaf 2036.</i></p> <p>Van de AP naar andere departementale begrotingen</p> <ul style="list-style-type: none"> • Envelop industrie en mobiliteit <p><i>Dit betreft € 250 mln. in 2027-2031</i></p> <p>N.t.b.: splitsing van enveloppen ANB, natuurherstel en overig in incidentele en structurele reeksen</p>

Uitgangspunten voor toetsing van plannen en middelen

- Randvoorwaardelijk voor besteding van de middelen is een overzicht van de totaalaanpak op hoofdlijnen. Dit totaalplan bevat de volgende elementen:
 - De budgettaire tabel bij het coalitieakkoord vormt het budgettair kader voor de beleidsvorming, voor de komende tien jaar én structureel. Zie ter toelichting de reeds vastgelegde budgettaire uitgangspunten in de bijlage.
 - Er is een helder onderscheid tussen generieke maatregelen en aanvullend beleid in (en budget voor) specifieke gebieden. Alle

- gebiedsgerichte inzet past gezamenlijk binnen de gereserveerde middelen en geschiedt conform het coalitieakkoord volgens centrale kaders.
- Het coalitieakkoord specificeert een doelstelling van 42-46% emissiereductie t.o.v. 2019. Er wordt voor besluitvorming zo goed als dat kan door LVVN zelf inzichtelijk gemaakt hoe de totale voorgestelde beleidsinzet optelt tot deze doelstelling. In de zomer wordt aanvullend getoetst door het PBL. Op dit moment worden er afspraken gemaakt met het PBL over een appreciatie van de besluiten die de Taskforce voornemens is te nemen in juni, dit vanuit de gedachte dat externe (onafhankelijke) validatie ook van belang is.
 - Ten behoeve van de doelstelling van het zo snel mogelijk loskomen van vergunningverlening, is aan de voorkant duidelijk hoe de aanpak is geborgd en hoe wordt bijgestuurd: wanneer en hoe (met welke maatregel).
 - Per deelplan wordt toegelicht hoe geraamde kosten zijn opgebouwd conform een formule 'P maal Q'. Welke maatregel wordt concreet voorzien en wat kost deze (prijs; P), en op hoeveel bedrijven/hectares/etc. wordt deze toegepast (kwantiteit; Q). Zo is duidelijk wat per pijler de output is en hoe deze wordt bekostigd. Financiën toetst conform haar institutionele en wettelijke taak de door LVVN gemaakte plannen op budgettaire inpasbaarheid, doeltreffendheid en doelmatigheid.

2. Casus aanpak Veluwe

- Op de Veluwe wordt gewerkt aan een interbestuurlijke aanpak om doorbraken te forceren op het gebied van stikstof, natuurherstel en beekdalherstel. Op 9 april jl. heeft een Bestuurlijk Overleg Veluwe plaatsgevonden tussen de minister van LVVN, bestuurders van de 22 gemeenten op en rond de Veluwe, betrokken gedeputeerden en bestuurders van betrokken waterschappen.
- Naar aanleiding van uitkomsten van dit BO en de uitwerking op enkele randvoorwaardelijke onderdelen van de aanpak (financiële onderbouwing en samenhang met de bredere rijksaanpak) wordt u gevraagd om instemming met een volgende stap naar uitvoering.
- In de samenwerkingsovereenkomst (SOK) wordt afgesproken de uitvoering op en rond de Veluwe voor de komende 10 jaar interbestuurlijk op te pakken. Dit is conform de intentieverklaring die vorig jaar zomer is ondertekend. In de SOK wordt de governance afgesproken voor deze uitvoering. De hoofddoelen in de SOK zijn realiseren van robuuste natuur en een vitaal landelijk gebied.
- Het ondertekenen van de SOK is tevens een manier om het commitment van alle betrokken overheden te tonen bij de aanpak.
- De aanpak Veluwe ziet op het weer mogelijk maken van natuurvergunningverlening, in eerste instantie voor verduurzaming. De aanpak zet in op een reductiepercentage van ca. 60% ammoniakemissies in 2035 tov 2019. De hoogte van het plafond wordt uitgewerkt en later vastgesteld. Bij een reductiepercentage van 60% is het perspectief op volledige vergunningverlening echter onzeker. Tijdens het BO Veluwe heeft de minister van LVVN aangegeven dat dit doel wat hem betreft hoger dient te liggen, richting 65-69%. Uitgangspunt is dat ook bij deze

**Directie Financieel
Economische Zaken**

Kenmerk
FEZ / 106046727

hogere reductiepercentages perspectief voor de (biologische) landbouw blijft.

- Binnen de aanpak Veluwe wordt aansluiting gezocht bij de bredere aanpak die in de taskforce wordt uitgewerkt. Zo wordt binnen de aanpak ingezet op o.a. zonering, doelsturing, vrijwillige beëindiging, natuurmaatregelen en beekdalherstelmaatregelen.
- Op basis van ambtelijke inschattingen bedraagt de omvang van het huidige uitvoeringsplan Veluwe circa 3,1 mld. euro. Richting de besluitvormende taskforce LNS van 23 juni zullen de benodigde middelen voor de Veluwe worden ingepast in het totaal beschikbare budget.
- Voorstel is om ondertekening van het Uitvoeringsplan (UP) plaats te laten vinden na vaststelling kaders brede aanpak MTLNS. Deze optie biedt de mogelijkheid om de inhoud van het UP verder uit te werken en af te stemmen op besluitvorming in de MTLNS, zodat de aanpak binnen de inhoudelijke en budgettaire kaders past. Onder andere de besluiten ten aanzien van de hoogte van het gebiedsemissieplafond en de beschikbare middelen kunnen dan direct landen in het UP.
- In de regio is veel positieve energie om zo snel mogelijk van start te gaan, om van dit momentum gebruik te maken zal het voorstel van het Rijk aan de regio zijn om alleen de SOK te tekenen begin juni met eventueel een kleiner concreet pakket gericht op de reeds beschikbare € 300 mln.
- Door in te gaan op de uitgestoken hand van de regio kunnen we zo snel mogelijk overgaan tot uitvoering met de € 300 mln. Dit is noodzakelijk om op termijn van het slot te komen.

Directie Financieel
Economische Zaken

Kenmerk
FEZ / 106046727

Bijlage 1

Budgettaire afspraken uit de "Routekaart TLNS" vastgesteld op 24 maart jl.

Budgettaire verdeling en uitwerking maatregelen

- *De €20 miljard aan middelen uit het coalitieakkoord vormen het budgettair kader. De gehele door de Taskforce voorziene beleidsinzet/opgave moet hierin worden ingepast.*
- *De budgettaire bijlage uit het coalitieakkoord (CA) en de daarbij opgenomen toelichtingen vormen de basis van de verdeling van de middelen over maatregelen. Om besluitvorming te bespoedigen wordt van deze basis in principe niet afgeweken, tenzij daar zwaarwegende redenen voor zijn.*
- *De budgettaire verdeling uit het CA zorgt ervoor dat de totale beleidsinzet niet tot in detail hoeft zijn uitgewerkt voordat met vertrouwen begonnen kan worden met de besteding uit één afgebakend onderdeel ('van de kant komen'). Daarvoor is een goed deelplan nodig.*
- *Tegelijkertijd is belangrijk om tijdig te kunnen toetsen of met alle plannen samen de beoogde beleidsinzet/opgave behaald kan worden met het beschikbare budget. Om die toets te kunnen doen moet deze zomer een totaalplan op hoofdlijnen gereed zijn (samenhang, doelbereik, borging).*

persoonsgegevens

CONCEPT



Rijksoverheid

Aanbiedingsformulier

voor Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Aanbiedingsformulier voor *

Aanbieding

- (rijks)Ministerraad
- Onderraden
- Ministeriële Taskforce
 - Ministeriële Taskforce Versnelling Woningbouw
 - Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof
 - Ministeriële Taskforce Toekomstige Welvaart en Vestigingsklimaat
 - Ministeriële Taskforce Slagvaardige Overheid
 - Ministeriële Taskforce Asiel en Migratie
 - Ministeriële Taskforce Ondernijning
- Ministeriële Commissies
- Ambtelijke voorportalen

Van 1 *

Staatssecretaris van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur

Van 2

Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur

Mede namens 1

Selecteer

Mede namens 2

N.v.t.

Mede namens 3

N.v.t.

Type voorstel *

Notitie

CONCEPT

2 van 3

Aanbiedingsformulier voor Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Titel en inhoud

Titel *

memo mandaat convenant gewasbeschermingsmiddelen

Openbare toelichting op inhoud en doelstelling van het voorstel *

In het coalitieakkoord staat de ambitie om bindende, nationale convenanten te sluiten met de plantaardige sector om het gebruik van schadelijke gewasbeschermingsmiddelen fors terug te dringen. Met het convenant en daarin te maken afspraken wordt een bijdrage geleverd aan het behalen van de doelen van de Kaderrichtlijn Water en andere opgaven (natuur, gezondheid).

Bijgevoegd memo bevat een mandaat op basis waarvan SLVVN namens het kabinet afspraken kan maken met partijen.

Toelichting niet geschikt voor openbaarmaking

De memo wordt geagendeerd t.b.v. besluitvorming in de Ministeriële Taskforce van 9 juni aanstaande. N.a.v. de Ambtelijke Taskforce van 28 mei jl. is in de memo expliciet gemaakt dat dat wordt gezien hoe zonering wordt meegenomen in het convenanttraject, gelet op de relatie met het traject van de Taskforce.

Voorgesteld besluit *

Instemmen met het voorstel.

Behandeltraject

Datum aanbieding *

9 juni 2026

Kenmerk *

ZK-0000144279

Hamerstuk *

 Ja Nee

Voorgaande behandeling *

 Ja Nee

Behandeld door *

Ambtelijke Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Datum voorgaande behandeling *

28 mei jl.

Gevolgen en juridisch kader

Gevolgen rijksbegroting *

 Ja Nee

Gevolgen apparaatsuitgaven *

 Ja Nee

Gevolgen voor regeldruk *

 Ja Nee

Overeenstemming met JenV inzake wetgevingstoets *

 Ja Nee Niet geselecteerd voor toetsing N.v.t.

Overeenstemming met BZK inzake constitutionele toets *

 Ja Nee Niet geselecteerd voor toetsing N.v.t.

Overeenstemming met JenV inzake fouten- en misbruiksignalering *

 Ja Nee, met bijlage Nee, zonder bijlage N.v.t.

Aan EU Notificatie voldaan *

 Ja Nee N.v.t.

Verplichting int. verdragen en/of Europese regelgeving *

 Ja Nee

CONCEPT

3 van 3

Aanbiedingsformulier voor Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Interdepartementale afstemming

Overeenstemming BZK inzake
Uitvoerbaarheidstoets decentrale
overheden (UDO) binnen Europees
Nederland en/of Caribisch Nederland

Ja Nee N.v.t.

Overeenstemming Caribisch
Nederland: is er sprake van comply
or explain? Licht toe

Comply Explain

Overeenstemming Aruba, Curaçao en
Sint Maarten *

Ja Nee N.v.t.

Ambtelijk afgestemd *

Ja Nee N.v.t. in Ambtelijke Taskforce 28 mei jl.

Overeenstemming bereikt op
ambtelijk niveau *

Ja Nee N.v.t.

Overeenstemming bereikt met

AZ BZ BZK Def EZ Fin
 I&W J&V LVVN OCW SZW VWS

Omschrijving geschilpunten

N.a.v. de Ambtelijke Taskforce is in de memo expliciet gemaakt dat wordt gezien hoe zonerings
wordt meegenomen in het convenanttraject, gelet op de relatie met het traject van de
Taskforce.

Contactpersonen

	Contactpersoon 1	Contactpersoon 2
Naam *	persoonsgegevens	persoonsgegevens
Afdeling *	LVVN/DGA/PAV	LVVN/DGA/PAV
Telefoonnummer *	persoonsgegevens	persoonsgegevens
E-mailadres *	persoonsgegevens@minInv.nl	persoonsgegevens@minInv.nl

VERTROUWELIJK

Directoraat-generaal Agro

Aan Interdep Directeurenoverleg

Auteur

persoonsgegevens

persoonsgegevens

persoonsgegevens@minInv.nl

Datum aangemaakt

24-04-2026

Kenmerk

DGA / 106005047

memoconcept mandaat convenant
gewasbeschermingsmiddelen**Kopie aan****Bijlage(n)****Aanleiding**

- SLVVN zal namens het kabinet samen met partijen een convenant gewasbeschermingsmiddelen afsluiten.
- Daarvoor is het nodig om een mandaat af te spreken zodat SLVVN namens het kabinet afspraken kan maken binnen het convenant. Dit mandaat wordt hieronder in concept omschreven, is vertrouwelijk en moet nog worden vastgesteld binnen het kabinet.
- Dit concept-mandaat is voorafgaand geaccordeerd in de ATF van 28 mei jl. en het interdepartementale directeurenoverleg (DO) van 22 mei jl.
- Het omvat de volgende onderdelen (zie hierna, toelichting):
 - De ambitie richting 2040;
 - Kaders die niet onderhandelbaar zijn;
 - Onderwerpen die buiten het convenant vallen;
 - Onderwerpen waarover afspraken nodig zijn;
 - Financiële middelen.

Toelichting**Mandaat convenant gewasbeschermingsmiddelen****De ambitie richting 2040**

- Conform het Coalitieakkoord is de ambitie te werken aan een forse reductie van het gebruik van schadelijke gewasbeschermingsmiddelen. Daarbij gaat het primair om vermindering van milieubelasting, gebaseerd op milieubelastingspunten.
- Richting 2040 moet de plantaardige landbouw transformeren naar vitale, weerbare planten en teeltsystemen waarin ziekten en plagen minder kansen krijgen en het gebruik van schadelijke middelen sterk is verminderd. Grofweg zijn er hierbij twee richtingen: hoogtechnologische productie, waarbij precisielandbouw de norm is en extensieve productie, zonder gebruik van (chemische) middelen. Beide productievormen zullen naar verwachting naar elkaar toegroeien en steviger gaan leunen op geïntegreerde gewasbescherming, met meer gebruik van preventieve hygienemaatregelen, weerbare rassen en biologische gewasbeschermingsmethoden.
- Ook is het nodig om in specifieke gebieden en in specifieke zones de natuur, grond- en oppervlaktewaterkwaliteit en mensen beter te beschermen via strengere regels. Daarbij ligt de focus op de meest schadelijke middelen.

Ontvangen BPZ

Pagina 1 van 7

Directoraat-generaal Agro

Daarom zal extensivering, verduurzaming en inzet van innovatie en technologie nodig zijn.

Kenmerk
DGA / 106005047

- Onderhandelingspositie van de staat
- In het convenant gaat het om het creëren van randvoorwaarden voor duurzaam gebruik van gewasbeschermingsmiddelen, zodat de sector verantwoord kan blijven produceren en ook milieudoelen dichtbij komen. Met gerichte randvoorwaarden en een lange termijn transitieplan richting 2040 wordt een blijvend economisch perspectief voor de land- en tuinbouw gerealiseerd en wordt voedselzekerheid gewaarborgd.
- De sector is bezorgd over de toenemende snelheid waarmee effectieve chemische gewasbeschermingsmiddelen verdwijnen, de trage toelating van nieuwe gewasbeschermingsmiddelen en de opkomst van nieuwe ziektes en plagen door klimaatverandering. Er is dringend behoefte aan een grotere beschikbaarheid van effectieve alternatieven om gewassen te kunnen beschermen tegen ziekten, plagen en onkruiden, daarop moet fors worden ingezet.
- De inzet is een convenant op hoofdlijnen met alle betrokken partijen te sluiten vóór de zomer en ná de zomer tot gedetailleerde afspraken te komen in deelconvenanten.

Kaders die niet onderhandelbaar zijn

Onderhandelingspositie van de staat



Kenmerk
DGA / 106005047

Onderhandelingspositie van de staat

Onderwerpen die buiten het convenant vallen

- In het convenant ligt de focus op een forse reductie van schadelijke, gewasbeschermingsmiddelen en versterking van de toepassing van geïntegreerde gewasbescherming en die opgave ligt bij gangbare plantaardige landbouw.
- De biologische landbouw is niet (rechtstreeks) betrokken bij dit convenant. Wel biedt de biologische landbouw oplossingen naast technologie en innovatie, daar waar extensivering van landbouw nodig is.
- Niet-landbouwkundig biocidegebruik en particulier gebruik van gewasbeschermingsmiddelen valt buiten het convenant, omdat dit (vooral) andere doelgroepen betreft. Binnen dit convenant kijken we ook naar landbouwkundig gebruik van biociden, ook daar kan een gebruiksreductie nodig zijn.
- Hoewel het toelatingsbeleid en opleiding van agrarische ondernemers niet voldoende is om veilig werken te garanderen, worden afspraken over arbeidsveiligheid buiten de context van dit convenant gehouden.

Waarover zal dit akkoord wel gaan?

1. Reductiedoelen en een bedrijfsspecifieke doelsturingssystematiek.

In het convenant moeten in ieder geval afspraken worden gemaakt over kwantitatieve doelen voor vermindering van gebruik en risico's van schadelijke gewasbeschermingsmiddelen. In het gewasbeschermingsbeleid bestaan hiervoor vnl. kwalitatieve doelen, wat onvoldoende aansluit bij EU-verplichtingen in de Richtlijn duurzaam pesticidegebruik 2009/128 (EG) ¹ en de KRW. Doelsturing is het wenkend perspectief voor de ondernemer, maar het instrumentarium is (nog) niet gereed.

Voor de korte termijn worden reductiedoelen ingevoerd op landelijk niveau. Om te bepalen wat een acceptabel reductiepercentage is, is het allereerst nodig om een keuze te maken voor een indicator en een basislijn. Met bestaande indicatoren is sturing mogelijk op het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen of op de milieubelasting van gewasbeschermingsmiddelen². Ook is het nodig om een ex-

¹ De Richtlijn Duurzaam Gebruik pesticiden (SUD) verplicht het vaststellen van kwantitatieve doelstellingen, streefcijfers, maatregelen, indicatoren en tijdschema's om de risico's en de effecten van het gebruik van gwb-middelen te verminderen; en toezicht houden op het gebruik van schadelijke gwb-middelen (w.o. stoffen die in aanmerking komen om te worden vervangen) en tijdschema's en streefcijfers vaststellen om gebruik te verminderen.

² EU Harmonised Risk Indicator of de Nationale Milieu Indicator Gewasbescherming.

Directoraat-generaal Agro

ante doorrekening te maken van de concrete ambities en maatregelen binnen het convenant waarmee het reductiepercentage in de realiteit bereikt moet gaan worden. Randvoorwaardelijk is verder goede monitoring richting doelbereik. Dit bepaalt of bijsturing nodig is met nieuwe landelijke maatregelen. Onderhandelingspositie van de staat

Kenmerk
DGA / 106005047

Onderhandelingspositie van de staat Voortgangsevaluatie van het convenant vindt plaats in 2031, 2033 en 2035 en 2040. Hierbij is 2033 een mijlpaal specifiek voor de KRW, waarbij IenW de evaluatie uitvoert.

Voor de langere termijn wordt doelsturing op individueel bedrijfsniveau ingevoerd. Hierbij wordt gebruik gemaakt van het nog te ontwikkelen benchmarkingsysteem en de Milieu indicator gewasbescherming (MIG). Onderhandelingspositie van de staat

Onderhandelingspositie van de staat

Onderhandelingspositie van de staat Randvoorwaardelijk hierbij is de beschikbaarheid van voldoende alternatieven. Middelvoorschriften zullen daarna nog nodig blijven.

Onderhandelingspositie van de staat

2. Heldere kaders voor ruimtelijke zonerings rond kwetsbare gebieden en functies; focus omwonenden, Natura 2000-gebieden en grondwaterbeschermingsgebieden. Sinds de uitspraak van de Raad van State in april 2025 is duidelijk dat voor het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen nabij Natura 2000-gebieden in beginsel een vergunningplicht geldt. In de Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof worden afspraken gemaakt over zones rondom deze gebieden waarin strenge(re) regels gelden voor het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen om de verspreiding hiervan naar Natura 2000-gebieden te beperken, met name door beperking van drift en atmosferische depositie. Onderhandelingspositie van de staat

Onderhandelingspositie van de staat

Provincies worden geconfronteerd met vele handhavingsverzoeken. Het Interprovinciaal Overleg (IPO)/Provincies achten daarvoor een korte en lange termijn aanpak nodig. Voor zo'n aanpak is het van belang dat de overheidspartijen op dezelfde lijn zitten. Daarover is het logisch eerst op bestuurlijk niveau afspraken te maken en het convenanttraject te benutten voor

Directoraat-generaal Agro

aanvullende zaken als voorlichting en ondersteuning. Onderhandelingspositie van de staatOnderhandelingspositie van de staat**Kenmerk**
DGA / 106005047

Om kwetsbare groepen te beschermen tegen de effecten van gewasbeschermingsmiddelen, geldt in Nederland een verbod op professioneel gebruik van deze middelen buiten de landbouw. Onderhandelingspositie van de staat

Onderhandelingspositie van de staat

Gemeenten hanteren uiteenlopende benaderingen voor ruimtelijk zonereren, wat dreigt te leiden tot een lappendeken aan regels. Om dit te voorkomen, is landelijke regie noodzakelijk om heldere en uniforme ruimtelijke kaders te creëren.

Voor grondwater in grondwaterbeschermingsgebieden is de minimale inzet van het Rijk Onderhandelingspositie van de staat

Onderhandelingspositie van de staat

3. Maatregelen voor de verbetering van waterkwaliteit

Om doelbereik van de KRW in zicht te brengen, is binnen de context van dit convenant extra inzet nodig op KRW doelbereik voor alle relevante KRW stoffen via maatregelen langs de lijnen toepassing, toezicht en monitoring. De afbakening welke stoffen dit betreft wordt nog uitgewerkt met IenW.

Voor het tegengaan van normoverschrijdingen wordt ingezet op een gebiedsgerichte aanpak van de belangrijkste normoverschrijdingen, bijvoorbeeld volgens het sectorplan van LTO en NAJK, in samenwerking met het Deltaplan Agrarisch Natuurbeheer; en aanvullende wettelijke eisen om afspoeling, uitspoeling en drift naar grond- en oppervlaktewater te verminderen en zo bij te dragen aan het behalen van de KRW-doelstellingen.

Binnen het convenant zullen de afspraken met name moeten focussen op de bijdrage hieraan van de sector en de keten zelf, langs de routes extensivering, verduurzaming innovatie en technologie, zie hierna bij 4.

4. Een ondersteunend instrumentarium om de transitie te ondersteunen en te versnellen

In het convenant worden afspraken gemaakt over een ondersteunend instrumentarium om ondernemers te helpen in de transitie langs drie sporen: een innovatie-, maatregelen- en precisielandbouwspoor. Onderhandelingspositie van de staat

Onderhandelingspositie van de staat

Directoraat-generaal Agro

Kenmerk
DGA / 106005047

Onderhandelingspositie van de staat

Onderhandelingspositie van de staat

Binnen het innovatiespoor gaat het om ontwikkeling van geïntegreerde maatregelen zoals biologische bestrijdingsmethoden, andere niet-chemische methoden en weerbare teeltsystemen. Ook de ondersteuning van pilots en praktijkproeven hoort hierbij. Overheid en sector financieren dit samen (private in-kind of in-cash bijdrage). Binnen het maatregelenspoor wordt een mix van instrumenten uitgewerkt en afgesproken die bijdragen aan de transitie.

Onderhandelingspositie van de staat

Onderhandelingspositie van de staat

Onderhandelingspositie van de staat

Binnen het precisiespoor gaat het om afspraken over en stimulering van versnelling van de invoering van precisielandbouw en wat daarvoor nodig is.

5. Afspraken over verantwoord gebruik van gewasbeschermingsmiddelen en handhaving hiervan

Goede regelgeving, optimale naleving en effectief toezicht zijn van belang om ervoor te zorgen dat het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen geen risico's oplevert voor mens, dier en milieu. In het convenant zijn in ieder geval afspraken nodig

Onderhandelingspositie van de staat

voor verantwoord gebruik van gewasbeschermingsmiddelen en verbeterde naleving van wettelijke eisen. Verschillende NVWA-publicaties laten zien dat de naleving al jaren laag is en schommelt rond 60-70%³. Tegelijkertijd is het areaal teelten onder een beheerschema, zoals 'On the way to planet proof' beperkt⁴. Afspraken zijn nodig over een grotere (vrijwillige) deelname en versterking van de systemen. Afnemers van producten kunnen dit stimuleren, bijv. retail.

Onderhandelingspositie van de staat

Onderhandelingspositie van de staat

Overheidstoezicht op wettelijke eisen dient als sluitstuk, waarbij de focus ligt op niet-deelnemers en niet-nalevers. Bij de nalevers kan een minder zware vorm van toezicht worden gekozen. Randvoorwaardelijk voor toezicht door toezichthouders als de NVWA zijn, o.m. handhaafbare regels, minder complexe voorschriften, hogere en omzet gerelateerde boetes en goed werkende private controle systemen waarbij data gedeeld wordt.

Onderhandelingspositie van de staat

Onderhandelingspositie van de staat

³ Bron: NVWA

⁴ [Monitoring Toekomstvisie Gewasbescherming 2030 | Rapportagejaren 2020-2024](#)

Directoraat-generaal Agro

Financiële middelen

De financiering van het convenant loopt mee in de brede besluitvorming over de verdeling van de middelen uit het Stikstoffonds. De middelen zijn o.m. beoogd voor het inrichten van een gegevensautoriteit en benchmarking, ondersteunend instrumentarium langs de sporen innovatie, alternatieve gewasbescherming en precisielandbouw/robotisering, sectorale borging en betere naleving via o.m. intensivering van toezicht door de NVWA.

Kenmerk

DGA / 106005047

persoonsgegevens

CONCEPT



Rijksoverheid

Aanbiedingsformulier

voor Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Aanbiedingsformulier voor *

Aanbieding

- (rijks)Ministerraad
- Onderraden
- Ministeriële Taskforce
 - Ministeriële Taskforce Versnelling Woningbouw
 - Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof
 - Ministeriële Taskforce Toekomstige Welvaart en Vestigingsklimaat
 - Ministeriële Taskforce Slagvaardige Overheid
 - Ministeriële Taskforce Asiel en Migratie
 - Ministeriële Taskforce Ondernijning
- Ministeriële Commissies
- Ambtelijke voorportalen

Van 1 *

Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur

Van 2

N.v.t.

Mede namens 1

N.v.t.

Mede namens 2

N.v.t.

Mede namens 3

N.v.t.

Type voorstel *

Notitie

CONCEPT

2 van 4

Aanbiedingsformulier voor Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Titel en inhoud

Titel *

Pijler 6 - Een sociaal en economisch sterk platteland

Openbare toelichting op inhoud en doelstelling van het voorstel *

Een sterk platteland, een toekomstbestendige agrarische sector en het behoud van een gezonde natuur zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. Daarom zet het kabinet, als onderdeel van de aanpak en samen met inwoners, medeoverheden en maatschappelijke partijen, in op het versterken en benutten van de krachten en kansen van het platteland.

Toelichting niet geschikt voor openbaarmaking

De TLNS wordt gevraagd in te stemmen met:

- de voorgestelde invulling van pijler 6, die bestaat uit een landsbreed Actieprogramma Sterk Platteland, en een sociaaleconomisch investeringsprogramma voor specifieke gebieden/regio's;
- een indicatieve financiële inzet van 100 miljoen; en
- het voorgestelde vervolgproces.

Voorgesteld besluit *

Instemmen met het voorstel.

Behandeltraject

Datum aanbidding *

03-06-2026

Kenmerk *

0000144349

Hamerstuk *

 Ja Nee

Voorgaande behandeling *

 Ja Nee

Behandeld door *

Ambtelijke Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Datum voorgaande behandeling *

28-05-2026

Gevolgen en juridisch kader

Gevolgen rijksbegroting *

 Ja Nee

Gevolgen apparaatsuitgaven *

 Ja Nee

Gevolgen voor regeldruk *

 Ja Nee

Overeenstemming met JenV inzake wetgevingstoets *

 Ja Nee Niet geselecteerd voor toetsing N.v.t.

Overeenstemming met BZK inzake constitutionele toets *

 Ja Nee Niet geselecteerd voor toetsing N.v.t.

Overeenstemming met JenV inzake fouten- en misbruiksignalering *

 Ja Nee, met bijlage Nee, zonder bijlage N.v.t.

Aan EU Notificatie voldaan *

 Ja Nee N.v.t.

Verplichting int. verdragen en/of Europese regelgeving *

 Ja Nee

CONCEPT

3 van 4

Aanbiedingsformulier voor Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Interdepartementale afstemming

Overeenstemming BZK inzake
Uitvoerbaarheidstoets decentrale
overheden (UDO) binnen Europees
Nederland en/of Caribisch Nederland

Ja Nee N.v.t.

Overeenstemming Caribisch
Nederland: is er sprake van comply
or explain? Licht toe

Comply Explain

Extra veld voor toelichting *

N.v.t.

Overeenstemming Aruba, Curaçao en
Sint Maarten *

Ja Nee N.v.t.

Ambtelijk afgestemd *

Ja Nee N.v.t. in

Overeenstemming bereikt op
ambtelijk niveau *

Ja Nee N.v.t.

Overeenstemming bereikt met

AZ BZ BZK Def EZ Fin
 I&W J&V LVVN OCW SZW VWS

Omschrijving geschilpunten

Geen.

Contactpersonen

Naam *

Contactpersoon 1

Contactpersoon 2

Afdeling *

Telefoonnummer *

E-mailadres *

CONCEPT

4 van 4

Aanbiedingsformulier voor Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Begroting sectie A (uitgaven)

Budgetdisciplinesector * Budgettair Kader Zorg Sociale Zekerheid Rijksbegroting in enge zin N.v.t.

Initiële jaar * 2027 2027 2028 2029 2030 2031 2032

Uitgaven 1

Begrotingshoofdstuk XIV Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur

Beleidsartikel nummer 22 Naam _____

Bedrag

Financiële gegevens

Uitgaven 2

Begrotingshoofdstuk XIV Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur

Beleidsartikel nummer 22 Naam _____

Bedrag

Financiële gegevens

Uitgaven 3

Begrotingshoofdstuk Selecteer

Beleidsartikel nummer _____ Naam _____

Bedrag

Financiële gegevens

Totale uitgaven

Begroting sectie A (ontvangsten)

Initiële jaar * 2027 2027 2028 2029 2030 2031 2032

Ontvangsten 1

Begrotingshoofdstuk Selecteer

Beleidsartikel nummer _____ Naam _____

Bedrag

Ontvangsten 2

Begrotingshoofdstuk Selecteer

Beleidsartikel nummer _____ Naam _____

Bedrag

Ontvangsten 3

Begrotingshoofdstuk Selecteer

Beleidsartikel nummer _____ Naam _____

Bedrag

Totale ontvangsten

Saldo uitgaven en
ontvangsten

-71 -8 -8 -8 -1,5 -3,5

Toelichting

Financiële gegevens

Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

**Directoraat Generaal
Landelijk Gebied en Stikstof****Auteur**

persoonsgegevens

persoonsgegevens

persoonsgegevens@minlnv.nl

Datum aangemaakt

28-05-2026

Kenmerk

DGLGS / 106630885

nota

2. Nota pijler 6: inzet op een sociaal en
economisch sterk platteland**Kopie aan****Bijlage(n)****Aanleiding**

Het platteland heeft voor veel vraagstukken van deze tijd een oplossing in handen. Tegelijkertijd staan sociale en economische structuren onder druk. De maatregelen voor landbouw, natuur en stikstof kunnen alleen gedragen worden als we dit moment benutten om met de regio's een nieuw economisch verhaal neer te zetten, sociale structuren versterken en krachten van het platteland benutten. Zodat we werken aan een sterk platteland. Conform de routekaart van de Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof (TLNS) wordt in deze nota een voorstel gedaan voor de invulling op hoofdlijnen van dit onderdeel (pijler 6) van de aanpak.

Beslispunten

De TLNS wordt gevraagd in te stemmen met:

- de voorgestelde invulling van pijler 6, die bestaat uit een landsbreed Actieprogramma Sterk Platteland, en een sociaaleconomisch investeringsprogramma voor specifieke gebieden/regio's;
- een indicatieve financiële inzet van 100 miljoen; en
- het voorgestelde vervolgproces.

Kernpunten*Achtergrond*

- Onder meer het PBL adviseert om in het (landbouw en natuur)beleid dat neerslaat in het landelijk gebied o.a. het sociaaleconomische perspectief goed mee te nemen en goed te laten aan te sluiten bij wat leeft in het landelijk gebied.¹
- Op het platteland is er van oudsher een grote verbondenheid met de cultuur in het eigen dorp, de eigen streek of de eigen regio. De sociale en economische structuren staan op veel plekken evenwel onder druk.
- Deze druk wordt potentieel significant versterkt door de impact van de noodzakelijke maatregelen voor landbouw, natuur en stikstof. Dat zorgt voor grote (regionale) uitdagingen.

Ontvangen BPZ

¹ [Werken aan Transformatie: Reflectie op het NPLG | Planbureau voor de Leefomgeving](#)

- Specifieke aandacht voor het behouden en het versterken van de vitaliteit van het platteland draagt bij aan benodigd draagvlak en een effectievere transitie van de landbouw en het platteland. Bovendien kan, door deze (regionale) uitdagingen in samenhang aan te pakken, de leefbaarheid van de plattelandsregio's de komende jaren worden behouden.

Kenmerk
DGLGS / 106630885

Voorstel invulling

- In het coalitieakkoord is tot 2035 € 1,35 mld. opgenomen voor flankerende maatregelen. Voorgesteld wordt om indicatief € 100 miljoen hiervan te alloceren voor pijler 6.
- Met dit budget kan naar verwachting een wezenlijke bijdrage worden geleverd aan de sociaaleconomische vitaliteit op het platteland, door het mogelijk maken van een aantal concrete en zichtbare projecten. Tegelijkertijd moet worden benadrukt dat het beoogde budget onvoldoende zal zijn voor een grootschalig versterkingsprogramma.
- De voorgestelde invulling bestaat uit twee delen: een landsbreed actieprogramma voor een sterk platteland en een sociaaleconomisch investeringsprogramma voor specifieke gebieden/regio's.
- Centraal staat uitgaan van de kracht en het initiatief van het platteland zelf: diverse lokale partijen zetten zich in voor leefbaarheid en het behoud en versterking van (regionale) cultuur en tradities. Doel is om initiatieven te versterken gedurende de transitie van de landbouw en het platteland, waarbij ook aandacht is voor de specifieke regionale uitdagingen.
- Het **Actieprogramma** (werktitel Sterk Platteland) bestaat in ieder geval uit de volgende elementen:
 - Doorlopend onderzoek naar de mogelijke effecten van o.a. de landbouwtransitie en manieren om hierop in kunnen te spelen, waaronder (regionale) sociaaleconomische impactanalyses;
 - Beleidsvoorstellen ten behoeve van een integraler plattelandsbeleid en borging dat de stem(men) van het platteland beter gehoord worden in Den Haag.
 - Ondersteuning van landsbrede initiatieven ter versterking van gemeenschappen, (regionale) cultuur en tradities, ondernemerschap en het mogelijk maken van nieuwe economische dragers op het platteland.
- Het actieprogramma zal worden uitgewerkt op basis van de inzichten en adviezen uit het lopende OESO-onderzoek naar het Nederlandse plattelandsbeleid. Dit onderzoek wordt begin 2027 opgeleverd.
- Het voorstel is om via het **sociaaleconomische investeringsprogramma** initiatieven vanuit de samenleving te stimuleren die bijdragen aan de versterking van lokale gemeenschappen. Het gaat daarbij onder meer om een ondersteuningsregeling voor kleinschalige initiatieven en evenementen, recreatieve voorzieningen, het ondersteunen van nieuwe economische activiteiten (voor boeren en andere ondernemers), korte ketens/streekproducten, landschaps- en natuurkwaliteit en maatschappelijke voorzieningen in kleine kernen

Vervolgtraject

- De komende periode zal een integraal regionaal beeld worden opgesteld van de inspanningen en effectiviteit die het Rijk en de provincies leveren in de regio. Daarmee moet inzichtelijk worden welke witte vlekken er zijn in (Rijks)beleid. Ook kan dit antwoord geven op de vraag welke interventies, zoals het uitvoeren van SEIA's, kunnen bijdragen aan sociaaleconomische vitaliteit op het platteland.
- Op basis van de verwachte regionale effecten, het regionaal beeld en het lopende OESO-onderzoek naar het Nederlandse plattelandsbeleid, dat begin 2027 wordt opgeleverd, zal in 2027 ook het actieprogramma worden geconcretiseerd. Hierbij zal ook naar de geografische scope en inhoud worden gekeken.
- Dit tijdpad maakt dat ook goed kan worden gekeken naar de besluiten binnen en samenhang met de overige pijlers. Op deze manier kan de inzet binnen pijler 6 daar goed op afgestemd worden.
- Bovendien is er op deze manier voldoende tijd voor afstemming met medeoverheden en betrokken maatschappelijke organisaties.

Kenmerk
DGLGS / 106630885

Toelichting

Voorgestelde invulling landelijk Actieprogramma 'Sterk Platteland'

- De vitaliteit van het platteland raakt aan verschillende portefeuilles, waaronder die van LVVN, BZK, EZ, SZW, OCW en IenW.
- Ondanks verschillende initiatieven is er een breed gedragen gevoel dat het Rijk de afgelopen jaren te weinig serieuze aandacht heeft (gehad) voor het platteland en dat coördinatie en een integrale aanpak ontbreekt.
- Voorgesteld wordt om met het actieprogramma een stap te zetten naar een herkenbaarder en integraler plattelandsbeleid en waarbij extra inzet zo veel mogelijk aansluit bij bestaande inzet, zoals bijvoorbeeld de "Elke regio telt"-gedachte² en het streven om te komen tot een beleids- en investeringslogica die aansluit bij de variatie in ons land. Door samen op te trekken is een grotere stap mogelijk, gebruikmakend van bestaand instrumentarium met een gerichte aanvulling. Inspanningen in pijler 6 kunnen de doorwerking in de samenleving van investeringen vanuit andere Rijksprogramma's versterken en vice versa.
- Voorgesteld wordt om bij de verdere uitwerking van het actieprogramma in de loop van 2026/2027 de volgende uitgangspunten te hanteren:
 - De aanpak houdt nadrukkelijk rekening met de specifieke uitdagingen, behoeften en kenmerken van verschillende regio's.
 - Inwoners en lokale organisaties worden nauw betrokken bij de ontwikkeling en uitvoering van het beleid.
 - Er wordt gestreefd naar een aanpak waaruit vertrouwen in de uitvoeringskracht van regionale partijen spreekt.

² Kamerstukken 2023-2024, 29697, nr. 114.

- De regierol voor het actieprogramma ligt bij het Rijk, het uitwerken en uitvoeren van initiatieven zal over het algemeen plaatsvinden door medeoverheden en maatschappelijke partijen.

Voorgestelde invulling sociaaleconomisch investeringsprogramma

- Zoals genoemd in de Kamerbrief 'Samenhangende aanpak Landbouw, Natuur en Stikstof' (d.d. 27 maart jl.) zullen verschillende pijlers elk op hun manier een uitwerking hebben op het platteland. Het is van belang om regionale uitdagingen die hieruit voortkomen, in samenhang met andere vraagstukken die regionaal spelen, aan te pakken. Hiermee wordt de leefbaarheid van plattelandsregio's komende jaren versterkt.
- De geografische focus van het sociaaleconomisch investeringsprogramma wordt nader uitgewerkt in het vervolgtraject. Daarbij is het ook van belang om rekening te houden met de vraag hoe de impact van de maatregelen uit het samenhangende pakket in de regio ervaren wordt of waar het maatschappelijk onbehagen (als gevolg daarvan) groter is dan in andere regio's.
- Voor wat betreft de vijf prioritaire gebieden wordt voorgesteld om inzet op sociaaleconomische vitaliteit integraal onderdeel te laten zijn van de gebiedsplannen die het Rijk en de gezamenlijke medeoverheden momenteel voor elk van deze gebieden maken³ en in die verbanden een voorstel te maken voor invulling dat kan worden gewogen binnen de totale inzet voor een vitaal platteland. Dit vanwege de impact van de voorgestelde maatregelen, het behouden van draagvlak en het benutten van momentum.
- Bij de nadere uitwerking van het sociaaleconomisch investeringsprogramma de komende periode wordt ook een voorstel gedaan voor de verdeling van middelen over gebieden en/of provincies⁴, de wijze van uitkering en het te hanteren beleidskader. Hierbij wordt ook gekeken naar de samenwerking tussen Rijk en regio, de zichtbaarheid van en vertrouwen in het Rijk, en de koppeling van het sociaaleconomisch investeringsprogramma met andere maatregelen uit het samenhangend pakket.
- Het huidige EU-instrument LEADER is belangrijk is voor de vitaliteit van plattelandsgebieden. LEADER werkt met lokale 'actiegroepen' en netwerken. In het vervolgtraject worden ervaringen met en lessen uit het LEADER-instrument meegenomen en zal worden gekeken naar de complementariteit van aanvullende nationale inzet.
- Momenteel worden in Europees verband nieuwe afspraken gemaakt over de EU-langetermijnvisie voor plattelandsgebieden, het Meerjarig Financieel Kader en de positie daarin van LEADER, waarbij nationale overheden mogelijk ook een grotere rol krijgen bij de invulling daarvan. Deze ontwikkelingen worden betrokken bij het streven om over de diverse

³ Voor de 2 economische clusters ligt de focus op economische groei. We verwachten dat er andere regio's zijn waar (als gevolg van beleid uit de taskforce) meer uitdagingen zijn.

⁴ Bij de geografische inzet zijn nog verschillende keuzes te maken in de balans landelijke actieprogramma en inzet in specifieke regio's.

**Directoraat Generaal
Landelijk Gebied en Stikstof**

departementen en overheidslagen tezamen een effectieve stimulans te geven aan een sterk platteland.

Kenmerk
DGLGS / 106630885

Vervolgtraject

- Medeoverheden en maatschappelijke partijen willen graag samenwerken op dit thema en beschikken ook over kennis en ervaring en vormen een cruciale schakel in het ontwikkelen en uitvoeren van beide programma's.
- De komende periode zal de aanpak met medeoverheden en relevante betrokken partijen (zoals bijvoorbeeld plattelandsnetwerken, P10, Landelijke Vereniging Kleine Kernen, provincies, LTO, Natuur en Milieu, VNO, RVO, (regionale) kennisinstellingen) en lokale stakeholders nader worden uitgewerkt. Daarbij benutten zullen we in ieder geval de bestaande gesprekstafels rondom de Regio Deals en de reguliere gesprekken met bijvoorbeeld het versnellingsakkoord.
- Bij uitwerking van het actieprogramma zal gebruik worden gemaakt van inzichten en adviezen uit het lopende OESO-onderzoek naar het Nederlandse plattelandsbeleid, dat begin 2027 wordt opgeleverd.

CONCEPT



Rijksoverheid

Aanbiedingsformulier

voor Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

persoonsgegevens

Aanbiedingsformulier voor *

Aanbieding

- (rijks)Ministerraad
- Onderraden
- Ministeriële Taskforce
 - Ministeriële Taskforce Versnelling Woningbouw
 - Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof
 - Ministeriële Taskforce Toekomstige Welvaart en Vestigingsklimaat
 - Ministeriële Taskforce Slagvaardige Overheid
 - Ministeriële Taskforce Asiel en Migratie
 - Ministeriële Taskforce Ondernijning
- Ministeriële Commissies
- Ambtelijke voorportalen

Van 1 *

Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur

Van 2

N.v.t.

Mede namens 1

Selecteer

Mede namens 2

N.v.t.

Mede namens 3

N.v.t.

Type voorstel *

Notitie

CONCEPT

2 van 3

Aanbiedingsformulier voor Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Titel en inhoud

Titel *

Verdeling van de ammoniakopgave voor de landbouw naar deelsectoren

Openbare toelichting op inhoud en doelstelling van het voorstel *

Het coalitieakkoord gaat uit van een emissiereductie van ammoniak in de landbouwsector van 23-25% in 2030 en 42-46% in 2035 t.o.v. 2019. In de kamerbrief 'samenhangende aanpak Landbouw, Natuur en Stikstof' is aangekondigd dat de mogelijkheden voor een verdeling naar deelsectoren wordt onderzocht. In deze notitie wordt een voorstel gedaan voor het proces om te komen tot besluitvorming over deze verdeling.

Toelichting niet geschikt voor openbaarmaking

De Taskforce wordt gevraagd in te stemmen met:

- Het besluit om de reductie van ammoniakemissies in de landbouwsector van 42-46% in 2035 ten opzichte van 2019 te verdelen naar deelsectoren.
- Het besluit deze verdeling vast te stellen zodra de hoogte van de bedrijfsspecifieke emissienormen voor alle sectoren bekend zijn (eind 2026).

Voorgesteld besluit *

Instemmen met het voorstel.

Behandeltraject

Datum aanbieding *

3-juni-2026

Kenmerk *

ZK-0000144380

Hamerstuk *

 Ja Nee

Voorgaande behandeling *

 Ja Nee

Behandeld door *

Ambtelijke Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Datum voorgaande behandeling *

28-mei-2026

Gevolgen en juridisch kader

Gevolgen rijksbegroting *

 Ja Nee

Gevolgen apparaatsuitgaven *

 Ja Nee

Gevolgen voor regeldruk *

 Ja Nee

Overeenstemming met JenV inzake wetgevingstoets *

 Ja Nee Niet geselecteerd voor toetsing N.v.t.

Overeenstemming met BZK inzake constitutionele toets *

 Ja Nee Niet geselecteerd voor toetsing N.v.t.

Overeenstemming met JenV inzake fouten- en misbruiksignalering *

 Ja Nee, met bijlage Nee, zonder bijlage N.v.t.

Aan EU Notificatie voldaan *

 Ja Nee N.v.t.

Verplichting int. verdragen en/of Europese regelgeving *

 Ja Nee

CONCEPT

3 van 3

Aanbiedingsformulier voor Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Interdepartementale afstemming

Overeenstemming BZK inzake
Uitvoerbaarheidstoets decentrale
overheden (UDO) binnen Europees
Nederland en/of Caribisch Nederland

Ja Nee N.v.t.

Overeenstemming Caribisch
Nederland: is er sprake van comply
or explain? Licht toe

Comply Explain

Extra veld voor toelichting *

nvt

Overeenstemming Aruba, Curaçao en
Sint Maarten *

Ja Nee N.v.t.

Ambtelijk afgestemd *

Ja Nee N.v.t. in Ambtelijke Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Overeenstemming bereikt op
ambtelijk niveau *

Ja Nee N.v.t.

Overeenstemming bereikt met

AZ BZ BZK Def EZ Fin
 I&W J&V LVVN OCW SZW VWS

Omschrijving geschilpunten

Contactpersonen

Naam *

Contactpersoon 1

Contactpersoon 2

persoonsgegevens

Afdeling *

PTV

Telefoonnummer *

persoonsgegevens

E-mailadres *

persoonsgegevens@minlnv.nl

Verdeling van de opgave voor de landbouw over deelsectoren

Aanleiding

Het coalitieakkoord gaat uit van een emissiereductie van ammoniak van 23-25% in 2030 en 42-46% in 2035 ten opzichte van 2019. Om tot een effectief maatregelenpakket te komen is het van belang dat deze opgaven worden verdeeld naar deelsectoren. In de kamerbrief 'samenhangende aanpak Landbouw, Natuur en Stikstof' is aangekondigd dat de mogelijkheden voor een verdeling naar deelsectoren worden onderzocht. In deze notitie wordt een voorstel gedaan voor het proces om te komen tot besluitvorming over deze verdeling.

Beslispunten

De Taskforce wordt gevraagd in te stemmen met:

- Het besluit om de reductie van ammoniakemissies in de landbouwsector van 42-46% in 2035 ten opzichte van 2019 te verdelen naar deelsectoren.
- Het besluit deze verdeling vast te stellen zodra de hoogte van de bedrijfsspecifieke emissienormen voor alle sectoren bekend zijn (najaar 2026).

Kernpunten

De volgende redeneerlijn wordt voorgesteld:

- Het kabinet heeft als doel om de emissies uit de landbouwsector met 42-46% reduceren in 2035 ten opzichte van 2019.
- Om deze doelstelling te behalen zullen er zowel maatregelen worden getroffen die de emissies op bedrijfsniveau terugdringen als maatregelen die de omvang van de veestapel verkleinen.
- Zoals aangekondigd in het coalitieakkoord zullen er aanvullende maatregelen getroffen worden wanneer het 2030-streefdoel niet wordt gehaald. Als het stikstofdoel van 2035 niet wordt gehaald, zal als ultieme remedie worden gekort op dier- of fosfaatrechten. Daarvoor zal de juridische basis van het huidige rechtenstelsel worden verbreed.
- Om te zorgen dat het voor deelsectoren duidelijk is wat de opgave is en om te zorgen voor draagvlak en beweging wordt de opgave van de landbouwsector verder verdeeld naar deelsectoren. Dit wordt ook noodzakelijk geacht om te kunnen bijsturen indien doelbereik achterblijft. Een generieke korting zonder verdeling naar deelsectoren zal ook die sectoren treffen die wel voldoende reductie hebben behaald.
- De verdeling van de opgave kan gedaan worden op basis van verschillende gronden. Zo kan de opgave evenredig worden verdeeld op basis van de bijdrage van de verschillende deelsectoren aan de totale ammoniakemissie in 2019. Een andere optie is om deze verdeling te baseren op wat elke sector vanuit het technisch reductiepotentieel kan bijdragen en de resterende opgave evenredig te verdelen.
- Omdat op dit moment alleen voor de melkveehouderij een robuuste onderbouwing beschikbaar is voor de hoogte voor de bedrijfsspecifieke emissienorm en deze voor de varkenshouderij, de pluimveehouderij en de kalverhouderij pas eind 2026 beschikbaar zijn kunnen deze twee opties en de implicaties daarvan op dit moment nog onvoldoende worden uitgewerkt en onderbouwd.
- Daarom is het voorstel om de keuze over hoe de opgave verdeeld moet worden te maken op het moment dat voor de grootste deelsectoren de bedrijfsspecifieke emissienorm is vastgesteld. De verwachting is dat de kamer over dit besluit in het eerste kwartaal 2027 kan worden geïnformeerd.
- Indien de sector voor de zomer met een gedragen voorstel komt kan het kabinet alsnog wegen het voorstel over te nemen.

Aandachtspunt: de verdeling van de opgave naar deelsectoren is een belangrijk besluit. Op basis van de gekozen verdeling wordt duidelijk hoe groot de krimppoging is in de verschillende sectoren en of deze redelijkerwijs kan worden ingevuld met vrijwillige maatregelen of dat meer verplichtende maatregelen (zoals een generieke korting) noodzakelijk zijn. Indien de MTF instemt met de voorliggende beslispunten betekent het dat het kabinet deze zomer nog geen duidelijkheid biedt op dit punt en dat politieke besluitvorming in het najaar noodzakelijk is.

Toelichting

In de verdeling van de opgaven naar deelsectoren zijn de volgende keuzes te maken:

1. Welke bronnen worden meegenomen?
 - De meeste van de emissiebronnen die mee worden genomen in de emissieregistratie zijn in meer of mindere mate te beïnvloeden door beleid en/of door ondernemers, maar er zijn ook bronnen die klein zijn of niet of nauwelijks te beïnvloeden zijn.
 - Beïnvloedbare bronnen zijn: melkvee, varkens, pluimvee, vleeskalveren, geiten, kunstmestgebruik (92% van de totale emissie in 2019).
 - Niet of nauwelijks beïnvloedbare bronnen zijn: overige landbouwhuisdieren (overig rundvee, schapen, paarden, ezels, konijnen), processen bodem en gewas, productgebruik landbouw en energiegebruik landbouw (8% van de totale emissie in 2019).
 - Indien de emissies uit de niet of nauwelijks beïnvloedbare bronnen niet worden meegenomen in de reductieopgave betekent dat deze als constant worden beschouwd en dat de reductieopgave voor de overige sectoren (beïnvloedbare bronnen) circa 8% groter wordt. Dit is een aanzienlijke toename. Er zijn indicaties dat sectorpartijen dit onwenselijk zullen achten.
 - Een alternatief zou kunnen zijn om wel een reductieopgave toe te rekenen aan deze bronnen. De totaalemissie van deze bronnen is de afgelopen jaren autonoom gedaald van 7 kton naar 6.2 kton. Doordat instrumentering grotendeels ontbreekt om te sturen op deze reducties (alleen stalaanpassingen) is daarmee het risico reëel dat de beoogde doelstelling van 42-46% niet wordt behaald.
 - In de komende tijd zal nader worden onderzocht wat de mogelijkheden zijn van nieuwe of aanvullende instrumentering om toch te kunnen sturen op reductie van (een deel) van de bronnen en daarmee de opgave voor de andere deelsectoren te kunnen verkleinen. Uitkomsten van deze analyse zullen mee worden genomen in de definitieve besluitvorming.
2. Aan wie worden de emissies afkomstig van het aanwenden van mest toegerekend?
 - De keuze moet worden gemaakt of de sector waar de mest wordt geproduceerd verantwoordelijk is voor de emissies die daaruit voortkomen, of dat deze emissies worden toegerekend aan de deelsector die de mest aanwendt. Daarmee komt de akkerbouw ook in beeld, aangezien een deel van de dierlijke mest en een deel van de kunstmest op bouwland van akkerbouwers wordt aangewend.
 - Het advies is om de emissies die voortkomen uit de aanwending van mest toe te rekenen aan de sector waar de mest wordt geproduceerd. Dit voorkomt dat de akkerbouw een eigenstandige opgave krijgt en het voor deze sector mogelijk interessant wordt om dierlijke mest te vervangen door kunstmest. Voor de categorie kunstmest kan een inschatting worden gemaakt van de emissiereductie potentieel die bereikt kan worden via op dit moment voorziene middelvoorschriften.
 - Er zijn indicaties dat sectorpartijen dit kunnen delen.
3. Hoe wordt de opgave verdeeld?
 - Tot slot moet gekozen worden hoe de reductieopgave over de beïnvloedbare bronnen wordt verdeeld.
 - Een optie is om de opgave evenredig te verdelen op basis van het aandeel in de totale ammoniakemissie in 2019 voor de verschillende veehouderijsectoren (zie tabel 1). Het gevolg daarvan is dat de krimp-opgave in de verschillende veehouderijsectoren kan verschillen, omdat de mogelijkheden om emissies op bedrijfsniveau te reduceren (technisch reductiepotentieel) verschillen tussen sectoren. Daarmee kan de situatie ontstaan dat voor sommige(n) sector(en) de opgave dusdanig groot is dat de kans op een generieke korting op voorhand reëel is. Omdat op dit moment alleen voor de melkveehouderij een robuuste inschatting beschikbaar is voor het reductiepotentieel en niet voor de overige sectoren (zie tabel 2) is op dit moment deze analyse niet te maken.
 - Een andere optie is om de verdeling te baseren op technisch reductiepotentieel. Daarmee kan de procentuele emissiereductie per sector verschillen en wordt de opgave die via het verkleinen van de veestapel zou moeten worden gerealiseerd meer

evenredig verdeelt. Zoals aangegeven zijn cijfers over reductiepotentieel op dit moment alleen voldoende robuust voor de melkveesector en nog niet voor de overige sectoren. Inzicht in hoe deze optie zou uitwerken is op dit moment daarom niet te geven. De solidariteit tussen sectoren is niet groot, draagvlak voor deze optie zal daarom beperkt zijn. Bij een toekomstige afweging zal de effectiviteit van de beoogde verdeling ook meegewogen moeten worden.

- Naast bovenstaande keuzes zijn er ook andere overwegingen die van belang zouden kunnen zijn in de politieke besluitvorming, zoals kosteneffectiviteit, structuurbeleid (het instand houden of uitfaseren van specifieke deelsectoren), inzet op het behoud van grasland, verhouding emissie/depositie en de inzet op andere opgaven.

Tabel 1. Reductieopgave per deelsector

	Ammoniakemissie in 2019 (kton)	Reductieopgave t.o.v. 2019*		Emissieplafond in 2035 (kton)	Ammoniakemissie in 2024 (kton)
		kton	% van 2019		
Melkvee	50,1	26,1	52%	24,0	46
Varkens	18	9,4	52%	8,6	14
Pluimvee	12,3	6,4	52%	5,9	9,9
Vleeskalveren	5,2	2,7	52%	2,5	4,2
Geiten	3,5	1,8	52%	1,7	3,7
Kunstmest	9,3	1,2	13%	8,1	8,3
Niet-beïnvloedbare bronnen	9,6			9,6	8,8
Totaal	108	47,5	44%	60,5	94,9

Bron: emissieregistratie (NEMA).

* Reductieopgaven voor de veehouderij zijn evenredig verdeeld op basis van emissiebijdrage in 2019. Voor kunstmest is de opgave gebaseerd op technisch reductiepotentieel en er is geen reductieopgave toebedeeld aan de niet-beïnvloedbare bronnen.

Tabel 2. Reductieopgave op basis van evenredigheid, reductiepotentieel en verwachte restopgave

	Ammoniakemissie in 2019 (kton)	Reductieopgave t.o.v. 2019 (kton)	Reductiepotentieel t.o.v. 2019 (kton)	Aanname omvang veestapel t.o.v. 2019 (kton)	Verwachte restopgave t.o.v. 2019 (kton)
Melkvee	50,1	26,1	Totaal: 18,4 <ul style="list-style-type: none"> • Stal en opslag : 10,3 kton (bedrijfsspecifieke emissienormen) • Veldemissies: 8,1 kton (verlies van derogatie, emissiearme mestaanwending) 	5,4 kton (-20%)	2,3 ¹
Varkens	18	9,4	Nader te bepalen <ul style="list-style-type: none"> • Veldemissies: 1,2 kton (emissiearme mestaanwending) 	Nader te bepalen	Nader te bepalen
Pluimvee	12,3	6,4	Nader te bepalen	Nader te bepalen	Nader te bepalen
Vleeskalveren	5,2	2,7	Nader te bepalen	Nader te bepalen	Nader te bepalen
Geiten	3,5	1,8	Nader te bepalen	Nader te bepalen	Nader te bepalen
Kunstmest	9,3	1,2	1,2 <ul style="list-style-type: none"> • Voorgenomen verplichting emissiearm uitrijden van ureumhoudende minerale meststoffen 		Niet van toepassing
Niet-beïnvloedbare bronnen	9,6	Niet van toepassing	Niet van toepassing		Niet van toepassing

¹ Voor de exacte omvang van de restopgave zijn aanvullende analyses noodzakelijk. Zo is de relatie tussen het verkleinen van de omvang van de melkveestapel en het effect op veldemissies nog niet meegenomen.

Totaal	108	47,5		
--------	-----	------	--	--

Toelichting en aandachtspunten tabel 2:

De reductieopgave kan worden afgezet tegenover de reductie die bereikt kan worden op basis van technisch reductiepotentieel van mestaanwending-, management- en stalmaatregelen (geïnstumenteed via doelsturing of middelvoorschriften). Daaruit volgt ook de verwachte afname van de omvang van de veestapel in de verschillende deelsectoren die nodig zal zijn om een eventuele restopgave in te vullen. Aandachtspunten bij deze tabel zijn:

- **Belangrijke disclaimer:** deze cijfers geven een ambtelijke inschatting van wat maatregelen gericht op emissiereductie op bedrijfsniveau kunnen opleveren. Deze ambtelijke inschattingen dienen gevalideerd te worden.
 - Alleen voor de melkveehouderij is op dit moment een robuuste inschatting te maken van het technisch reductiepotentieel. De reductie van de emissies vanuit stal en opslag worden via de bedrijfsspecifieke emissienormen gerealiseerd (in lijn met het voorstel voor de hoogte van de bedrijfsspecifieke emissienorm die ook voorligt in de MTF van 9 juni). Voor veldemissies zullen naast verlies van derogatie, voorgenomen en nieuwe middelvoorschriften nodig zijn. Indien de melkveestapel met 20% zal krimpen ten opzichte van 2019, dan resteert alsnog een restopgave². De reductie die de afgelopen jaren en de aankomende jaren met het huidige beleid worden gerealiseerd (beëindigingsregelingen en extensiveringsregeling) en de toekomstige maatregelen (beëindiging en afroming) zullen kunnen bijdragen aan het realiseren van de benodigde 20% krimp. De deelnamebereidheid aan een beëindigingsregeling is echter van veel factoren afhankelijk (zoals aangescherpte normering (verlies van derogatie, grondgebondenheidsnorm) en marktomstandigheden) en het is de vraag of deze hoge percentages met vrijwillige maatregelen kunnen worden gerealiseerd. Met deze benodigde verkleining van de melkveestapel en de resterende restopgave ontstaat het risico dat een generieke korting nodig zal zijn.
4. Borging van de verdeling van de opgave
- Bij de verdere uitwerking zullen keuzes moeten worden gemaakt over de juridische borging.
 - Hiervoor zijn verschillende mogelijkheden, in aanvulling op de wettelijke verankering van het emissiereductiedoel van 42-46% voor de landbouw via het wetsvoorstel vervanging omgevingswaarden stikstof (KDW's). Gedacht kan worden aan wettelijke verankering, opname in een programma of anderszins. Dit is mede afhankelijk van de rechtsgevolgen van het overschrijden van de plafonds en bijvoorbeeld de samenhang met het voornemen van de invoering van een generieke korting.

²Voor de exacte omvang van de restopgave zijn aanvullende analyses noodzakelijk. Zo is de relatie tussen het verkleinen van de omvang van de melkveestapel en het effect op veldemissies nog niet meegenomen.

Handtekening bewindspersoon

persoonsgegevens

Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur



Rijksoverheid

Aanbiedingsformulier

voor Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Van 1 *	Aanbieding
Type voorstel *	Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur
	Notitie
	Titel en inhoud
Titel *	MTLNS Pijler 1 - Verbreding en uitbreiding rechtenstelsel en Herintroductie afroming in de varkens- en pluimveehouderij
Openbare toelichting op inhoud en doelstelling van het voorstel *	Met dit voorstel wordt de beleidsmatige inzet beschreven voor: a) de verbreding en uitbreiding van het bestaande stelsel van productierechten. b) Het op korte termijn herintroduceren van afroming in de varkens- en pluimveehouderij
Toelichting niet geschikt voor openbaarmaking	Eenheid Kabinetsbeleid
Vorgesteld besluit *	Instemmen met het voorstel.
	Behandeltraject
Datum aanbieding *	03-juni-2026
Kenmerk *	ZK-0000144419
Hamerstuk *	<input checked="" type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nee
Voorgaande behandeling *	<input checked="" type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nee
Behandeld door *	Ambtelijke Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof
Datum voorgaande behandeling *	28-mei-2026

Gevolgen en juridisch kader

- Gevolgen rijksbegroting * Ja Nee
- Gevolgen apparaatsuitgaven * Ja Nee
- Gevolgen voor regeldruk * Ja Nee
- Overeenstemming met JenV inzake wetgevingstoets * Ja Nee Niet geselecteerd voor toetsing N.v.t.
- Overeenstemming met BZK inzake constitutionele toets * Ja Nee Niet geselecteerd voor toetsing N.v.t.
- Overeenstemming met JenV inzake fouten- en misbruiksignalering * Ja Nee, met bijlage Nee, zonder bijlage N.v.t.
- Aan EU Notificatie voldaan * Ja Nee N.v.t.
- Verplichting int. verdragen en/of Europese regelgeving * Ja Nee

Interdepartementale afstemming

Overeenstemming BZK inzake Uitvoerbaarheidstoets decentrale overheden (UDO) binnen Europees Nederland en/of Caribisch Nederland Ja Nee N.v.t.

Overeenstemming Caribisch Nederland: is er sprake van comply or explain? Licht toe Comply Explain

Extra veld voor toelichting *

nvt

Overeenstemming Aruba, Curaçao en Sint Maarten * Ja Nee N.v.t.

Ambtelijk afgestemd * Ja Nee N.v.t. in Ambtelijke Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Overeenstemming bereikt op ambtelijk niveau * Ja Nee N.v.t.

Overeenstemming bereikt met AZ BZ BZK Def EZ Fin
 I&W J&V LVVN OCW SZW VWS

Omschrijving geschilpunten

Eenheid Kabinetsbeleid

Contactpersonen

	Contactpersoon 1	Contactpersoon 2
Naam *	persoonsgegevens	persoonsgegevens
Afdeling *	Directie Duurzaam Voedselsysteem i.o.	Directie Duurzaam Voedselsysteem i.o.
Telefoonnummer *	persoonsgegevens	persoonsgegevens
E-mailadres *	persoonsgegevens@minInv.nl	persoonsgegevens@minInv.nl

Ministerie van Landbouw, Visserij,
Voedselzekerheid en Natuur

Aan de Ministeriële taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Directoraat-generaal Agro
Directie Dierlijke Agroketens en
Dierenwelzijn

Auteur

persoonsgegevens

persoonsgegevens@minlnv.nl

Datum aangemaakt
28-05-2026

Kenmerk
DGA-DAD / 106645172

Kopie aan

Bijlage(n)

nota

TER ADVISERING

2. Nota MTF 10-06-2026 Verbreding en uitbreiding rechtenstelsel

Aanleiding

In het coalitieakkoord staat: "We verbeteren de wettelijke basis voor dier- en fosfaatrechten en breiden die uit naar kalveren en geiten. Wanneer een bedrijf overgaat naar een nieuwe eigenaar buiten de familie worden dier- en fosfaatrechten afgeroomd. Dit vergt een verbreding van een al bestaande juridische grondslag die is gekoppeld aan de mestproductieplafonds. Als het 2030-streefdoel voor stikstof niet wordt gehaald, zullen – in overleg met betrokken partijen - aanvullende maatregelen getroffen worden. Als het stikstofdoel van 2035 niet wordt gehaald, zal als ultieme remedie worden gekort op dier- of fosfaatrechten bij landbouwbedrijven."

In deze nota wordt u een voorstel voorgelegd ter besluitvorming in de Ministeriële Taskforce (MTF) van 10 juni a.s. over de beleidsmatige inzet voor een zodanige verbreding van de juridische basis van het bestaande stelsel van productierechten dat afroaming van een deel van productierechten bij verhandeling en een generieke korting niet alleen mogelijk is bij overschrijding van mestproductieplafonds, maar ook bij een overschrijding van wettelijk vast te leggen ammoniakemissieplafonds. Dit ter borging van het stikstofreductiedoel voor de landbouw in 2035.

Advies

U wordt geadviseerd in te stemmen met de voorstellen weergegeven onder de kernpunten.

Kernpunten

Wij stellen de MTF voor in te stemmen met:

1. de redeneerlijn over de verbreding van de juridische basis van het stelsel van productierechten met andere stikstofmaatregelen¹;
2. het doel van de verbreding van het stelsel van productierechten: het via afroaming en – als ultiem instrument - door een afname van het aantal gehouden dieren eventueel generiek korten van productierechten en daarmee het borgen van het stikstofemissie reductiedoel landbouw in 2035;
3. het voorstel om bij de verbreding van de juridische basis zo dicht mogelijk bij het bestaande stelsel van productierechten in de Meststoffenwet te blijven. Daarbij worden nationale en sectorale emissieplafonds voor ammoniak

Ontvangen BPZ

¹ Het huidige stelsel van productierechten uit de Meststoffenwet bestaat uit varkensrechten voor varkens, pluimveerechten voor kippen en kalkoenen en fosfaatrechten voor melkvee (melkkoeien en jongvee).

Directoraat-generaal Agro
Directie Dierlijke Agroketens en
Dierenwelzijn

Kenmerk
DGA-DAD / 106645172

vastgesteld, naast de al bestaande nationale en sectorale mestproductieplafonds. Daarmee wordt het mogelijk om bij een (dreigende) overschrijding van deze emissieplafonds te sturen op het aantal productierechten (via afroming bij verhandeling, generieke korting) en daarmee op het aantal gehouden dieren;

4. het voorstel om geen nieuw stelsel van ammoniakrechten in te voeren;
5. het voorstel om te onderzoeken of de proportionaliteit van het invoeren van productierechten voor de sectoren geiten en kalveren vanuit de doelen van het stikstofbeleid onderbouwd kan worden;
6. het voorstel om in beeld te brengen of redelijkerwijs verwacht wordt dat de emissiereductiedoelstelling (42-46% in 2035) zal worden gehaald zodat met een generieke korting het effect van het pakket geborgd kan worden.

Toelichting

Hieronder worden de afzonderlijke kernpunten en voorstellen aan de MTF toegelicht.

Ad 1: Redeneerlijn

De uitwerking van de verbreding van de juridische basis van het bestaande stelsel van productierechten kan niet los worden gezien van andere stikstofmaatregelen, zoals de bedrijfsspecifieke emissienormen in het kader van doelsturing. Wij stellen voor expliciet stil te staan bij de positionering van de verbreding van het stelsel van productierechten in het totale stikstofbeleid.

- Voorgestelde redeneerlijn:
 - *Het kabinet werkt aan een toekomstbestendige landbouw, natuurherstel en stikstofreductie.*
 - *Met de samenhangende aanpak komen er maatregelen om te zorgen voor een forse emissiereductie in de veehouderij.*
 - *Met het samenhangende pakket aan maatregelen moet het stikstofdoel voor de landbouw in 2035 gehaald gaan worden (42-46% emissiereductie t.o.v. 2019).*
 - *Er is echter, zoals het coalitieakkoord aangeeft, een ultiem instrument nodig om het 2035-doel te kunnen borgen.*
 - *Om deze ultieme remedie mogelijk te maken, inclusief de verbrede toepassing van afroming, gaan we het bestaande stelsel van productierechten aanpassen en de juridische basis verbreden.*
 - *Met het bestaande stelsel van productierechten wordt (indirect) het totaal aantal gehouden dieren (melkvee, varkens, kippen en kalkoenen (de grootste dierlijke sectoren)) in Nederland gemaximeerd.*
 - *Het huidige stelsel is gekoppeld aan de zogenoemde wettelijke mestproductieplafonds in de Meststoffenwet.*
 - *Dat betekent dat ingrijpen op het aantal gehouden dieren (door een deel van de rechten bij verhandeling af te romen of door te korten op rechten) op dit moment alleen mogelijk is als een sectoraal mestproductieplafond overschreden wordt.*
 - *We gaan het stelsel zo aanpassen dat het ook mogelijk wordt om productierechten af te romen of te korten als dat nodig blijkt om het stikstofdoel voor de landbouw in 2035 te kunnen halen.*
 - *Daarnaast gaan we productierechten voor de sectoren geiten en kalveren invoeren om ook op de totale omvang van deze sectoren te kunnen sturen. De proportionaliteit hier van moet wel onderbouwd kunnen worden op basis de stikstofdoelen.*
 - *Omdat het stelsel van productierechten alleen stuurt op het aantal dieren dat gehouden mag worden in de onderscheiden sectoren zijn er*

Directoraat-generaal Agro
Directie Dierlijke Agroketens en
Dierenwelzijn

Kenmerk
DGA-DAD / 106645172

- aanvullend instrumenten nodig om op andere emissiereducerende maatregelen te sturen. De bedrijfsspecifieke emissienormen in het kader van afrekenbare doelsturing zullen gaan sturen op een verlaging van de emissie per dier. En een norm voor grondgebondenheid in de melkveehouderij kan worden ingezet om te sturen op extensivering (met effecten op zowel bedrijfs- als gebiedsniveau) en op de ruimtelijke spreiding van de melkveestapel.*
- *Overigens zijn er ook subsidieregelingen die leiden tot een kleinere veestapel (namelijk de beëindigingsregelingen en de aanstaande regeling voor extensivering van de melkveehouderij), maar dat zijn geen regelingen die dwingend sturen en dus ook niet als stok achter de deur kunnen dienen voor het borgen van het stikstofdoel in 2035.*

Ad 2. en 3: Voorstel uitwerking verbreden rechtenstelsel naar stikstofdoelen

- In het huidige stelsel zijn er productierechten voor varkens (varkensrechten), pluimvee (pluimveerechten) en voor melkvee en bijbehorend jongvee (fosfaatrechten). Een veehouder mag niet meer dieren houden (varkens/pluimvee) of fosfaat met mest van melkvee produceren dan het aantal geregistreerde productierechten op het bedrijf. Het stelsel van productierechten in de Meststoffenwet reguleert de mestproductie met het oog op de waterkwaliteit. De Meststoffenwet biedt nu alleen de grondslag om te sturen op de omvang van de veestapel via de productierechten bij een (dreigende) overschrijding van een (in de Meststoffenwet vastgesteld) sectoraal mestproductieplafond.
- De Meststoffenwet biedt op dit moment geen mogelijkheid om via de productierechten ook te sturen op de ammoniak- en broeikasgasemissies in de veehouderij.
- Bij de beleidsmatige inzet voor de voorgenomen verbreding en uitbreiding van het productierechtenstelsel is een belangrijke vraag wat het beoogde doel van het aangepaste productierechtenstelsel is. Anders gezegd: waar moet het stelsel op kunnen sturen.
- Op basis van het coalitieakkoord en in relatie tot andere stikstofmaatregelen stellen we de volgende uitwerking voor:
 - *We blijven zo dicht mogelijk bij het bestaande stelsel van productierechten. De reeds bestaande productierechten veranderen niet. De in het coalitieakkoord aangekondigde "verbreding van een al bestaande juridische grondslag die is gekoppeld aan de mestproductieplafonds" bestaat eruit dat naast de al bestaande nationale en sectorale mestproductieplafonds, nieuwe nationale en sectorale emissieplafonds voor ammoniak worden ingesteld. Daarmee wordt het mogelijk om ook bij (dreigende) overschrijding van deze plafonds te sturen op de hoeveelheid productierechten (afoming, generieke korting) en daarmee op het aantal dieren dat kan worden gehouden.*
 - *Hierbij wordt het stikstofreductiedoel voor de landbouw in 2035 (42-46% reductie t.o.v. 2019) vertaald naar een nationaal ammoniakemissieplafond in 2030 en 2035. Vervolgens wordt het nationale emissieplafond verdeeld naar sectorale ammoniakemissieplafonds in 2030 en 2035. Dan is voor elke sector duidelijk wat de opgave is en kan per sector via afoming en/of een generieke korting gestuurd worden op het borgen van de plafonds. Hiervoor wordt een voorstel voor een verdeelsleutel voorbereid.*
 - *Een dergelijke toedeling zou ook kunnen worden doorgevoerd op basis van het streefdoel van 23-25% reductie t.o.v. 2019. Dan kan per sector tot 2030 de voortgang van de emissiereductie worden gemonitord en kunnen wanneer nodig in overleg met betrokken partijen aanvullende maatregelen worden getroffen.*

Directoraat-generaal Agro
Directie Dierlijke Agroketens en
Dierenwelzijn

Kenmerk
DGA-DAD / 106645172

- *In deze aanpak zorgt de aanpassing van het stelsel van productierechten niet direct voor het terugdringen van emissies per productierecht, per hectare of per dierplaats. Dat gebeurt namelijk via bedrijfsspecifieke emissienormen/doelsturing en eventueel middelvoorschriften. De emissiebeperkende maatregelen (doelsturing), de vrijwillige beëindigings- en extensiveringsregelingen en het afkomen van rechten bij verhandeling moeten voldoende resultaat opleveren om in 2035 de nationale of de sectorale emissieplafonds te halen. Indien dat niet het geval is komt de generieke korting als ultieme remedie in beeld.*
- Een punt van verdere uitwerking is het bepalen van de hoogte van de ammoniakemissie per productierecht. Om via rechten te kunnen sturen op het behalen van de nationale en sectorale emissieplafonds voor ammoniak moet een relatie gelegd worden tussen de hoogte van ammoniakemissie in 2035 en het productierecht. Op deze wijze kan worden bepaald hoeveel productierechten gekort moeten worden om het resterende 'emissiegat' te overbruggen.
- De juridische houdbaarheid van deze denkbare vergt nader onderzoekwerk, net zoals de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid. Belangrijk aandachtspunt is dat het ingrijpen goed gemotiveerd moet kunnen worden. Overwegingen op het gebied van staatssteun moeten hierbij ook meegenomen worden. Daarbij speelt onder andere mee of het stelsel meer doet voor het milieu dan al wettelijk vereist is (bovenwettelijk doel), dat rechtenstelsels complex zijn vanuit staatssteunoptiek en dat de schaarste en daarmee waarde die wordt gecreëerd mogelijk ook een knelpunt is.
- Gezien het belang van de verbreding van de juridische basis van het bestaande productierechtenstelsel om als borging te kunnen dienen van het totaalpakket, is spoedige uitwerking gewenst. Daar waar het mogelijk is om versnelling te bereiken in de uitwerking van deze (zeer complexe) maatregel zal dat gedaan worden, bijvoorbeeld door de Kamer bij het indienen van de wetswijziging te vragen deze met voorrang te behandelen. Gerealiseerd dient te worden dat het een maatregel is met potentieel ingrijpende gevolgen, waardoor de ambtelijke voorbereiding omvangrijk zal zijn om goed te onderbouwen op welke wijze de maatregel bijdraagt aan het te bereiken doel en dat de maatregel rechtvaardig en uitvoerbaar is. Bij de verdere uitwerking zal de nodige capaciteit georganiseerd worden. Een nadere planning hiervoor wordt nog uitgewerkt.
- Een dergelijk stelsel zal, zodra het ingevoerd is, een extra middel geven om geborgd te kunnen sturen op emissies.

Ad 4: Alternatief rechtenstelsel

- Er is ook een stelsel onderzocht om via rechten direct te sturen op ammoniakemissiereductie in plaats van een koppeling aan de bestaande stelsels van productierechten. Dan zou naast het huidige stelsel van productierechten een nieuw stelsel van ammoniakrechten moeten worden ingevoerd. De totale ammoniak reductieopgave in 2035 wordt dan toegedeeld naar de verschillende deelsectoren en vastgelegd in nieuwe rechten. Omdat dan wordt uitgegaan van de ammoniak opgave in 2035 zou het ingrijpen in de hoeveelheid ammoniakrechten (via afoming of een generieke korting) niet nodig zijn. Er zijn echter twee belangrijke redenen om niet voor een nieuw ammoniakrechten stelsel te kiezen.
 - In de eerste plaats is als uitgangspunt voor de invulling van bedrijfsspecifieke emissienormen voor 2035 in de MTF vastgesteld dat hierbij wordt uitgegaan van het 'technisch reductiepotentieel' van emissiereducerende maatregelen om de opgave voor veehouders

Directoraat-generaal Agro
Directie Dierlijke Agroketens en
Dierenwelzijn

Kenmerk
DGA-DAD / 106645172

realistisch haalbaar te maken en een te grote druk op de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van de systematiek van afrekenbare doelsturing te voorkomen. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat een deel van het stikstofdoel landbouw in 2035 via andere instrumenten gehaald zal moeten worden die gericht zijn op een kleinere veestapel zoals afromen, vrijwillige beëindigings- en extensiveringsregelingen en eventueel een generieke korting. Bij een nieuw ammoniakemissierechtenstelsel is deze combinatie niet mogelijk omdat de hele ammoniakopgave in het rechtenstelsel zit.

- Een tweede zwaarwegend argument is dat, gelet op de ervaringen met het Europese staatssteunkader bij de introductie van het fosfaatrechtenstelsel in 2018, bij een nieuw ammoniakrechtenstelsel niet meer ammoniakrechten mogen worden toegekend aan veebedrijven dan de ruimte van de nationale en sectorale emissieplafonds in 2035. Dat zou dus betekenen dat eerst een zeer forse afname van de omvang van de veestapel zou moeten plaatsvinden. Dit is op korte termijn niet uitvoerbaar en heeft geen draagvlak.
- Conclusie is dat een dergelijke invulling van het verbreden van het rechtenstelsel niet wenselijk en haalbaar is.

Ad 5: Uitbreiden huidige rechtenstelsels naar geiten en kalveren

- Met betrekking tot het uitbreiden van de huidige productierechtenstelsels naar de sectoren geiten en kalveren is van belang dat de bijdrage van deze sectoren aan de totale mestproductie in de veehouderij beperkt is. Vanuit de doelen van de mestwetgeving is het uitbreiden van het rechtenstelsel met geiten en kalveren niet goed te onderbouwen en te motiveren.
- De komende jaren is een forse reductie van ammoniakemissies in de veehouderij nodig. Hoewel de bijdrage van de geiten- en kalversector aan de ammoniakemissie beperkt is (4,5% respectievelijk 4%), is elke bijdrage aan de reductie van ammoniak nodig. Daar staat tegenover dat de komende jaren een forse reductie van ammoniakemissies in de veehouderij nodig is en elke bijdrage hieraan nodig is.
- Nagegaan wordt of vanuit het doel van het stikstofbeleid overwegingen het proportioneel is om productierechten voor deze sectoren in te voeren, mogelijk onder een andere grondslag (zoals de Omgevingswet).

Ad 6: Vormgeving generieke korting 2035

- Aannemelijk moet zijn dat het sectordoel van 42 tot 46% reductie van ammoniakemissie in 2035 wordt gerealiseerd. Als dat aannemelijk is, is de generieke korting de borging van het pakket. Deze hoeft dan alleen te worden ingezet bij tegenvallende resultaten.
- Als niet aannemelijk kan worden gemaakt dat de reductiedoelstelling in 2035 wordt gerealiseerd, kan een besluit over inzet van een generieke korting niet zonder meer tot 2035 worden uitgesteld omdat het afbreuk doet aan de voorzienbaarheid, proportionaliteit en rechtszekerheid. Bovendien brengt het onzekerheid met zich mee over de met de generieke korting gepaard gaande economische gevolgen.

Ministerie van Landbouw, Visserij,
Voedselzekerheid en Natuur

Directoraat-generaal Agro

Auteur

persoonsgegevens

pe persoonsgegevens

persoonsgegevens@minlnv.nl

Aan de Ministeriële taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Datum aangemaakt

28-05-2026

Kenmerk

DGA / 106632633

nota

TER INFORMATIE

Herintroductie afroming in de varkenshouderij en
de pluimveehouderij

Kopie aan

Bijlage(n)

1

Aanleiding

In de pijler generieke stikstofreductie wordt gewerkt aan het begrenzen van de emissieruimte en geborgde emissiereductie in de sectoren landbouw, industrie en mobiliteit. Als maatregel wordt onder meer genoemd het afromen van dier- en fosfaatrechten bij overgang van productierechten buiten familieverband. De facto komt dit neer op het herintroduceren van afroming in de varkens- en pluimveehouderij; in de melkveehouderij wordt al met 30% afgeroomd.

Met voorliggende nota wordt u geïnformeerd over het voornemen van de minister in deze, de overwegingen die tot dat voornemen geleid hebben en over het voorgestelde proces van vaststellen van het afromingspercentage.

Voornemen MLVVN

1. de voorbereiding starten van het besluit tot wijziging van het afromingspercentage in de varkenshouderij.
2. in de juni-brief over het MTF-pakket melden dat het kabinet voornemens is afroming in de varkenshouderij te herintroduceren, waarbij het afromingspercentage met het oog op zorgvuldige besluitvorming wordt gebaseerd op de tweede kwartaalrapportage 2026 en daarmee op de meest recente en reële verwachtingen.
3. geen voorbereidingen te treffen voor het opstellen van een besluit tot wijziging van het afromingspercentage in de pluimveehouderij.

Dit voornemen is afgestemd in de ambtelijke taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof van 28 mei.

Overwegingen bij het voornemen

Wettelijke basis

- Afroming van productierechten is een maatregel om *vooraf* te borgen dat de sectorale mestproductieplafonds (uitgedrukt in stikstof en fosfaat) niet overschreden worden. Er moet daarbij sprake zijn van een dreigende overschrijding van de sectorale mestproductieplafonds.
- Voor afroming is geen grond als de betreffende sector voldoet of naar verwachting in het lopende jaar zal voldoen aan de in de Meststoffenwet opgenomen sectorale mestproductieplafonds.

Ontvangen BPZ

Directoraat-generaal Agro

Kenmerk
DGA / 106632633

Afoming varkenshouderij

- In juni 2026 publiceert het CBS de eerste kwartaalrapportage 2026 van de Monitor fosfaat- en stikstofexcretie in dierlijke mest en daaruit zal blijken dat in 2026 een overschrijding van de sectorale mestproductieplafonds voor de varkenshouderij te verwachten is.
- Daarmee is er sprake van een (dreigende) overschrijding en dus in principe een grond om binnen de kaders van de Meststoffenwet afoming in de varkenshouderij te herintroduceren.
- Wel dient opgemerkt te worden dat het CBS in de eerste kwartaalrapportage 2026 voor het aantal varkens uitgaat van peildatum 1 april 2025.
- Hierdoor wordt in deze eerste kwartaalrapportage geen rekening gehouden met de afname van het aantal varkens als gevolg van deelname aan de beëindigingsregelingen Lbv en Lbv-plus, terwijl uit gegevens van RVO blijkt dat na de peildatum van 1 april 2025 er weldegelijk een forse afname heeft plaatsgevonden.
- Als gevolg van die afname is de verwachting dat ook de mestproductie in de varkenshouderij afneemt; de omvang daarvan zal duidelijk worden in de tweede kwartaalrapportage 2026 – verwachte publicatie in augustus – als het CBS zich voor het aantal varkens baseert op de peildatum 1 april 2026.
- Het is waarschijnlijk dat uit de tweede kwartaalrapportage 2026 zal blijken dat er in 2026 geen of een beperkte overschrijding van het sectorale mestproductieplafond voor de varkenshouderij verwacht wordt.
- Hierdoor is er mogelijk geen of beperkte grond om de herintroductie van afoming in de varkenshouderij door te zetten.
- Als uit de tweede kwartaalrapportage 2026 blijkt dat een overschrijding van het sectorale mestproductieplafond verwacht wordt, is dat een bevestiging om over te gaan tot afoming in de varkenshouderij en kan het percentage worden bepaald aan de hand van een meer realistische verwachting.
- Daarom is het van belang om met het oog op zorgvuldige besluitvorming die cijfers uit de tweede kwartaalrapportage af te wachten, alvorens een besluit te nemen over het herintroduceren van afoming en de hoogte van het afromingspercentage.
- Wel kan bovenstaand proces en het voornemen om afoming in de varkenshouderij te herintroduceren als de tweede kwartaalrapportage daar aanleiding toe geeft, voor de zomer gecommuniceerd worden aan de Tweede Kamer.

Afoming pluimveehouderij

- Uit de eerste kwartaalrapportage 2026 zal blijken dat het CBS verwacht dat de mestproductie van de pluimveehouderij in 2026 lager zal zijn dan de sectorale mestproductieplafonds.
- Daarmee is er op dit moment geen grond om binnen de kaders van de Meststoffenwet afoming te herintroduceren in de pluimveehouderij.

Afoming vanuit de bredere opgave

- Vanuit de bredere stikstofopgave is het noodzakelijk om emissies vanuit de landbouw te reduceren. Daarvoor kan het gewenst/noodzakelijk zijn om het aantal dieren of de mestproductie verder te beperken. Dit wordt in een parallel traject uitgewerkt binnen de Taskforce.

Directoraat-generaal Agro

- Als in dit spoor de keuze wordt gemaakt om voor die bredere opgave het afromingsinstrument en de rechtenstelsels te verbreden, dan vergt dit een wetswijziging; een traject dat al gauw ruim twee jaar in beslag zal nemen.

Kenmerk
DGA / 106632633

Proces

Kaders procedure algemene maatregel van bestuur (amvb)

- De afromingspercentages worden vastgesteld bij amvb. Een dergelijk ontwerpbesluit wordt voor advies voorgelegd aan de Raad van State.
- Daarnaast geldt voor deze amvb's een zware voorhangprocedure wat inhoudt dat het ontwerpbesluit – na akkoord daartoe van de ministerraad - voorafgaand aan de advisering door de Raad van State wordt voorgelegd aan beide Kamers der Staten-Generaal.
- Als binnen vier weken, waarvan tenminste drie weken buiten een recesperiode moeten liggen, één van beide Kamers besluit niet in te stemmen met het ontwerp, wordt het ontwerp niet doorgezet.
- Na een besluit over het vaststellen van de hoogte van het afromingspercentage in de varkenshouderij, zal de amvb zo snel mogelijk in procedure worden gebracht.

Risico's

- Het is realistisch om ervan uit te gaan dat niet eerder dan medio oktober de Raad van State gevraagd kan worden om (spoed)advies betreffende het ontwerpbesluit. Een advies wordt meestal met drie maanden verwacht. In spoedeisende gevallen kan om spoedadvies gevraagd worden, in dat geval moet rekening worden gehouden met ongeveer een à twee maanden.
- Als de Raad van State om een spoedadvies wordt gevraagd zal de herinstructie van afroming in de varkenshouderij eind 2026 in werking kunnen treden.
- De 'opbrengst' van afroming in de varkenshouderij in 2026 zal daardoor beperkt zijn; zodra het ontwerpbesluit in internetconsultatie gaat zal, zoals eerder gezien, de varkenshouderij naar verwachting gaan anticiperen op de herinstructie van afroming waardoor er waarschijnlijk aan het einde van het jaar – wanneer er weer wordt afgeroomd – geen of nauwelijks handel plaatsvindt.

Overig

- Een besluit tot het herintroduceren van afroming zal naar verwachting tot grote weerstand leiden in de varkenshouderij. In reactie op de Kamerbrief over de Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof heeft de Producentenorganisatie Varkenshouderij (POV) in haar reactie laten weten tegen het generiek afromen te zijn. Daarbij wordt gesteld dat varkenshouders al veel ammoniak hebben gereduceerd en de sector door forse krimp onder haar P- en N-plafonds blijft. Afwenteling vanuit andere sectoren kan en mag volgens de POV niet aan de orde zijn.

Afoming productierechten – beleidsmatige en wettelijke kaders

Coalitieakkoord

Generieke stikstofreductie

We werken aan het begrenzen van de emissieruimte en geborgde emissiereductie in alle sectoren (landbouw, industrie, mobiliteit), waardoor weer nieuwe vergunningen kunnen worden uitgegeven. Dit willen we doen:

[...]

- Wanneer een bedrijf overgaat naar een nieuwe eigenaar buiten de familie worden dier- en fosfaatrechten afgeroomd. Dit vergt een verbreding van een al bestaande juridische grondslag die is gekoppeld aan de mestproductieplafonds. Voor de zomer worden de verschillende afomingspercentages na overleg met betrokken partijen vastgesteld, op basis van wat vanuit de bredere opgave nodig is.
- Aanvullend worden, ook in overleg met betrokken partijen, voor de zomer afspraken gemaakt over generieke reductiemaatregelen. Dit met het oog op het realiseren van de doelen in 2030 en 2035, en het verkleinen van de restopgave die met doelsturing moet worden gerealiseerd

Oprachtbrief ministeriële taskforce landbouw, natuur en stikstof

Een pakket aan maatregelen afspreken voor de zomer, met betrokken partijen, gericht op de korte termijn én afspraken maken voor een proces richting de doelen van 2030/2035. Als het onverhoopt niet zou lukken om voor de zomer met betrokken partijen tot afspraken te komen, vragen wij om voor het eind van het jaar tot een kabinetsvoorstel te komen.

Generieke stikstofreductie bewerkstellingen door voor de zomer maatregelen te nemen, zoals het vaststellen van afomingspercentages voor de sectoren melkvee, varkens en pluimvee (bij overdracht buiten familieverband) en door nadere voorstellen te doen met het oog op de doelen voor 2030 en 2035 (waaronder normering veevoer en stappen richting doelsturing).

Wettelijk kader

De in de Meststoffenwet vastgelegde mestproductieplafonds (voor stikstof en fosfaat) hebben tot doel de productie van mest te beperken, zowel op nationaal niveau, als in de drie afzonderlijk sectoren melkvee, varkens en pluimvee. De productierechtenstelsels zijn er, elk voor hun sector, op gericht te borgen dat de sectorale mestproductie onder de sectorale mestproductieplafonds blijft.

Afoming van productierechten, oftewel het verlagen van het productierecht bij overgang of een bedrijfsoverdracht, is een maatregel om vooraf te borgen dat de sectorale mestproductieplafonds niet worden overschreden. Als achteraf daadwerkelijk een overschrijding is geconstateerd kan als ultieme maatregel een generieke korting worden opgelegd. Het moet dan echter wel duidelijk zijn dat er geen andere, minder ingrijpende maatregelen mogelijk zijn.

Afoming is geregeld in de artikelen 32, 32a en 33 van de Meststoffenwet. Artikelen 32 en 32a betreffen de afoming bij overgang van losse varkens- en pluimveerechten respectievelijk fosfaatrechten, artikel 33 betreft de afoming in het geval van een bedrijfsoverdracht. In deze artikelen is geregeld dat er geen afoming plaatsvindt bij overgang van losse rechten of bedrijfsoverdracht in familieverband. De hoogte van de afomingspercentages worden bij amvb vastgesteld, en zijn opgenomen in de artikelen 74 (overgang van losse rechten) en 75 (bedrijfsoverdracht) van het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet (Ubm). Het afomingspercentage kan worden vastgesteld op ten hoogste 30% en -alleen- voor fosfaatrechten geldt een minimum van 10%. Momenteel bedraagt het afomingspercentage voor fosfaatrechten 30%, en 0% voor varkens- en pluimveerechten. Een beoogde wijziging van deze afomingspercentages moet middels een zware voorhangprocedure worden voorgelegd aan het parlement.

Voor afoming van dierrechten (pluimvee- en varkensrechten) is geen grond als de betreffende sector aan de sectorale plafonds voldoet. Het betreffende mestproductieplafond wordt dan immers niet overschreden.

Voorwaarden voor (her)introduceren van afoming in de varkenshouderij en de pluimveehouderij

Het (her)introduceren van afoming in de varkens- en pluimveehouderij kan alleen aan de orde zijn als er sprake is van een (dreigende) overschrijding van het sectorale mestproductieplafond. Op basis van de vierde kwartaalrapportage 2025 verwacht het CBS dat in 2025:

- de mestproductie in de pluimveehouderij onder het sectorale plafond uitkomt;
- de mestproductie in de varkenshouderij het sectorale plafond zal overschrijden.

Voor de vierde kwartaalrapportage 2025 baseert het CBS zich voor het aantal varkens op de landbouwtelling 2025 met als peildatum 1 april 2025 (zie tabellen 1 en 2). Het effect van deelname aan de vrijwillige beëindigingsregeling Lbv en Lbv-plus op het aantal varkens en daarmee de mestproductie in de varkenshouderij komt hierdoor niet of nauwelijks tot uiting in de vierde kwartaalrapportage 2025. Op basis van cijfers van RVO van 12 januari 2026 over de deelname aan Lbv en Lbv-plus is het aannemelijk dat er echter wel een invloed is op het aantal varkens en daarmee de mestproductie in de varkenshouderij (zie tabel 3).

Tabel 1: Momentopname van de verwachte fosfaatexcretie van de Nederlandse veestapel over 2025 (in miljoen kg)

	Plafond 2025	1 ^e kw. 2025	2 ^e kw. 2025	3 ^e kw. 2025	4 ^e kw. 2025
Nationaal	135,0	142,7	140,6	141,6	140,7
Melkvee	71,8	73,6	73,8	74,6	75,0
Varkens	27,8	32,3	30,2	30,3	29,7
Pluimvee ¹	20,3	20,7	20,4	20,0	19,8
Overig ²	15,1	16,1	16,1	16,7	16,3

N.B. Door afrondingen kan de som van de cijfers afwijken van het totaal.

Tabel 2: Momentopname van de verwachte stikstofexcretie van de Nederlandse veestapel over 2025 (in miljoen kg)

	Plafond 2025	1 ^e kw. 2025	2 ^e kw. 2025	3 ^e kw. 2025	4 ^e kw. 2025
Nationaal	440,0	433,7	428,1	433,7	432,9
Melkvee	267,8	252,8	252,8	257,3	259,3
Varkens	70,3	80,1	75,1	75,2	73,8
Pluimvee ¹	48,4	48,5	48,1	47,1	46,7
Overig ²	53,5	52,4	52,1	54,2	53,1

N.B. Door afrondingen kan de som van de cijfers afwijken van het totaal.

- 1) Het sectoraal plafond voor de pluimveehouderij heeft alleen betrekking op de mestproductie van die diersoorten waarop het stelsel van pluimveerechten van toepassing is, te weten kippen en kalkoenen.
- 2) Voor 'overig' is in de Meststoffenwet geen sectoraal plafond vermeld. Het hier vermelde plafond is afgeleid van het nationale plafond en de plafonds voor melkvee, varkens en pluimvee

Tabel 3: Inschatting van de mestproductie op termijn (2026/2027) op basis van de gerealiseerde mestproductie 2024 en het potentiële effect van deelname aan Lbv en Lbv-plus bij 90% deelname (in miljoen kg)

	Nationaal		Melkvee		Varkens		Pluimvee	
	fosfaat	stikstof	fosfaat	stikstof	fosfaat	stikstof	fosfaat	stikstof
Productie ¹	146,7	448,9	76,7	265,2	32,3	80,1	20,6	48,5
Effect ²	8,7	24,1	1,8	6,3	4,6	12,4	1,8	3,6
Inschatting	138,0	424,8	74,9	258,9	27,7	67,7	18,8	44,9
Plafond	135,0	440,0	71,8	267,8	27,8	70,3	20,3	48,4
Overschrijding ³	3,0	-15,2	3,1	-8,9	-0,1	-2,6	-1,5	-3,5

- 1) Betreft de in 2024 gerealiseerde mestproductie (bron: CBS)
- 2) Betreft het potentiële effect op de mestproductie bij 90% deelname aan Lbv en Lbv-plus op basis van de op 12 januari 2026 bij RVO geregistreerde verleningsbeschikkingen.
- 3) Er is sprake van een overschrijding van het plafond als het vermelde getal positief (+) is. Is het getal negatief (-) dan is er sprake van een onderschrijding van het plafond.

Er is dus sprake van een mate van onzekerheid over de door het CBS verwachte overschrijding van het sectorale mestproductieplafond voor de varkenshouderij in 2025. Te verwachten is dat pas in de tweede kwartaalrapportage 2026, die onder meer gebaseerd is op het voorlopige aantal dieren in de landbouwtelling 2026, het effect van deelname aan de Lbv en Lbv-plus op de mestproductie in de varkenshouderij tot uiting zal komen. Dan ook zal er een stabiel beeld zijn over de mestproductie in de pluimveehouderij. De tweede kwartaalrapportage 2026 zal in de loop van augustus 2026 gepubliceerd worden, de definitieve cijfers over de mestproductie 2025 zullen mogelijk later beschikbaar komen.

Afoming in de Meststoffenwet en het Uitvoeringsbesluit

Titel 5. Verlaging van het productierecht bij overgang

Artikel 32

1. De vergroting van het varkensrecht, onderscheidenlijk pluimveerecht, wordt, in afwijking van artikel 28, tweede lid, beperkt tot een bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen percentage van het aantal varkensseenheden, onderscheidenlijk pluimvee-eenheden, waarop de kennisgeving, bedoeld in artikel 27, eerste lid, betrekking heeft, zijnde tenminste 70 procent.
2. De beperking, bedoeld in het eerste lid, is niet van toepassing voor overgang van het varkensrecht, onderscheidenlijk pluimveerecht:
 - a. door erfopvolging;
 - b. naar een echtgenoot of geregistreerd partner, of een persoon waarmee bloed- of aanverwantschap bestaat in de eerste, tweede of derde graad; of
 - c. naar een bedrijf waarvan dit varkensrecht, onderscheidenlijk pluimveerecht, eerder gedurende het kalenderjaar is ontvangen.
3. Indien de uitzondering, bedoeld in het tweede lid, onderdeel c, is toegepast voor overgang van een varkensrecht, onderscheidenlijk pluimveerecht, is de beperking, bedoeld in het eerste lid, voor ten hoogste het varkensrecht, onderscheidenlijk pluimveerecht dat bij die toepassing is overgegaan naar het bedrijf waarvan het eerder was ontvangen, niet van toepassing op elke volgende overgang als bedoeld in dat onderdeel, indien de overgang plaatsvindt tussen dezelfde bedrijven.
4. Bij ministeriële regeling kunnen voorwaarden of beperkingen worden gesteld aan een kennisgeving als bedoeld in artikel 27, eerste lid, van een in het tweede lid, aanhef en onderdeel c, bedoelde overgang van het varkensrecht, onderscheidenlijk pluimveerecht.
5. Het derde lid vervalt met ingang van 1 januari 2030.
6. Voor verschillende groepen van gevallen kan het percentage, bedoeld in het eerste lid, verschillend worden vastgesteld.
7. De voordracht voor een krachtens het eerste lid vast te stellen algemene maatregel van bestuur wordt niet eerder gedaan dan vier weken nadat het ontwerp ervan aan beide kamers der Staten-Generaal is overgelegd. Indien een der kamers der Staten-Generaal besluit niet in te stemmen met het ontwerp, wordt er geen voordracht gedaan voor dit ontwerp.

Artikel 32a

1. De vergroting van het fosfaatrecht wordt, in afwijking van artikel 28, tweede lid, beperkt tot een bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen percentage van de kilogrammen fosfaat waarop de kennisgeving, bedoeld in artikel 27, eerste lid, betrekking heeft, zijnde ten minste 70 procent en ten hoogste 90 procent.
2. De beperking, bedoeld in het eerste lid, is niet van toepassing voor overgang van het fosfaatrecht:
 - a. door erfopvolging,
 - b. naar een echtgenoot of geregistreerd partner, of een persoon waarmee bloed- of aanverwantschap bestaat in de eerste, tweede of derde graad, of
 - c. naar een bedrijf waarvan dit fosfaatrecht, uitgedrukt in hetzelfde aantal kilogrammen fosfaat, eerder gedurende het kalenderjaar is ontvangen.
3. Het eerste lid is niet van toepassing indien een fosfaatrecht afkomstig is van een bedrijf dat het later gedurende hetzelfde kalenderjaar terug ontvangt. Per kalenderjaar kan naar elk bedrijf ten hoogste 100 kilogram fosfaatrecht overgaan met toepassing van dit lid.
4. [Red: Dit lid is nog niet in werking getreden.]

5. Bij ministeriële regeling kunnen voorwaarden of beperkingen worden gesteld aan een kennisgeving als bedoeld in artikel 27, eerste lid, van een in het tweede lid, aanhef en onderdeel c, of derde lid, bedoelde overgang van het fosfaatrecht.
6. De voordracht voor een krachtens het eerste lid vast te stellen algemene maatregel van bestuur wordt niet eerder gedaan dan vier weken nadat het ontwerp ervan aan beide kamers der Staten-Generaal is overgelegd. Indien een der kamers der Staten-Generaal besluit niet in te stemmen met het ontwerp, wordt er geen voordracht gedaan voor dit ontwerp.

Artikel 33

1. Ingeval van een bedrijfsoverdracht wordt het op het bedrijf rustende productierecht op het moment van de bedrijfsoverdracht verlaagd met een bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen percentage, zijnde ten hoogste 30 procent.
2. Onder bedrijfsoverdracht, bedoeld in het eerste lid, wordt verstaan een wijziging van de landbouwer die het bedrijf, dan wel een deel van het bedrijf, voert, waaronder in ieder geval:
 - a. de overdracht van het bedrijf, dan wel een deel van het bedrijf, van een natuurlijke persoon of rechtspersoon naar een andere natuurlijke persoon of rechtspersoon;
 - b. een wijziging van de rechtsvorm die het bedrijf, dan wel een deel van het bedrijf, voert;
 - c. een wijziging van de samenstelling van het samenwerkingsverband dat het bedrijf, dan wel een deel van het bedrijf, voert, of van de rechtsvorm van een onderdeel van dat samenwerkingsverband;
 - d. een wijziging van de directe of indirecte overwegende zeggenschap in een rechtspersoon die het bedrijf, dan wel een deel van het bedrijf, voert of die deel uitmaakt van het samenwerkingsverband dat het bedrijf, dan wel een deel van het bedrijf, voert.
3. De belanghebbende die het bedrijf voert voor de bedrijfsoverdracht, en de belanghebbende die het bedrijf voert na de bedrijfsoverdracht, geven van de bedrijfsoverdracht kennis aan Onze Minister.
4. Er kan pas aanspraak worden gemaakt op het op het bedrijf rustende productierecht, met ingang van het tijdstip van registratie van de kennisgeving door Onze Minister. De rechtsgevolgen van de registratiewerken terug tot het moment van bedrijfsoverdracht.
5. Het eerste lid is niet van toepassing op:
 - a. een overdracht van een bedrijf aan een echtgenoot of geregistreerd partner of een persoon waarmee bloed- of aanverwantschap in de eerste, tweede of derde graad bestaat;
 - b. een wijziging van de landbouwer, door het sluiten of ontbinden vaneen huwelijk of het aangaan of beëindigen van een geregistreerd partnerschap;
 - c. de wijziging van de landbouwer door erfopvolging van een persoon als bedoeld onder a;
 - d. de inbreng van een bedrijf in een maatschap, een vennootschap onder firma of een commanditaire vennootschap, waarbij een vennoot een persoon als bedoeld onder a is, met dien verstande dat deze persoon een beherend vennoot is in geval van inbreng in een commanditaire vennootschap;
 - e. de inbreng van een bedrijf in een maatschap, een vennootschap onder firma of een commanditaire vennootschap, waarbij de inbrenger zelf vennoot wordt, met dien verstande dat de inbrenger beherend vennoot wordt in geval van inbreng in een commanditaire vennootschap;
 - f. de inbreng van een bedrijf in een rechtspersoon, waarbij de overwegende zeggenschap berust bij de inbrenger zelf of bij een persoon als bedoeld onder a; of
 - g. de wijziging van de landbouwer als bedoeld in het tweede lid, aanhef en
 - i. onder b of d, waarbij de directe of indirecte overwegende zeggenschap overgaat naar een persoon als bedoeld onder a of blijft bij de persoon die de overwegende zeggenschap had;
 - ii. onder c, in geval van uittreding uit het samenwerkingsverband van een deel van de vennoten, dan wel in geval van toetreding tot het samenwerkingsverband van een persoon als bedoeld onder a. *[Red: dit onderdeel is nog niet in werking getreden]*

6. Bij ministeriële regeling worden regels gesteld over de wijze waarop de kennisgeving, bedoeld in het derde lid, wordt gedaan.
7. Ter uitvoering van het eerste, tweede en vijfde lid kunnen bij ministeriële regeling nadere regels worden gesteld.
8. Voor verschillende groepen van gevallen kan het percentage, bedoeld in het eerste lid, verschillend worden vastgesteld.
9. De voordracht voor een krachtens het eerste lid vast te stellen algemene maatregel van bestuur wordt niet eerder gedaan dan vier weken nadat het ontwerp ervan aan beide kamers der Staten-Generaal is overgelegd. Indien een der kamers der Staten-Generaal besluit niet in te stemmen met het ontwerp, wordt er geen voordracht gedaan voor dit ontwerp.

Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet

Artikel 74

1. Het percentage, bedoeld in artikel 32, eerste lid, van de wet, waartoe de vergroting van het varkensrecht wordt beperkt, bedraagt 100 procent.
2. Het percentage, bedoeld in artikel 32, eerste lid, van de wet, waartoe de vergroting van het pluimveerecht wordt beperkt, bedraagt 100 procent.
3. Het percentage, bedoeld in artikel 32a, eerste lid, van de wet, waartoe de vergroting van het fosfaatrecht wordt beperkt, bedraagt 70 procent.

Artikel 75

1. Het percentage, bedoeld in artikel 33, eerste lid, van de wet, waarmee het op het bedrijf rustende productierecht op het moment van de bedrijfsoverdracht wordt verlaagd, bedraagt:
 - a. 0 procent in geval van een varkensrecht;
 - b. 0 procent in geval van een pluimveerecht; of
 - c. 30 procent in geval van een fosfaatrecht.

CONCEPT



Rijksoverheid

Aanbiedingsformulier

voor Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

persoonsgegevens

Aanbiedingsformulier voor *

Aanbieding

- (rijks)Ministerraad
- Onderraden
- Ministeriële Taskforce
 - Ministeriële Taskforce Versnelling Woningbouw
 - Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof
 - Ministeriële Taskforce Toekomstige Welvaart en Vestigingsklimaat
 - Ministeriële Taskforce Slagvaardige Overheid
 - Ministeriële Taskforce Asiel en Migratie
 - Ministeriële Taskforce Ondernijning
- Ministeriële Commissies
- Ambtelijke voorportalen

Van 1 *

Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur

Van 2

N.v.t.

Mede namens 1

Selecteer

Mede namens 2

N.v.t.

Mede namens 3

N.v.t.

Type voorstel *

Notitie

CONCEPT

2 van 3

Aanbiedingsformulier voor Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Titel en inhoud

Titel *

MTLNS Pijler 1 - Grondgebondenheid

Openbare toelichting op inhoud en doelstelling van het voorstel *

In het coalitieakkoord is opgenomen dat het kabinet uiterlijk 2032 een eenvoudige grondgebondenheidsnorm zal invoeren. De bijgevoegde notitie bevat hiervoor een beleidsvoorstel op hoofdlijnen.

Toelichting niet geschikt voor openbaarmaking

Voorgesteld besluit *

Instemmen met het voorstel.

Datum aanbieding *

3-juni-2026

Kenmerk *

ZK-0000144440

Hamerstuk *

 Ja Nee

Voorgaande behandeling *

 Ja Nee

Behandeld door *

Ambtelijke Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Datum voorgaande behandeling *

28-mei-2026

Gevolgen en juridisch kader

Gevolgen rijksbegroting *

 Ja Nee

Gevolgen apparaatsuitgaven *

 Ja Nee

Gevolgen voor regeldruk *

 Ja Nee

Overeenstemming met JenV inzake wetgevingstoets *

 Ja Nee Niet geselecteerd voor toetsing N.v.t.

Overeenstemming met BZK inzake constitutionele toets *

 Ja Nee Niet geselecteerd voor toetsing N.v.t.

Overeenstemming met JenV inzake fouten- en misbruiksignalering *

 Ja Nee, met bijlage Nee, zonder bijlage N.v.t.

Aan EU Notificatie voldaan *

 Ja Nee N.v.t.

Verplichting int. verdragen en/of Europese regelgeving *

 Ja Nee

CONCEPT

3 van 3

Aanbiedingsformulier voor Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Interdepartementale afstemming

Overeenstemming BZK inzake
Uitvoerbaarheidstoets decentrale
overheden (UDO) binnen Europees
Nederland en/of Caribisch Nederland

Ja Nee N.v.t.

Overeenstemming Caribisch
Nederland: is er sprake van comply
or explain? Licht toe

Comply Explain

Extra veld voor toelichting *

nvt

Overeenstemming Aruba, Curaçao en
Sint Maarten *

Ja Nee N.v.t.

Ambtelijk afgestemd *

Ja Nee N.v.t.

Overeenstemming bereikt op
ambtelijk niveau *

Ja Nee N.v.t.

Overeenstemming bereikt met

AZ BZ BZK Def EZ Fin
 I&W J&V LVVN OCW SZW VWS

Omschrijving geschilpunten

Contactpersonen

Naam *

Contactpersoon 1

persoonsgegevens

Contactpersoon 2

persoonsgegevens

Afdeling *

Directie DDV

Directie DDV

Telefoonnummer *

persoonsgegevens

persoonsgegevens

E-mailadres *

persoonsgegevens@minInv.nl

persoonsgegevens@minInv.nl

Notitie MTF – Grondgebonden melkveehouderij

Aanleiding

In de Ministeriële taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof (hierna: MTF) van 10 juni a.s. wordt de invoering van grondgebondenheid besproken. In deze notitie wordt het inhoudelijke voorstel van grondgebondenheid voor de melkveehouderij geschetst aan de hand van een algemene redeneerlijn en een schets op hoofdlijnen voor de verschillende onderdelen die invulling geven aan het voorstel betreffende grondgebondenheid.

Gevraagde besluiten

- Aan de MTF wordt gevraagd om in te stemmen met voorgestelde redeneerlijn en de -op hoofdlijnen geschetste- invulling van grondgebondenheid voor de melkveehouderij. Dit geldt voor de onderdelen:
 1. de vorm van de norm;
 2. een bandbreedte voor de hoogte van de norm;
 3. de mogelijkheid voor samenwerking met akkerbouwers;
 4. gebiedsdifferentiatie;
 5. voorwaarden ten aanzien van grasland;
 6. dat een ingroeipad voorzien wordt; en
 7. flankerend beleid

Kernpunten

- In het coalitieakkoord is opgenomen dat een zoveel mogelijk gesloten kringloop per bedrijf of per gebied minder vervuילend is en goed voor de waterkwaliteit. Er wordt uiterlijk in 2032 een eenvoudige grondgebondenheidsnorm ingevoerd met een uitzondering voor bedrijven die voldoen aan doelsturing. In aanvulling op de norm voor grondgebondenheid is aangegeven dat een grasland- en rustgewasplicht in uitspoelingsgevoelige gebieden onderzocht wordt.
- Een grondgebondenheidsnorm kan op verschillende manieren worden vormgegeven. Dit vergt keuzes die een grote impact kunnen hebben op met name de intensievere melkveebedrijven.
- Op 11 november jl. is een initiatiefwetsvoorstel Wet grondgebondenheid en verantwoorde mestafzet aanhangig gemaakt bij de Tweede Kamer door (inmiddels oud) kamerlid Holman (NSC) en kamerlid Grinwis (CU). Dit voorstel ligt op dit moment ter advies voor bij de Afdeling advisering van de Raad van State. Het advies wordt naar verwachting niet voor eind mei vastgesteld. Het is daarom richting de taskforce van 10 juni waarschijnlijk nog niet duidelijk of en hoe lid Grinwis dat traject wil vervolgen. Er zal t.z.t. bekeken moeten worden hoe beide trajecten zich tot elkaar verhouden en eventueel geïntegreerd kunnen worden, er zal moeten worden voorkomen dat er twee trajecten naast elkaar gaan ontstaan.
- Vanuit stakeholders is er aandacht voor de invoering van grondgebondenheid. Die ligt (als sinds het Landbouwakkoordtraject) heel gevoelig voor een aantal sectorpartijen. De reden daarvoor is dat intensieve bedrijven in intensieve gebieden zeer beperkt handelingsopties hebben om aan de norm te voldoen.
- Voor wat betreft de koppeling doelsturing en grondgebondenheid die in het Coalitieakkoord wordt genoemd, zien sectorpartijen een koppeling tussen doelsturing waterkwaliteit en grondgebondenheid. Dat wil zeggen dat sectorpartijen een uitzonderingsgrond voor zich zien waarin het voldoen aan de waterkwaliteitseisen een ruimere norm geeft voor grondgebondenheid.

Redeneerlijn grondgebondenheid:

- Grondgebondenheid van de melkveehouderij wordt, naast de bedrijfsspecifieke emissienormen voor stikstof en klimaat, ingevoerd omdat het bijdraagt aan meerdere doelen.
- Deze doelen zijn: het nastreven van een maatschappelijk geaccepteerde melkveehouderij in balans met de leefomgeving, een zekere balans tussen mestproductie en mestplaatsing, bijdragen aan verbeteren van de waterkwaliteit, klimaatmitigatie, weidegang en biodiversiteit. Grondgebondenheid kenmerkt zich daarmee als een structuurmaatregel voor de melkveehouderij. Een grondgebondenheidsnorm kan ook (indirect) leiden tot emissiereductie, doordat bedrijven die niet aan de norm kunnen voldoen kunnen deelnemen aan een beëindigingsregeling of door de afroming van rechten bij overdracht.

- Vormgeving en hoogte van de norm, voorwaarden voor onder andere gras- en rustgewassen en samenwerkingsovereenkomsten zijn bepalend voor de (bedrijfseconomische) effecten van grondgebondenheid op melkveebedrijven. Handhaafbaarheid is daarbij een belangrijk criterium.
- Invoering van grondgebondenheid zal vooral een aanpassing vragen van intensieve melkveebedrijven gevestigd in gebieden met relatief veel intensieve melkveebedrijven (vooral in Noord-Limburg en Oost-Brabant) en in gebieden met relatief veel melkvee (Friesland, Gelderland (Achterhoek) en Overijssel (Salland/Twente)). Tegelijkertijd zal een groot deel van de melkveehouders op dit moment al voldoen aan de norm (circa 70% van de melkveehouders bij een norm van 2,5 GVE/ha, met de mogelijkheid van samenwerkingsovereenkomsten zal dit aantal zelfs nog hoger komen te liggen).
- Samenwerkingsovereenkomsten tussen melkveehouders en akkerbouwers worden mogelijk gemaakt waarmee er ruimte ontstaat voor de intensievere melkveebedrijven in gebieden met een lagere vee-dichtheid. Dit is in beperkte mate het geval voor de intensievere melkveebedrijven in gebieden met een hoge vee-dichtheid. De uitwerking van samenwerkingsovereenkomsten zal ingevuld worden met specifieke voorwaarden om kaders te stellen aan deze mogelijkheid.
- De stapeling van voorgestelde voorwaarden aan grondgebondenheid, te weten een gras- of rustgewasplicht en een scherpere norm in gebieden met meervoudige opgaven, zorgen ervoor dat de effecten voor intensieve melkveebedrijven in vee-dichte en kwetsbare gebieden groter zullen zijn.
- Om een bijdrage te leveren aan verbetering van de waterkwaliteit wordt een gras- en rustgewasverplichting verplicht in de uitspoelingsgevoelige gebieden. Voorgesteld wordt dat een dergelijke verplichting wordt ingevoerd voor zand- en lössgronden, zodat in die gebieden het areaal grasland niet afneemt en mogelijk toeneemt. De keuze voor welke gewassen vallen onder een dergelijke verplichting zal zorgvuldig bekeken worden.
- Bij de verdere uitwerking worden effecten verder in beeld gebracht, zoals hoeveel melkveebedrijven kunnen in hun huidige bedrijfssituatie niet aan de norm voldoen in een bepaalde regio en in welke regio's zal de beschikbaarheid van grond gaan knellen, ten behoeve van het vaststellen van de hoogte van de norm en het ontwikkelen van flankerend beleid.
- Een grondgebondenheidsnorm kan leiden, wanneer bedrijven besluiten gebruik te maken van een vrijwillige beëindigingsregeling, tot lokale emissiereductie. De hoogte en verdere invulling van de norm heeft daarmee ook een (indirect) effect op landelijke stikstofreductie. De exacte deelname aan vrijwillige beëindigingsregelingen door grondgebondenheid is op dit moment nog niet goed te zeggen. Wel is duidelijk dat er een specifieke groep melkveehouders (zie bijlage) met een hoge vee-intensiteit grote stappen zal moeten zetten om te voldoen aan de norm.

Hoofdpijnen invulling grondgebondenheid:

- Vanwege het eenvoudige karakter wordt een norm op basis van GVE per hectare voorgesteld (een GVE/ha-norm);
- Op basis van verschillende invalshoeken wordt een hoogte tussen 2.1 – 2.6 GVE/ha voorgesteld. De komende periode worden voorstellen uitgewerkt voor een eenduidige hoogte van de GVE/ha-norm;
- Daarbij wordt het sluiten van regionale kringlopen gestimuleerd door middel van samenwerkingsovereenkomsten tussen melkveehouders en akkerbouwers. Dergelijke overeenkomsten zijn gebonden aan specifieke voorwaarden die nader worden uitgewerkt waaronder een afstandscriterium;
- Ten behoeve van het 8^e actieprogramma Nitraatrichtlijn en de stimulering van grasland wordt een grasland- en rustgewasplicht in uitspoelingsgevoelige gebieden ingevoerd;
- Er wordt gestart met een generieke norm met een haakje voor aanscherping van de norm in specifieke gebieden (bijvoorbeeld zoning).
- Om tot de eindnorm te komen wordt een ingroeipad gehanteerd met verschillende stappen. Bij het bepalen van het ingroeipad en het eindpunt wordt een ambitieus invoeringstempo, voldoende aanpassingstijd, het zoveel mogelijk voorkomen van nadeelcompensatie en de aansluiting bij andere trajecten nader gewogen. Indicatief wordt gedacht aan een eerste stap in 2030, een tussenstap in 2032 en een eindnorm in 2035;
- Tot slot worden flankerende maatregelen uitgewerkt om eventuele nadelige effecten –deels- te mitigeren.

Uitzondering voor grondgebondenheid bij doelsturing (Coalitieakkoord):

- In het coalitieakkoord is een uitzondering opgenomen op de verplichting om in 2032 grondgebonden te zijn voor bedrijven die voldoen aan doelsturing. Het uitgangspunt is dat alle bedrijven uiterlijk in 2035 moeten voldoen aan de bedrijfsspecifieke emissienormen in het kader van afrekenbare doelsturing. Het letterlijk nemen van een dergelijk voornemen zou betekenen dat grondgebondenheid vanaf dat moment geen effect heeft aangezien ieder bedrijf in 2035 moet voldoen aan doelsturing.
- Ten algemene is een generieke grondgebondenheidsnorm een instrument dat voor een aantal bedrijven dermate impactvol is, dat een volledige uitzondering op een grondgebondenheidsnorm voor deze bedrijven aantrekkelijk is. Als deze bedrijven om welke reden dan ook -veelal achteraf- toch niet blijken te voldoen aan de bedrijfsemissienormen, is de uitzondering niet op hen van toepassing. Dit betekent dat alsnog een grondgebondenheidsnorm voor hen zal gelden. Het lijkt -zowel vanuit juridisch als uitvoeringstechnisch en handhaafbaarheidsoogpunt - echter niet mogelijk om te eisen dat bedrijven in dat geval dan -met terugwerkende kracht- aan een bepaalde norm van grondgebondenheid moeten voldoen. Daarmee zijn er aanzienlijke juridische risico's voor de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van zowel de wettelijke verplichting van grondgebondenheid als afrekenbare doelsturing als een dergelijke uitzondering mogelijk zou worden gemaakt.
- Een onderzocht scenario is dat bedrijven die voldoen aan de normen van bijvoorbeeld waterkwaliteit of de bedrijfsemissienormen voor ammoniak en broeikasgassen uitgezonderd zouden kunnen worden voor grondgebondenheid. Dergelijke uitzonderingen zijn juridisch kwetsbaar, maar ook onwenselijk. Grondgebondenheid en doelsturing zijn daarbij twee aparte instrumenten met hun eigen motivering en doel en zouden ook niet moeten fungeren als een sanctie voor de ander.
- Een ander onderzocht scenario is een uitzondering voor bedrijven die verder gaan (bijvoorbeeld meer dan 10%) dan de bedrijfsemissienorm die volgt uit doelsturing (voor ammoniak en broeikasgasemissies) en daardoor een soepelere grondgebondenheidsnorm krijgen. Deze koppeling en afhankelijkheid van grondgebondenheid en doelsturing (of het nu gericht is op waterkwaliteit of ammoniakemissiedoelen) zou de complexiteit in de uitvoering en handhaving sterk vergroten en bedrijven nog steeds niet geven wat zij willen namelijk een uitzondering op de grondgebondenheidsnorm.
- Alles overwegende wordt de uitzondering voor doelsturing bij de invoering van grondgebondenheid zoals opgenomen in het coalitieakkoord niet wenselijk geacht. Als alternatief wordt voorgesteld dat de invulling van grondgebondenheid zodanig ingevuld wordt dat een aanzienlijk deel van de melkveebedrijven redelijke mogelijkheden heeft om te voldoen aan de norm.

Toelichting

Om te komen tot een inhoudelijk voorstel voor grondgebondenheid moet over de uitwerking van een aantal onderdelen (vorm van de norm, hoogte van de norm, samenwerkingsovereenkomsten, grasland en rustgewassen, gebiedsdifferentiatie, ingroeipad en flankerend beleid) in samenhang besloten worden. Voor deze verschillende onderdelen wordt de volgende invulling (op hoofdlijnen) voorgesteld waarna vervolgens de komende periode de hoofdlijnen verder worden uitgewerkt:

1. Vorm van de norm

- Bij de keuze voor de vorm van de norm zijn er hoofdzakelijk twee keuzes: een GVE/ha-norm of een graslandnorm (ha grasland/GVE). Een GVE/ha-norm kan aangevuld worden met een gras- en rustgewasvoorwaarde.
- Een graslandnorm kent beperkingen wanneer deze vergaand wordt verhoogd. Dit kan leiden tot een dermate groot areaal grasland dat er te veel gras geproduceerd wordt dat niet benut kan worden.
- Een GVE/ha-norm kan desgewenst wél eenvoudiger verdergaand worden aangescherpt in specifieke gebieden met een meervoudige opgave zoals veenweide en zones rond N2000-gebieden. Het is wel van belang dat deze gebieden een minimale omvang hebben, omdat anders uitmiddeling en grensgevallen de complexiteit en de uitvoerbaarheid van de norm negatief beïnvloeden.

- Daarnaast biedt een GVE/ha-norm mogelijkheden tot het sluiten van samenwerkingsovereenkomsten met bijvoorbeeld een akkerbouwer. Deze mogelijkheid past minder goed bij een graslandnorm, omdat akkerbouwers vaak geen gras telen. Dergelijke overeenkomsten zullen wel begrensd moeten worden door middel van specifieke voorwaarden om te zorgen dat het gebruik van samenwerkingsovereenkomsten niet ongelimiteerd de ruimte biedt voor alle melkveehouders (zie onder 3) samenwerkingsovereenkomst) en daarmee geen wijziging zou betekenen voor de huidige landbouwpraktijk.
- Voorgesteld wordt om gezien het coalitieakkoord waarin een eenvoudige norm wordt voorgesteld én de behoefte om de mogelijkheid te behouden om in specifieke gebieden te werken met een aangescherpte strengere norm te kiezen voor een GVE/ha-norm.

2. Hoogte van de norm

- De hoogte van de norm kan op verschillende manieren worden gemotiveerd.
- Allereerst is er de meest eenvoudige manier waarbij de hoogte van de GVE/ha-norm gebaseerd wordt op de huidige gemiddelde melkveebezetting op een melkveebedrijf in Nederland (2,2 GVE/ha in 2025). Dat betekent niet dat eenzelfde (of hogere) norm niets doet: de intensievere melkveebedrijven, die boven dit gemiddelde zitten, zullen in beweging moeten komen door middel van het verkrijgen van meer grond of het afstoten van vee. Zie de bijlage voor de huidige verdeling van de vee-intensiteit op melkveebedrijven.
- Een tweede meer inhoudelijke motivering is een zekere balans tussen de mestproductie (de stikstof- of fosfaatexcretie in mest) en de mestplaatsingsruimte op bedrijfsniveau. De hoogte van de GVE/ha-norm wordt dan gemotiveerd op basis van de huidige plaatsingsruimte voor dierlijke mest, de mogelijkheid van toepassing van circulaire meststoffen zoals RENURE en de mogelijkheden tot samenwerking met een akkerbouwer. De huidige ruimte en toekomstige ruimte zijn vrij precies te bepalen, de aanvullende productie voor samenwerking met akkerbouwers is lastiger te bepalen en is daarmee ook deels een keuze.
- Tot slot is er ook de mogelijkheid om de hoogte van de GVE/ha-norm te baseren op het areaal grond dat een gemiddeld melkveebedrijf nodig heeft om op het bedrijf voldoende ruwvoer (gras, mais en ander ruwvoer) voor de melkveestapel te kunnen telen.
- Voorgesteld wordt om op basis van de bovengenoemde invalshoeken een voorstel voor een eenduidige GVE/ha-norm uit te werken die tussen de 2,1 - 2,6 GVE/ha ligt. Nadere verfijning van deze bandbreedte volgt daarmee later.

3. Samenwerkingsovereenkomsten

- Een samenwerkingsovereenkomst is een overeenkomst tussen een melkveehouder en een andere grondgebruiker (vaak een akkerbouwer). Hierin wordt afgesproken dat een deel van de grond van de akkerbouwer meegeteld kan worden bij het grondareaal van de melkveehouder.
- Hiermee wordt de regionale samenwerking tussen veehouderij- en akkerbouwbedrijven bevorderd en worden kringlopen op gebiedsniveau verkleind of gesloten. Dergelijke samenwerkingen zijn in een aantal gebieden al gangbare landbouwpraktijk en kunnen op deze manier worden bestendig.
- Door het mogelijk maken van dergelijke overeenkomsten wordt aan intensievere melkveebedrijven in gebieden met een lagere vee-dichtheid (waardoor de milieuopgaven minder groot zijn) de mogelijkheid geboden om te voldoen aan grondgebondenheid zonder dat zij zelf veel meer grond moeten aankopen of pachten of melkvee moeten afstoten.
- Voorgesteld wordt om samenwerkingsovereenkomsten mogelijk te maken en deze uit te werken met specifieke voorwaarden. De belangrijkste voorwaarde is een afstandscriterium tussen een melkveebedrijf en een akkerbouwbedrijf (een bandbreedte van bijvoorbeeld maximaal 20 tot 50 kilometer). Hierbij wordt bij de uitwerking enerzijds rekening gehouden met regio's waar sprake is van een mest-tekort en anderzijds met de huidige praktijk van samenwerking tussen veehouders en akkerbouwers. Bij de uitwerking zal er voor grensprovincies ook gekeken worden hoe er om moet worden gegaan met percelen in het buitenland of samenwerking met landbouwers in het buitenland.

4. Grasland en rustgewassen

- In het coalitieakkoord is opgenomen dat een gras- of rustgewasplicht wordt onderzocht voor uitspoelingsgevoelige gebieden. Het doel hiervan is het verbeteren van de waterkwaliteit, omdat sommige gewassen, met name grasland, minder uitspoeling geven van nutriënten naar het water.

- Ten algemene zal een melkveehouder op zijn grond voor een deel gras telen om zijn vee te voederen. Om te sturen op de waterkwaliteit zijn er onder andere de gebruiksnormen per gewas en grondsoort en de uitrijregels. Dit zijn maatregelen die voortvloeien uit de actieprogramma's Nitraatrichtlijn. Met een verplichting ten aanzien van grasland draagt grondgebondenheid bij aan het borgen of verbeteren van de waterkwaliteit door een bepaald areaal grasland (of andere niet-uitspoelingsgevoelige teelten (zogenoemde rustgewassen)) te verplichten. Daarnaast draagt grasland bij aan andere doelen zoals koolstofvastlegging, biodiversiteit en landschapswaarden.
- Op dit moment geldt al een rustgewasplicht voor bouwland op zand- en lössgronden. Een rustgewas als gedefinieerd in de mestregelgeving is een gewas dat de uitspoeling naar het grondwater vermindert en de bodemkwaliteit van bouwland verbetert. Een rustgewas moet conform het 7^e actieprogramma Nitraatrichtlijn vanaf 2027 eens per drie jaar verplicht geteeld worden op bouwland in de uitspoelingsgevoelige zand- en lössgronden. Deze voorwaarde is vooral van toepassing op akkerbouwbedrijven.
- Vóór het wegvallen van derogatie hadden melkveehouders die deelnamen aan derogatie een graslandverplichting. Deze verplichting zag op het hebben van minimaal 80% grasland (bij de eerste derogatiebeschikking was dit 70%).
- Met het wegvallen van derogatie zal het areaal grasland naar verwachting in bepaalde gebieden afnemen (met name Overijssel en Gelderland waar veel deelname aan de derogatieregeling was). Deze trend kent wel een ondergrens: melkveebedrijven zullen altijd een bepaald areaal grasland hebben om aan de eiwitbehoefte van het melkvee te voldoen. Omwille van het wegvallen van de graslandvoorwaarde voor derogatiebedrijven wordt ten behoeve van de waterkwaliteit gepleit voor een alternatieve verplichting om het areaal grasland te behouden.
- Om te zorgen dat het areaal grasland (of andere niet-uitspoelingsgevoelige voedergewassen zoals luzerne of voederbieten) niet verder afneemt in de gebieden waar het nodig is voor de borging van de waterkwaliteit zou een grasland- (of rustgewas) voorwaarde een bijdrage kunnen leveren aan borging en verbetering van de waterkwaliteit.
- Een gras- of rustgewasverplichting voor veen- en kleigebieden is moeilijk te motiveren. Op veen kan veelal alleen gras geteeld worden en biedt een dergelijke eis dus geen meerwaarde. Op klei is de bijdrage aan de opgave voor de waterkwaliteit klein en op veel plaatsen niet nodig om de teelt van gras of andere niet-uitspoelingsgevoelige gewassen daar te borgen of te vergroten.
- Voorgesteld wordt de gras- en rustgewasverplichting te laten gelden in alleen uitspoelingsgevoelige gebieden -aansluitend bij het coalitieakkoord-. Hierbij is het voorstel dat een verplichting ten aanzien van grasland (of andere niet-uitspoelingsgevoelige gewassen) wordt ingevoerd voor zand- en lössgronden, zodat in die gebieden het areaal niet-uitspoelingsgevoelige gewassen niet afneemt en mogelijk toeneemt om de waterkwaliteit in deze gebieden te verbeteren.
 - o Een dergelijke verplichting zal zien op het hebben van een bepaald areaal grasland van minimaal 70-80% dat nodig is voor het aantal GVE dat de boer bezit.
 - o De voorwaarden van deze graslandplicht moeten zo worden ingericht dat deze behapbaar zijn voor melkveehouders en passend zijn bij de agrarische praktijk. Bij een te strenge voorwaarde kan een boer genoodzaakt zijn te stoppen met als risico het volledig verdwijnen van grasland van het melkveebedrijf.
 - o Een besluit over een graslandplicht en de verdere uitwerking van gras- en rustgewasverplichting moet in samenhang genomen worden met besluitvorming over het maatregelpakket in het 8^e actieprogramma Nitraatrichtlijn.

5. *Gebiedsdifferentiatie hoogte norm*

- De eerste stap is de invoering van een generieke landelijk geldende norm. Deze norm zal, in combinatie met een gras- en rustgewasverplichting in vee-dichte zand- en lössgebieden, naar verwachting een aanzienlijk effect hebben op de extensivering van de melkveehouderij in die gebieden.
- Bij de uitwerking in het wetsvoorstel zou een haakje gemaakt kunnen worden om daar waar nodig, onderbouwd een andere strengere norm te kunnen invoeren. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn in specifieke gebieden met een meervoudige opgave zoals de veenweide of zones rondom N2000-gebieden.
- Voor de uitvoering is het van belang dat deze gebieden een werkbare omvang en duidelijke begrenzing hebben. Dit is vooral van belang bij een aanscherping van de norm in zones

rondom N2000-gebieden. Een mogelijke aanscherping van de norm wordt verder uitgewerkt in het kader van het zoneringsbeleid.

- Daarnaast zou de motivering van de hoogte van een afwijkende norm éénduidig gemotiveerd moeten worden. Bij voorkeur wordt een aantal vooraf bepaalde normhoogten vastgesteld om een lappendeken aan verschillende gebiedsgerichte normen te voorkomen.
- Voorgesteld wordt om te beginnen met de invoering van een generieke, landelijk geldende norm met een gras- en rustgewasverplichting in specifieke gebieden en het inbouwen van een haakje waarmee de landelijke norm in specifieke gebieden verder kan worden aangescherpt. De verdere uitwerking van gebiedsdifferentiatie en de rol van een aangescherpte norm vindt plaats in dat kader.

6. Ingroeipad

- Rekening houdend met besluitvorming en het wetgevingstraject (duurt snel 1,5 á 2 jaar) kan de regelgeving op zijn vroegst eind 2028/begin 2029 in werking treden.
- De melkveesector heeft dan, uitgaande van de afspraak met de EC gemaakt in het addendum bij het 7e actieprogramma Nitraatrichtlijn, nog vier jaar om in 2032 grondgebonden te worden.
- Gelet op de grote impact van deze maatregel voor een deel van de melkveebedrijven leidt een dergelijke krappe invoeringstermijn tot risico's op nadeelcompensatie. Mede hierom zal gezocht moeten worden naar een balans tussen invoeringstempo, voldoende aanpassingstijd voor boeren, het voorzien in flankerend beleid en de aansluiting bij andere trajecten. Op die manier kan worden gezorgd voor een evenredige maatregel en evenwichtige invoering.
- Voorgesteld wordt een ingroeipad met één of meerdere tussenstappen (bijvoorbeeld in 2030 een eerste stap en een tweede stap in 2032) en een eindnorm in bijvoorbeeld 2035. Een eerste stap in 2030 zal voor de zeer intensieve melkveebedrijven al een forse inspanning vragen.

7. Flankerende maatregelen

- De concrete invulling van grondgebondenheid zal voor specifieke bedrijven en/of specifieke gebieden meer effect hebben dan voor andere bedrijven/gebieden.
- Hiervoor is een pakket flankerende maatregelen nodig om de melkveehouderij te stimuleren grondgebonden te worden en om draagvlak te creëren voor deze maatregel. Dit kan de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van deze maatregel versterken.
- Voorgesteld wordt om een financiële claim op te stellen en daarbij de volgende mogelijke instrumenten te onderzoeken: kavelruilinstrumentarium en afwaardering van landbouwgrond, regeling voor bedrijfsverplaatsing uit gebieden met een hoge vee-dichtheid, financieel faciliteren van de inzet door melkveehouders van onafhankelijke adviseurs die bedrijfsplannen opstellen voor extensivering of verplaatsing, een extensiveringsregeling om melkveehouders op vrijwillige basis eerder in beweging te krijgen richting de norm dan rond 2035, verlagen van de pacht prijs en langjarige pachtcontracten (langer dan 6 jaar) door terreinbeheerders, verzekeringsmaatschappijen, Rijksvastgoedbedrijf en andere grondeigenaren ten behoeve van melkveehouders die de veebezetting eerder willen verlagen tot de wettelijke norm, vrijwillige beëindigingsregeling, aanpassing onderzoeken van fiscale regelgeving en inzet van private financieringsinstrumenten voor extensivering naar een grondgebonden melkveehouderij.

Proces

- Na besluitvorming en goedkeuring door MTF worden de redeneerlijn en de inhoudelijk invulling op hoofdlijnen opgenomen in de juni-kamerbrief van de MTF.
- Hierna volgt het proces van verdere verfijning van de verschillende onderdelen. Zo wordt de hoogte van de norm verder onderbouwd, worden de aanvullende voorwaarden gespecificeerd en de regelingsteksten ten behoeve van het wetsvoorstel voorbereid. Na besluitvorming hierover in het MTF wordt het wetgevingsproces gestart.

Bijlage

GVE-veebezetting (op basis van cijfers van de situatie in 2025)

- 72% van de bedrijven had in 2025 een GVE/ha bezetting lager dan 2.5 GVE/ha.
- Van de 28% bedrijven met een hogere veebezetting dan 2.5 GVE/ha heeft

- o Ca. 15% een veebezetting tussen 2,5-3,0 GVE/ha (met 19% van het totaal aantal GVE);
 - o Ca. 13% een veebezetting hoger dan 3,0 GVE/ha (met 20% van het totaal aantal GVE).
- Vanaf 3,5 GVE/ha op bedrijfsniveau wordt de inspanning om onder de norm te komen groot maar dit verschilt per gebied. In gebieden waar mogelijkheden zijn tot samenwerking (extensieve gebieden) zal deze inspanning minder groot zijn dan in gebieden waar deze samenwerkingsmogelijkheden lager zijn (intensieve gebieden).
- o Van de 1.100 bedrijven (4,5% van het Nederlands totaal) met meer dan 3,5 GVE/ha ligt 44% van de bedrijven in Oost-Brabant en Noord-Limburg. Dit gebied kenmerkt zich als een intensief gebied waar de mogelijkheden tot samenwerking beperkter zullen zijn.
 - o In Twente en de Achterhoek liggen 122 (11%) respectievelijk 63 (6%) intensieve melkveebedrijven met meer dan 3,5 GVE/ha.
 - o Het overige deel van de intensieve bedrijven ligt in gebieden waar de samenwerkingsmogelijkheden groter zullen zijn.

GVE/ha	Aantal bedrijven	Cumulatief aantal bedrijven	Cumulatief aantal GVE	Cumulatief aantal hectares landbouwgrond
< 1.0	1513	10,2%	1,7%	6,8%
1 - 1.5	1299	18,9%	6,5%	14,9%
1.5 - 2.0	3630	43,4%	28,0%	41,2%
2.0 - 2.5	4250	72,0%	60,5%	73,1%
2.5 - 3.0	2175	86,6%	79,4%	88,3%
3.0 - 3.5	891	92,6%	87,9%	94,2%
3.5 - 4.0	437	95,5%	92,2%	96,7%
4.0 - 4.5	227	97,1%	94,6%	97,9%
4.5 - 5.0	138	98,0%	96,1%	98,6%
5.0 - 5.5	96	98,6%	97,5%	99,2%
5.5 - 6.0	64	99,1%	98,3%	99,5%
6.0 - 10.0	111	99,8%	99,8%	100,0%
> 10.0	27	100,0%	100,0%	100,0%

Landelijke verdeling bedrijven in verschillende GVE/ha klassen

persoonsgegevens

CONCEPT



Rijksoverheid

Aanbiedingsformulier

voor Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Aanbiedingsformulier voor *

Aanbieding

- (rijks)Ministerraad
- Onderraden
- Ministeriële Taskforce
 - Ministeriële Taskforce Versnelling Woningbouw
 - Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof
 - Ministeriële Taskforce Toekomstige Welvaart en Vestigingsklimaat
 - Ministeriële Taskforce Slagvaardige Overheid
 - Ministeriële Taskforce Asiel en Migratie
 - Ministeriële Taskforce Ondernijning
- Ministeriële Commissies
- Ambtelijke voorportalen

Van 1 *

Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur

Van 2

N.v.t.

Mede namens 1

Selecteer

Mede namens 2

N.v.t.

Mede namens 3

N.v.t.

Type voorstel *

Notitie

CONCEPT

2 van 3

Aanbiedingsformulier voor Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Titel en inhoud

Titel *

Nota Klimaat-effecten van stikstofmaatregelen in Taskforce

Openbare toelichting op inhoud en doelstelling van het voorstel *

In deze nota wordt een nadere toelichting gegeven over de klimaat-effecten van diverse maatregelen gericht op stikstofreductie en natuurherstel ten behoeve van nadere besluitvorming in de MTF.

Toelichting niet geschikt voor openbaarmaking

Voorgesteld besluit *

Instemmen met het voorstel.

Datum aanbidding *

03-06-2026

Kenmerk *

00144474

Hamerstuk *

 Ja Nee

Voorgaande behandeling *

 Ja Nee

Behandeld door *

Ambtelijke Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Datum voorgaande behandeling *

28 mei 2026

CONCEPT

3 van 3

Aanbiedingsformulier voor Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Gevolgen en juridisch kader

- Gevolgen rijksbegroting * Ja Nee
- Gevolgen apparaatsuitgaven * Ja Nee
- Gevolgen voor regeldruk * Ja Nee
- Overeenstemming met JenV inzake wetgevingstoets * Ja Nee Niet geselecteerd voor toetsing N.v.t.
- Overeenstemming met BZK inzake constitutionele toets * Ja Nee Niet geselecteerd voor toetsing N.v.t.
- Overeenstemming met JenV inzake fouten- en misbruiksignalering * Ja Nee, met bijlage Nee, zonder bijlage N.v.t.
- Aan EU Notificatie voldaan * Ja Nee N.v.t.
- Verplichting int. verdragen en/of Europese regelgeving * Ja Nee

Naam verdrag *

Verordening (EU) 2021/1119 van het Europees Parlement en de Raad van 30 juni 2021 tot vaststelling van het kader voor de verwezenlijking van klimaatneutraliteit en tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 401/2009 en (EU) 2018/1999 (Europese Klimaatwet).

Interdepartementale afstemming

Overeenstemming BZK inzake Uitvoerbaarheidstoets decentrale overheden (UDO) binnen Europees Nederland en/of Caribisch Nederland Ja Nee N.v.t.

Overeenstemming Caribisch Nederland: is er sprake van comply or explain? Licht toe Comply Explain

Overeenstemming Aruba, Curaçao en Sint Maarten * Ja Nee N.v.t.

Ambtelijk afgestemd * Ja Nee N.v.t. in ATF

Overeenstemming bereikt op ambtelijk niveau * Ja Nee N.v.t.

Overeenstemming bereikt met AZ BZ BZK Def EZ Fin
 I&W J&V LVVN OCV SZW VWS

Omschrijving geschilpunten

Contactpersonen

	Contactpersoon 1	Contactpersoon 2
Naam *	persoonsgegevens	persoonsgegevens
Afdeling *	TLG / Klimaatopgave	TLG / Klimaatopgave
Telefoonnummer *	persoonsgegevens	persoonsgegevens
E-mailadres *	persoonsgegevens@minInv.nl	persoonsgegevens@minInv.nl

Nota Klimaateffecten meenemen in stikstofaanpak

Aanleiding

In de Kamerbrief over de samenhangende aanpak Landbouw, Natuur en Stikstof is het uitgangspunt geformuleerd om de opgave voor stikstof in samenhang met de opgaven voor natuur en klimaat (klimaatdoelen landbouw en landgebruik in 2030). In het kabinet is de vervolgspraak gemaakt dat de klimaateffecten van de stikstofmaatregelen waar mogelijk inzichtelijk worden gemaakt.¹ Het beoogde doel hiervan is het optimaliseren van de integrale aanpak tussen de stikstof-, klimaat- en natuuropgave en het benutten van de synergie.

Advies

U wordt geadviseerd om:

- Kennis te nemen van de klimaateffecten van de voorgestelde stikstof- en natuurmaatregelen (voor zover op dit moment bekend).
- Deze effecten vanuit het oogpunt van synergie te betrekken bij de afwegingen over de instrumentering en maatvoering van de stikstof- en natuurmaatregelen die nu voorliggen als onderdeel van het totaalpakket.

Kernpunten

- In de Kamerbrief over de samenhangende aanpak Landbouw, Natuur en Stikstof van 27 maart is toegezegd de klimaateffecten van stikstofmaatregelen inzichtelijk worden gemaakt.²
- Diverse maatregelen die nu voorliggen om de stikstof- en natuuropgave aan te pakken, bieden kansen om (gedeeltelijk) invulling te geven aan de doelen voor landbouw en landgebruik voor 2030. De (huidige) beleidsinzet is ontoereikend om deze doelen te realiseren. Daarom wordt voorgesteld om de klimaateffecten van de diverse maatregelen om te komen tot stikstofreductie en natuurherstel in kaart te brengen en te betrekken bij het samenstellen van het totaalpakket (met een financiële omvang van 20 miljard euro) zodat inzichtelijk wordt hoe met maatregelen waartoe de Taskforce besluit, invulling aan de klimaat- en landgebruik doelstellingen kan worden gegeven.
- Hiermee wordt tevens een meer integraal perspectief geboden aan de boer op het gebied van zowel de stikstof-, natuur- als klimaatopgave. Daarnaast zorgt dit ervoor dat de boeren vanuit een integrale aanpak en pakket aan maatregelen worden benaderd in plaats vanuit verschillende perspectieven. Dit vergroot naar verwachting het draagvlak onder boeren en komt de uitvoerbaarheid van de brede landbouwtransitie ten goede.

procespositie van de staat

- Om de afweging te kunnen maken is per voorgestelde maatregel een ambtelijke schatting gemaakt van het effect op de stikstof- en klimaatuitstoot. Voor natuur dient dit nog gedaan te worden. Het voorstel is om bij de uitwerking van de stikstof- en natuurmaatregelen, die worden vastgesteld in de MTF van 22/6, deze zo vorm te geven dat dit zo mogelijk ook ten goede komt aan de klimaatopgave.

Toelichting

- Nederland heeft zich met de Klimaatwet en het Klimaatakkoord gecommitteerd aan het behalen van de doelen voor klimaat in 2030.
- Ook in het coalitieakkoord is afgesproken dat we de landbouwtransitie versnellen zodat ook die de sector evenredig bijdraagt aan het halen van de klimaatdoelen.

¹ [Kamerbrief over samenhangende aanpak Landbouw, Natuur en Stikstof | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#)

² [Kamerbrief over samenhangende aanpak Landbouw, Natuur en Stikstof | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#)

- Cijfers uit de Klimaat- en Energieverkenning 2025 laten echter zien dat er een gat zit tussen de geraamde broeikasgasemissies en de restemissiedoelen in 2030 voor de landbouw (veehouderij en akkerbouw) van 2,5 Mton CO₂-eq. en voor landgebruik 2,3 Mton CO₂-eq.
- Aandachtspunt bij de effectinschatting is dat de aanpak stikstof is gericht op het behalen van doelen in 2035. De maatregelen hebben beperkt effect op het behalen van het klimaatdoel 2030.

Tabel ramingen Klimaat- en Energieverkenning 2025

Broeikasgasemissies landbouw en landgebruik in 2030 (in Mton CO₂-eq.)

	Restemissiedoel 2030	Raming o.b.v. vastgesteld & voorgenomen beleid 1/5/2025	Doelgat o.b.v. vastgesteld en voorgenomen beleid 1/5/2025
Landbouw	13,6	16,1 ¹	2,5
Landgebruik	1,8	4,1	2,3

¹ Bestaande uit 15,8 Mton CO₂-eq. procesemissies en 0,3 Mton CO₂-eq. energie-gerelateerde en overige CO₂-emissies. Cijfers van KEV2025: deze cijfers aan verandering onderhevig. Hierin is o.a. de toelating van RENURE, en de Subsidieregeling extensivering melkveehouderij nog niet meegenomen; naar verwachting valt hierdoor dit cijfer lager uit (tot 0,8 Mton); de maatregelen die voorliggen in MTF zijn hierin nog niet meegenomen.

Inschatting klimaateffecten voorgestelde stikstofmaatregelen landbouw

- Binnen de Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof worden diverse maatregelen uitgewerkt ten behoeve van stikstofreductie en natuurherstel die klimaateffect hebben.
- Een uitgebreide toelichting op de stikstofmaatregelen met klimaateffect voor landgebruik staat in de nota 'Samenhang stikstof en klimaatopgave landgebruik'. Hiertoe behoren de aanpak veenweide, minerale landbouwbodems en de bossenstrategie.
- Hieronder volgt een inschatting van de klimaateffecten van de voorgestelde maatregelen gericht op landbouw. Dit zijn ambtelijke, voorlopige inschattingen. Het nadere effect van deze stikstofmaatregelen op de klimaatopgave wordt in kaart gebracht in de Klimaat- en Energieverkenning 2026.:
 - Bedrijfsspecifieke emissiedoelen, managementmaatregelen en innovatie
Ambtelijk wordt het klimaateffect van bedrijfsspecifieke normen voor de melkveehouderij voorlopig ingeschat tussen **1,0 en 1,4 Mton** reductie CO₂-equivalenten per 2035 (bij de gematigde of middennorm), afhankelijk van de nog te bepalen norm. De normen voor de intensieve sectoren zijn hier nog niet in meegenomen en kunnen tot een hogere reductie leiden. Zie hiervoor ook de notitie over de emissienormen die voorligt in de Taskforce.
 - Vrijwillige beëindigingsregeling
Naast het stikstofeffect wordt het klimaateffect van de Vrijwillige beëindigingsregeling veehouderijlocaties (Vbr) voorlopig geschat op een reductie van **0,108 Mton** CO₂-equivalenten.³ In het coalitieakkoord is geld beschikbaar gesteld tot en met 2035 voor een aanvullende vrijwillige toekomstige beëindigingsregeling van veehouderijlocaties. Nadere uitwerking van dit punt uit het coalitieakkoord moet nog plaatsvinden.
 - Zonering
Zonering in en rond stikstofgevoelige Natura2000 gebieden richt zich op het verminderen van stikstofuitstoot via extensivering van het grondgebruik voor plantaardige teelten en grondgebonden veehouderijsystemen. Het klimaateffect hangt sterk af van maatvoering van de zones, het aantal gebieden, normeringen en aanvullende inzet om te komen tot doelbereik in de zones.

³ Berekening is gebaseerd op een conceptnotitie van de WUR waarbij de potentiële broeikasgasreductie als gevolg van de Lbv-regelingen is berekend. In werkelijkheid hangt de broeikasgas-emissiereductie af van het aantal, de sector, en de grootte van de deelnemende veehouderijlocaties.

Bijlage 1 Tabel Effect stikstofmaatregelen op klimaat en draagvlak (ambtelijke inschatting)

Maatregel	Stikstof	Klimaat (incl. inschatting reductie CO2 uitstoot) in 2035
LANDBOUW		
Bedrijfsspecifieke emissienormen incl. management- en innovatiemaatregelen	++	+ 1,0-1,4 Mton + (alleen voor melkveehouderij bij gematigde of midden norm)
Voer- en mestadditieven	+	++
Methaanremmers	0	++
Rantsoenmaatregelen	+	+
Weidegang	+	0
Monomestvergisting en dagontmesting	++	++
Strippen	++	0
Vrijwillige beëindiging veehouderijlocaties (Vbr)	++	+ 0,108 Mton +
Toekomstige beëindigingsregeling	++	+ PM +
Melkvee	++	++
Varkens	++	+
Pluimvee	++	0
Mesttoediening	++	++
Zonering in en rond stikstofgevoelige Natura 2000 gebieden	++	+ PM +

Naast de effecten van de maatregelen op de stikstof-, natuur- en klimaatopgave geldt dat ook draagvlak voor de verschillende maatregelen per maatregel zal verschillen en daarmee een relevant aspect is bij weging.

Bijlage 2 Achtergrondinformatie stikstofmaatregelen met klimaateffect

Landbouw: Bedrijfsspecifieke emissiedoelen, managementmaatregelen en innovatie

- **Afrekenbare bedrijfsspecifieke emissiedoelen** voor stikstof en klimaat, waarmee het kabinet veehouders verplicht in 2035 methaanreductie te halen op basis van wat technische haalbaar is.
- Hierbij hoort een ondersteuningspakket voor **managementmaatregelen en innovatie** zodat boeren ook in staat zijn om de normen te behalen, zoals:
 - Voer- en mestadditieven (incl. methaanremmers);
 - Rantsoenaanpassingen;
 - Weidegang;
 - Dagontmesting + monomestvergisting + strippen.⁴
- Rond de zomer wordt besluit over de hoogte van de norm voor melkveehouderij gemaakt (binnen de Taskforce). De normen voor de andere, intensieve sectoren (pluimvee, varkenshouderij) volgen later.
- De WUR is gevraagd om een informele validatie van deze cijfers.

Landbouw: grondgebondenheid en zonerings

- Zonerings in en rond stikstofgevoelige Natura2000 gebieden richt zich op extensivering van het grondgebruik voor plantaardige teelten en grondgebonden veehouderijsystemen. Het uitgangspunt voor het ambitieniveau van de regels in de zone is gebaseerd op een gemiddeld biologische bedrijf. Dit zoneringsbeleid leidt tot extensivering van de veestapel in de zones waardoor broeikasgasemissies uit de landbouw zullen afnemen.
- Na de zomer start een plan-milieu-effectrapportage om de verwachte effecten, waaronder op klimaat, te berekenen.

Landbouw: vrijwillige beëindiging en extensivering

- De bedrijfsspecifieke normen, grondgebondenheidsnorm en zoneringsaanpak zijn van invloed op de deelname van de vrijwillige beëindigings- en extensiveringsregelingen.
- De vrijwillige beëindiging veehouderijlocaties (Vbr) is primair gericht op het reduceren van ammoniakemissie blijvend te reduceren. Een van de neveneffecten is broeikasgasemissiereductie in de landbouw door het doorhalen van de productierechten van de deelnemende melk-, varkens- en pluimveeveehouderijen.
- Voor de Vbr zijn financiële middelen toegekend in het startpakket Nederland van het slot in april 2025). De reductie van CO₂-equivalenten wordt voorlopig geschat op **0,108 megaton**.⁵
- De Ministerraad heeft op 17 april besloten de regeling ter notificatie aan te bieden bij de Europese Commissie.
- Voor een **vrijwillige toekomstige beëindigingsregeling** van veehouderij-locaties zijn in het coalitieakkoord tot en met 2035 extra middelen vrijgemaakt. Nadere uitwerking van het punt uit het coalitieakkoord moet nog plaatsvinden.
- De broeikasgas-emissiereductie hangt af van het aantal, de sector en de grootte van de deelnemende veehouderijlocaties. De beëindigingsregeling zal voor een belangrijk deel effect hebben in de zones (zie hieronder). De winst uit beide trajecten kunnen niet zomaar bij elkaar opgeteld worden.

⁴ in de Voorjaarsnota 2026 heeft het kabinet geld beschikbaar gesteld stellen voor mestvergisting. Daarmee wordt dierlijke mest omgezet in biogas: een duurzame energiebron die bijdraagt aan het verminderen van broeikasgassen.

⁵ Berekening is gebaseerd op een concept-notitie van de WUR waarbij de potentiële broeikasgasreductie als gevolg van de Lbv-regelingen is berekend. In werkelijkheid hangt de broeikasgas-emissiereductie af van het aantal, de sector, en de grootte van de deelnemende veehouderijlocaties.

persoonsgegevens

CONCEPT



Rijksoverheid

Aanbiedingsformulier

voor

Aanbiedingsformulier voor *

Aanbieding

- (rijks)Ministerraad
- Onderraden
- Ministeriële Taskforce
 - Ministeriële Taskforce Versnelling Woningbouw
 - Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof
 - Ministeriële Taskforce Toekomstige Welvaart en Vestigingsklimaat
 - Ministeriële Taskforce Slagvaardige Overheid
 - Ministeriële Taskforce Asiel en Migratie
 - Ministeriële Taskforce Ondernijning
- Ministeriële Commissies
- Ambtelijke voorportalen

Van 1 *

Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur

Van 2

N.v.t.

Mede namens 1

Selecteer

Mede namens 2

N.v.t.

Mede namens 3

N.v.t.

Type voorstel *

Stuk ter kennisneming

CONCEPT

2 van 3
Aanbiedingsformulier voor

Titel en inhoud

Titel *

Slidedeck samenhang opgaven en maatregelen

Openbare toelichting op inhoud en doelstelling van het voorstel *

Het voorliggende stuk biedt overzicht in de aanloop naar besluitvorming toe over de verschillende pijlers heen.

Toelichting niet geschikt voor openbaarmaking

Voorgesteld besluit *

Kennismemen.

Datum aanbidding *

Behandeltraject

03-juni-2026

Kenmerk *

00144480

Hamerstuk *

Ja Nee

Voorgaande behandeling *

Ja Nee

Behandeld door *

Ambtelijke Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Datum voorgaande behandeling *

28-mei-2026

Gevolgen en juridisch kader

Gevolgen rijksbegroting *

Ja Nee

Gevolgen apparaatsuitgaven *

Ja Nee

Gevolgen voor regeldruk *

Ja Nee

Overeenstemming met JenV inzake wetgevingstoets *

Ja Nee Niet geselecteerd voor toetsing N.v.t.

Overeenstemming met BZK inzake constitutionele toets *

Ja Nee Niet geselecteerd voor toetsing N.v.t.

Overeenstemming met JenV inzake fouten- en misbruiksignalering *

Ja Nee, met bijlage Nee, zonder bijlage N.v.t.

Aan EU Notificatie voldaan *

Ja Nee N.v.t.

Verplichting int. verdragen en/of Europese regelgeving *

Ja Nee

Naam verdrag *

Vogelrichtlijn, Habitatrichtlijn

CONCEPT

3 van 3
Aanbiedingsformulier voor

Interdepartementale afstemming

Overeenstemming BZK inzake
Uitvoerbaarheidstoets decentrale
overheden (UDO) binnen Europees
Nederland en/of Caribisch Nederland

Ja Nee N.v.t.

Overeenstemming Caribisch
Nederland: is er sprake van comply
or explain? Licht toe

Comply Explain

Extra veld voor toelichting *

Aanpak heeft geen betrekking op Caribisch Nederland.

Overeenstemming Aruba, Curaçao en
Sint Maarten *

Ja Nee N.v.t.

Ambtelijk afgestemd *

Ja Nee N.v.t. in Ambtelijke taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Overeenstemming bereikt op
ambtelijk niveau *

Ja Nee N.v.t.

Overeenstemming bereikt met

AZ BZ BZK Def EZ Fin
 I&W J&V LVVN OCW SZW VWS

Omschrijving geschilpunten

Contactpersonen

Naam *

Contactpersoon 1

Contactpersoon 2

Afdeling *

Telefoonnummer *

E-mailadres *



Ministerie van Landbouw, Visserij,
Voedselzekerheid en Natuur

Samenhang opgaven en maatregelen

Deel A - Voorliggende en komende besluiten

T.b.v. MTLNS 10 juni

Proces: eerdere richtinggevende besluitvorming (1/3)

In de eerdere taskforces heeft u reeds een richtinggevend besluit genomen over:

Pijler 1 – generiek	Inzet vrijwillige beëindigingsregelingen, uitgangspunten doelsturing, systeemkeuze indicator melkveehouderij, invulling stimuleringspakket
Pijler 2 – gebiedsgerichte inzet	Voorstel gebieden, breedte zones en hoofdlijnen regels en beoogde inwerkingtreding
Pijler 3 – Natuurbehoud en –verbetering	Kamerbrief voortgang NHV
Pijler 4 - Vergunningverlening en juridische agenda	Opvolger legalisatieprogramma PAS-melders
Pijler 7 - klimaat, water, gewasbeschermingsmiddelen en dierwaardigheid	Inzet op hoofdlijnen gewasbeschermingsmiddelen

Proces: voorliggende richtinggevende besluitvorming (2/3)

Voor de MT LNS van 10 juni zijn de volgende richtinggevende besluitvorming voorzien:

Pijler	Richtinggevend besispunt 1	Richtinggevend besispunt 2	Waarom noodzakelijk
Pijler 1 – generiek	Beleidsmatige invulling stelsel grondgebonden melkveehouderij	Verbreden/uitbreiden en invoeren afoming dierrechten (sectoren/percentages)	Grondgebondenheid stuurt op vermijden afwenteling. Beide besluiten dragen bij aan borging doelbereik en verschaffen duidelijkheid aan ondernemers
Pijler 2 – gebiedsgerichte inzet	Contouren aanpak kwetsbare beekdalen en grondwaterbeschermingsgebieden		Kader stellen voor aanpak beekdalen, KRW, grondwaterbescherming.
Pijler 6 – Sociaal en economisch vitaal platteland	Kaders en aanpak nationaal en regionaal beleid t.b.v. sociaaleconomische vitaliteit		Wezenlijk aspect voor draagvlak pakket; draagt bij aan het behouden van sterke regio's
Pijler 7 – klimaat, water, gewasbeschermingsmiddelen en dierwaardigheid	Hoofdkeuzes maatregelen convenant gewasbeschermingsmiddelen	Normering methaanremmers en contouren subsidieregeling	Serieuze invulling van meekoppeling overige beleidsopgaven.

Proces: vooruitblik besluitvorming (3/3)

Voor de MT LNS 22 juni van is o.a. de volgende besluitvorming voorzien:

Overkoepelend	Samenhangende besluiten over het totale maatregelpakket; Uitbrengen Kamerbrief	
Pijler 2 – gebiedsgerichte inzet	Hoofdkeuzes over instrumentenmix en besteding	
Pijler 3 – Natuur	Ontwerp natuurplan	
Pijler 4 - Vergunningverlening en juridische agenda	Oplossingsrichtingen voor vergunningverlening van activiteiten gericht op verduurzaming en stikstofreductie	Definitief programma als opvolger van het legalisatieprogramma PAS-melders
Pijler 5 – een toekomstbestendige landbouwsector	Versnelling actieplan biologische landbouw	
Pijler 7 – klimaat, water, gewasbeschermingsmiddelen en dierwaardigheid	Ontwerp AMvB dierwaardigheid	



Ministerie van Landbouw, Visserij,
Voedselzekerheid en Natuur


Samenhang opgaven en maatregelen

Deel B – Aanpak in beeld

Opgaven en aanpak in beeld

Natuurherstel 

Voorkomen verslechtering en gefaseerd toewerken naar gunstige staat van instandhouding

Stikstofreductie 

2035: 42-46% emissiereductie landbouw en gebiedsgericht beleid (w.o. zoning)

Vergunningverlening 

Geleidelijk en gebiedsgericht vergunningverlening

Toekomstbestendige landbouw 

Toekomstperspectief en ondersteuning (jonge) agrariërs; Vitaal platteland

Gebiedsgerichte aanpak
Zoning
Aanpak kwetsbare gebieden
Extra Rijksinzet prioritaire gebieden
Economische clusters

Natuurplan
Start implementatie NHV

Natuurpact 2.0
Natuurherstel en -beheer

Beekdalen & KRW

Generieke maatregelen
 Landbouw, industrie en mobiliteit

Bedrijfsgerichte normen
Grondgebondenheid
Afoming productierechten
Bedrijfsbeëindiging

Vergunbaarheid
Additionaliteit
Natuurkwaliteit
Juridische instrumenten

Ondersteunend landbouwbeleid
Afzetbevordering biologisch en duurzaam
Omschakeling, Verplaatsing
Innoveren
Extensivering, Grondbeleid
Agrarisch natuurbeheer

Sociaaleconomisch beleid
Convenant gewasbescherming

Synergie zoeken met
Klimaat
Dierwaardigheid
Water(beschikbaarheid/-overlast)

Doel van de besluitvorming

- **Besluitvorming over een pakket van maatregelen is van groot belang om Nederland weer ruimte te geven en:**
 - Handhavingsverzoeken met vertrouwen kunnen worden afgewezen
 - Nederland van het slot raakt en economische en maatschappelijke ontwikkelingen weer vergund kunnen worden
 - De economie sterker wordt en de agrarische sector daar een sterk en veerkrachtig onderdeel van uitmaakt
 - De rekenkundige ondergrens kan worden ingevoerd
 - De KDW-doelstellingen in de Omgevingswet kunnen worden vervangen door sectorale emissiedoelstellingen
- **Uitstel of afstel van de besluitvorming heeft grote gevolgen:**
 - Handhavingsverzoeken kunnen mogelijk niet langer afgewezen worden
 - PAS-melders zullen nog langer in juridische onzekerheid verkeren
 - Vergunningverlening zal niet van de grond zal komen
 - Kansen voor economische ontwikkeling kunnen niet worden benut
 - Er kunnen geen concrete middelen worden vrijgemaakt voor noodzakelijke maatregelen

Contouren van de aanpak

- De voorgenomen aanpak bestaat uit verschillende pijlers. De maatregelen dragen onlosmakelijk met elkaar bij aan de doelen van de MTLNS:
 - Generiek: industrie, mobiliteit en alle (agrarisch) sectoren leveren een bijdrage door te voldoen aan wettelijke doelstellingen op het gebied van stikstof;
 - Gebiedsgericht: aan de hand van onder andere zoning wordt gericht gewerkt aan natuurherstel, waarmee stapsgewijs en gebiedsgericht vergunningverlening weer mogelijk wordt;
 - Natuur: een stevige inzet op natuurmaatregelen draagt bij aan het tegengaan van verslechtering en benodigd herstel;
 - Vergunningverlening: op basis van bovenstaande pijlers werken aan strategieën om vergunningverlening weer mogelijk te maken;
 - Toekomstbestendige landbouw: een pakket om ondernemers te ondersteunen de gevraagde reducties en/of extensivering te kunnen realiseren;
 - Sociaal en economisch vitaal platteland: om regio's sterk te houden, worden zij ondersteund;
 - Klimaat, water, gewasbeschermingsmiddelen en dierwaardigheid: waar mogelijk koppelen opgaven mee in de aanpak.



Ministerie van Landbouw, Visserij,
Voedselzekerheid en Natuur

Samenhang opgaven en maatregelen

Deel C - Contouren effecten aanpak

Indicatie emissiereductie

Disclaimer: cijfers zijn een indicatieve ambtelijke inschatting van de emissiereductie stikstof door de landbouw. Voor de besluitvorming in juni wordt gewerkt naar een geüpdatet ambtelijke inschatting van het doelbereik. Het is wenselijk daarna een externe doorrekening/validatie te laten maken.

- Voor **mobiliteit** (NO_x en **industrie** (NH₃)) is het doel om 50% emissiereductie te realiseren.
- In 2019 was de totale ammoniakemissie uit de **landbouwsector** 108 kton (dat is exclusief de emissies van hobbybedrijven en van mestafzet bij particulieren en op natuurterreinen). Een reductie van 42-46% betekent een **emissiereductie van 45 – 50 kton** t.o.v. 2019.

Maatregelen	Kton reductie in 2035 t.o.v. 2019
Generieke maatregelen gericht op bedrijven <small>Verlies van derogatie, bedrijfsspecifieke emissienormen (stalinnovatie, managementmaatregelen)</small>	22,8 – 30,8
Generieke maatregelen die effect hebben op de veestapel <small>Afroming, beëindigingsregeling, extensiveringsregeling</small>	8,5
Gebiedsgerichte maatregelen* <small>Onder meer via zoning/extensivering</small>	1,2 – 2,2 kton

- In 2024 was de totale ammoniakemissie 95 kton, een reductie van **13 kton** t.o.v. 2019 (let op: mogelijk dubbeltelling met doelbereik nieuwe maatregelen).
- De prognose of 42-46% gehaald wordt kent een onzekerheidsmarge als gevolg van onder andere maatvoering, specificering, en interferentie van maatregelen.

* Gebiedsgerichte maatregelen zijn nodig om verslechtering natuur te stoppen door drukfactoren te verbeteren. Dit is nodig voor vergunningverlening. Zoning en extensivering dragen daar in belangrijke mate aan bij.

Handtekening bewindspersoon

persoonsgegevens

Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur



Rijksoverheid

Aanbiedingsformulier voor RFL

Van 1 *

Aanbieding

Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur

Type voorstel *

Notitie

Titel *

Titel en inhoud

Routekaart Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Openbare toelichting op inhoud en doelstelling van het voorstel *

Een routekaart met de diverse beleidstrajecten is opgesteld om tot verdere uitwerking en besluitvorming van de voorstellen uit het Coalitieakkoord te komen. Deze routekaart dient als basis voor de interne planning en planning van de Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof (MTF LNS).

Toelichting niet geschikt voor openbaarmaking

Deze routekaart wordt niet verzonden aan niet aan de Kamer.

Voorgesteld besluit *

Instemmen met het voorstel.

Datum aanbieding *

Behandeltraject

24 maart 2026

Kenmerk *

104431641

Hamerstuk *

 Ja Nee

Voorgaande behandeling *

 Ja Nee

2 van 2
Aanbiedingsformulier voor RFL

Gevolgen en juridisch kader

- Gevolgen rijksbegroting * Ja Nee
- Gevolgen apparaatsuitgaven * Ja Nee
- Gevolgen voor regeldruk * Ja Nee
- Overeenstemming met JenV inzake wetgevingstoets * Ja Nee Niet geselecteerd voor toetsing N.v.t.
- Overeenstemming met BZK inzake constitutionele toets * Ja Nee Niet geselecteerd voor toetsing N.v.t.
- Overeenstemming met JenV inzake fouten- en misbruiksignalering * Ja Nee, met bijlage Nee, zonder bijlage N.v.t.
- Aan EU Notificatie voldaan * Ja Nee N.v.t.
- Verplichting int. verdragen en/of Europese regelgeving * Ja Nee

Interdepartementale afstemming

- Overeenstemming BZK inzake Uitvoerbaarheidstoets decentrale overheden (UDO) binnen Europees Nederland en/of Caribisch Nederland Ja Nee N.v.t.
- Overeenstemming Caribisch Nederland: is er sprake van comply or explain? Licht toe Comply Explain
- Overeenstemming Aruba, Curaçao en Sint Maarten * Ja Nee N.v.t.
- Ambtelijk afgestemd * Ja Nee N.v.t. in Ambtelijke Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof
- Overeenstemming bereikt op ambtelijk niveau * Ja Nee N.v.t.
- Overeenstemming bereikt met AZ A&M BHO BZ BZK Def EZ Fin
 I&W J&V KGG LVVN OCW SZW VRO VWS
- Omschrijving geschilpunten

Contactpersonen

- | | Contactpersoon 1 | Contactpersoon 2 |
|------------------|----------------------------|----------------------------|
| Naam * | persoonsgegevens | persoonsgegevens |
| Afdeling * | DG LGS, Directie TLG | DG LGS, persoonsgegevens |
| Telefoonnummer * | persoonsgegevens | persoonsgegevens |
| E-mailadres * | persoonsgegevens@minInv.nl | persoonsgegevens@minInv.nl |

Ministerie van Landbouw, Visserij,
Voedselzekerheid en Natuur

Aan de Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

**Directoraat Generaal
Landelijk Gebied en Stikstof**

Auteur

persoonsgegevens
persoonsgegevens
persoonsgegevens@minInv.nl

Datum aangemaakt
04-03-2026

Kenmerk
DGLGS / 104431641

Kopie aan

Bijlage(n)

nota

TER BESLUITVORMING

Routekaart Ministeriële Taskforce 'Landbouw,
Natuur en Stikstof'

Parafenroute

persoonsgegevens persoonsgegevens	persoonsgegevens persoonsgegevens	persoonsgegevens persoonsgegevens
persoonsgegevens persoonsgegevens	persoonsgegevens persoonsgegevens	BPZ persoonsgegevens

Aanleiding

Een routekaart met de diverse beleidstrajecten is opgesteld om tot verdere uitwerking en besluitvorming van de voorstellen uit het Coalitieakkoord te komen. Deze routekaart dient als basis voor de interne planning en planning van de Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof (MTF LNS). Deze routekaart wordt niet verzonden aan de Kamer.

Bespreekpunten

De Ministeriële Taskforce wordt gevraagd:

- In te stemmen om voorliggende routekaart te gebruiken om tot een gedragen aanpak te komen, zowel binnen het kabinet en in het parlement, als met stakeholders.
- In te stemmen met de agenda's van de taskforces en het aantal te nemen tussentijdse besluiten tot de zomer (zie tabel verderop).
- In te stemmen met de keuze om prioriteit te geven aan het samenstellen van een geborgd pakket aan maatregelen gericht op emissiereductie, natuurherstel en ondersteuning van de agrarische sector.
- In te stemmen met de keuze om binnen deze opgaven op korte termijn prioriteit te geven aan besluitvorming over een aantal specifieke maatregelen onder pijler 1 en een meer beleidsmatige invulling van de overige pijlers (zie de volledige opsomming onder 'prioritering van opgaven' in deze oplegnota, en 'prioriteiten tot de zomer' in de kamerbrief).
- In te stemmen met de keuze om de inzet op een sociaal en economisch vitaal platteland als aparte pijler op te nemen in de aanpak (pijler 6).
- In te stemmen met de keuze om de opgaven klimaat, water, gewasbeschermingsmiddelen en dierwaardigheid onder te brengen in een aparte pijler (pijler 7).

Ontvangen BPZ

Kernpunten

- Om stapsgewijs weer ruimte in de vergunningverlening te krijgen, is een pakket gericht op geborgde generieke emissiereductie, gebiedsgerichte maatregelen, en natuurherstel noodzakelijk. Dit is ook nodig om invulling te geven aan de Vogel- en Habitatrichtlijn en aan de Greenpeace-uitspraak die uitvoerbaar bij voorraad is.
- Dit doen we in directe samenhang met de volgende andere opgaven in het landelijk gebied, namelijk klimaat, water, gewasbeschermingsmiddelen en dierwaardigheid.
- Randvoorwaardelijk zijn de ondersteuning van de boer om ervoor te zorgen dat zij de nodige aanpassingen aan hun bedrijfsvoering ook daadwerkelijk doen, en aandacht en inzet voor een sociaal en economisch vitaal platteland.
- Dit pakket is ook randvoorwaardelijk om de op de Kritische Depositiewaarde (KDW) gebaseerde stikstofdoelen te vervangen door wettelijke emissiedoelen, en om een rekenkundige ondergrens in te voeren.

Kenmerk
DGLGS / 104478460

Prioritering van opgaven

- Om snel tot significante stappen te komen, zal op elk van de zeven pijlers maximaal vaart worden gemaakt. Tegelijkertijd geldt dat enig verwachtingsmanagement ten aanzien van de snelheid waarmee besluiten kunnen worden genomen, noodzakelijk is. Daarom wordt geadviseerd om een prioritering aan te brengen tussen opgaven en tussen maatregelen binnen de stikstofopgave.
- Omdat het samenstellen van een geborgd pakket aan maatregelen gericht op generieke emissiereductie, gebiedsgerichte inzet en ondersteuning van de agrarische sector de kern vormt van de opdrachtbrief, ligt het voor de hand om aan die opgave prioriteit te geven.
- Om te komen tot een succesvolle aanpak is tot de zomer aantal betekenisvolle besluiten nodig over specifieke maatregelen en onderdelen van de aanpak, in het bijzonder over:
 - de hoogte van de bedrijfsspecifieke emissienormen voor stikstof en klimaat in de melkveehouderij (voor intensieve sectoren is besluitvorming voorzien in december 2026) (pijler 1);
 - de hoogte van percentages voor afoming van productierechten (pijler 1);
 - de hoogte van de norm voor grondgebondenheid (pijler 1);
 - beleidsmatige invulling van de vrijwillige beëindigingsregelingen (pijler 1);
 - de beleidsmatige inzet die nodig is voor industrie en mobiliteit (pijler 1);
 - de uitgangspunten van de zonering (welke gebieden, breedte van de zone en hoofdlijnen van de regels) (pijler 2), het ondersteunende beleid voor de zones (pijler 5), en de uitgangspunten voor de aanpak in kwetsbare watergebieden (pijler 7), en de concretisering van de inzet die nodig is om versneld tot uitvoering te komen in vijf prioritaire gebieden en twee economische regio's als onderdeel van de bredere gebiedsgerichte aanpak (pijler 2). NB: Keuzes over de beschikbaarheid van middelen ten behoeve van onder meer extensivering, omscha-

- keling, hydrologisch herstel en natuurherstel worden in samenhang voorbereid. Dat geldt ook wanneer er in deze fase nadere keuzes nodig blijken te zijn over prioritering van gebieden;
- indienen ontwerp-Natuurplan bij Europese Commissie (pijler 3);
 - gedragen oplossing voor het vergunnen van verduurzamingsactiviteiten (pijler 4);
 - concretisering van inzet op toekomstbestendige landbouwsector (pijler 5) en een sociaal en economisch vitaal platteland (pijler 6);
 - invulling van de AMvB (maatregelen) voor dierwaardigheid (pijler 7);
 - hoofdkeuzes maatregelen convenant gewasbeschermingsmiddelen (pijler 7).
- Voorgesteld wordt om aan die maatregelen prioriteit te geven. Uitgangspunt is om de besluiten die tot de zomer genomen worden zoveel mogelijk als één pakket naar buiten te brengen.
 - Van belang hierbij is om dit voldoende in samenhang te presenteren met de andere pijlers, en in het bijzonder de pijlers 'een toekomstbestendige landbouwsector' en 'een sociaal en economisch vitaal platteland'.

Budgettaire verdeling en uitwerking maatregelen

- De €20 miljard aan middelen uit het coalitieakkoord vormen het budgettair kader. De gehele door de Taskforce voorziene beleidsinzet/opgave moet hierin worden ingepast.
- De budgettaire bijlage uit het coalitieakkoord (CA) en de daarbij opgenomen toelichtingen vormen de basis van de verdeling van de middelen over maatregelen. Om besluitvorming te bespoedigen wordt van deze basis in principe niet afgeweken, tenzij daar zwaarwegende redenen voor zijn.
- De budgettaire verdeling uit het CA zorgt ervoor dat de totale beleidsinzet niet tot in detail hoeft zijn uitgewerkt voordat met vertrouwen begonnen kan worden met de besteding uit één afgebakend onderdeel ('van de kant komen'). Daarvoor is een goed deelplan nodig.
- Tegelijkertijd is belangrijk om tijdig te kunnen toetsen of met alle plannen samen de beoogde beleidsinzet/opgave behaald kan worden met het beschikbare budget. Om die toets te kunnen doen moet deze zomer een totaalplan op hoofdlijnen gereed zijn (samenhang, doelbereik, borging).

Toelichting

- De opdrachtbrief voor de taskforce legt de nadruk op generieke stikstofreductie, gebiedsgerichte inzet, het vervangen van de KDW-doelen in de Omgevingswet, en gerichte ondersteuning en toekomstperspectief. De huidige verdeling in pijlers weerspiegelt deze opdracht.
- Er is echter meer nodig voor het weer op gang brengen van vergunningverlening, daarom bevat de aanpak ook pijlers gericht op: natuurbehoud en -verbetering, vergunningverlening en juridische agenda,

een toekomstbestendige landbouwsector en sociaaleconomische inzet voor het landelijk gebied, waar de grote veranderingen zullen moeten plaatsvinden.

- Daarnaast is inzet op stikstofmaatregelen in mobiliteit en industrie opgenomen in de pijler met generieke maatregelen.
- Ook wordt voorgesteld om, gezien de samenhang en synergie, naast de opdrachten uit de opdrachtbrief het klimaatbeleid in de landbouw en voor landgebruik, beleid rond het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen, water en dierwaardige veehouderij te betrekken bij besluitvorming in de MTF LNS. Dit is effectiever en doelmatiger en hiermee kan worden voorkomen dat (agrarische) ondernemers steeds nieuwe investeringen moeten doen en voor nieuwe uitdagingen komen te staan.

Toelichting bij routekaart

- De routekaart dient als basis voor de interne planning en planning van de taskforces, maar is niet bedoeld om op dit detailniveau naar buiten te brengen.
- De routekaart maakt onderscheid tussen planning tot de zomer (tabel 1; loopt t/m augustus 2026) en daarna (tabel 2; loopt t/m 2028). In de planning tot de zomer wordt getoond welke onderwerpen wanneer op de agenda van de MTF LNS staan.
- Op basis van dit overzicht zullen de agenda's voor de verschillende Taskforces worden opgesteld en wordt gezien hoe de verschillende producten kunnen worden gecombineerd (zoals het aantal Kamerbrieven).

Mijlpalen tot de zomer

- Onderstaande tabel geeft op hoofdlijnen de belangrijkste mijlpalen tot de zomer weer. Voor de Ministeriële Taskforces zijn alleen de agendapunten ter bespreking of besluitvorming opgenomen, de routekaart is hiervoor als uitgangspunt gebruikt. De agendapunten zijn gesorteerd op de pijler waarop ze betrekking hebben:
 - Pijler 1: Generieke stikstofreductie;
 - Pijler 2: Gebiedsgerichte inzet;
 - Pijler 3: Natuurbehoud en -verbetering;
 - Pijler 4: Vergunningverlening en juridische agenda;
 - Pijler 5: Een toekomstbestendige landbouwsector;
 - Pijler 6: Een sociaal en economisch vitaal platteland;
 - Pijler 7: Klimaat, water, gewasbeschermingsmiddelen en dierwaardigheid.

Het overleg met de maatschappelijke partijen zal nog ingepland worden. Naar verwachting zal in april een startbijeenkomst worden georganiseerd.

Datum	Wat?
24 maart	Ministeriële Taskforce , agenda: <ul style="list-style-type: none"> • Kamerbrief beschrijving en werkwijze aanpak. • Routekaart Ministeriële Taskforce. • Voorstel betrokkenheid externe partijen (medeoverheden en maatschappelijke partijen).

27 maart	<p>Ministerraad</p> <ul style="list-style-type: none"> • Behandeling stukken MTF 24 maart.
27-29 maart	<p>Verzending kamerbrief Samenhangende aanpak Landbouw, Natuur, en Stikstof aan de Tweede kamer</p>
1 april	<p>Commissiedebat Stikstof en mest</p>
2 april	<p>Informeel Bestuurlijk Overleg (IBO), agenda (onder voorbehoud; eventueel na eerste MTF 24 maart):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Startbijeenkomst proces en afspraken. • Bespreking agenda.
14 april	<p>Ministeriële Taskforce, agenda:</p> <p><i>Overkoepelend:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Ter bespreking: Richtinggevende discussie over samenhang pijlers. <p><i>Pijler 1:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Ter besluitvorming: Inzet vrijwillige beëindigingsregelingen. • Ter besluitvorming: Algemene uitgangspunten doelsturing. <p><i>Pijler 2:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Ter bespreking: Uitgangspunten zoneringsaanpak. • Ter bespreking: Inzet en interbestuurlijke samenwerking prioritair gebieden. <p><i>Pijler 3:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Ter besluitvorming: Natuurmaatregelen 2026. <p><i>Pijler 4:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Ter besluitvorming: Opvolger legalisatieprogramma PAS-melders, inclusief financiering. <p><i>Pijler 7:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Ter besluitvorming: Inzet op hoofdlijnen en proces t.a.v. gewasbeschermingsmiddelen.
16 april	<p>Informeel Bestuurlijk Overleg, agenda</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bespreking onderwerpen MTF 14 april.
19 mei	<p>Ministeriële Taskforce, agenda:</p> <p><i>Overkoepelend:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Ter bespreking: Beleidslijn samenhang pijlers en kaders door het Rijk. <p><i>Pijler 1:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Ter besluitvorming: Invoeren afromingspercentages dierrechten. • Ter besluitvorming: Systeemkeuze indicator doelsturing intensieve veehouderij; Stimuleringspakket bij doelsturing. • Ter bespreking: Uitgangspunten voor verbreden en uitbreiden stelsel van productierechten. <p><i>Pijler 2:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Ter besluitvorming: Voorstel gebieden, breedte zone, hoofdlijnen regels, datum inwerkingtreding zonerings.

Directoraat Generaal
Landelijk Gebied en Stikstof

Kenmerk
DGLGS / 104478460

	<ul style="list-style-type: none"> • Ter besluitvorming: Uitgangspunten en kaders in prioritaire gebieden. • Ter bespreking: Uitvoeringsplan Veluwe. <p><i>Pijler 4:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Ter bespreking: Uitvraag Landsadvocaat gevolgen rekenkundige ondergrens (RKO) op salderen; Verdiepende analyse flankerend beleid bij invoering RKO. • Ter bespreking: Richting van kenbaarheid; Overzicht juridische stijffiguren.
21 mei	<p>Informeel Bestuurlijk Overleg, agenda:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bespreking onderwerpen MTF 19 mei
9 juni	<p>Ministeriële Taskforce, agenda:</p> <p><i>Overkoepelend:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Ter bespreking: Meegevers wetenschappelijke klankbordgroep. <p><i>Pijler 1:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Ter besluitvorming: Hoogte bedrijfsspecifieke normen; Borging en monitoring ervan. • Ter besluitvorming: Beleidsmatige inzet versnelde beëindiging. • Ter besluitvorming: Beleidsmatige invulling grondgebondenheid. • Ter bespreking: Voorstel inzet industrie en mobiliteit. <p><i>Pijler 2:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Ter besluitvorming: Proces van samenwerking en consultatie. • Ter besluitvorming: Contouren aanpak kwetsbare beekdalen en grondwaterbeschermingsgebieden. <p><i>Pijler 3:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Ter besluitvorming: Procesafspraken met provincies over herziening Natuurpact. • Ter bespreking: Procesafspraken met provincies over versnelling afronding NNN. <p><i>Pijler 4:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Ter besluitvorming: Dilemma's/keuzes met TK delen. <p><i>Pijler 5:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Ter besluitvorming: Pakket faciliterende en stimulerende instrumenten. • Ter bespreking: Inzet ketenpartijen. • Ter besluitvorming: Maatregelenpakket consumptie biologische en duurzame producten. • Ter bespreking: Analyse en focus innovatie- en investeringsagenda. • Ter bespreking: Gedachtewisseling na oplevering advies SER. <p><i>Pijler 6:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Ter besluitvorming: Kaders en aanpak nationaal en

Directoraat Generaal
Landelijk Gebied en Stikstof

Kenmerk
DGLGS / 104478460

	<p>regionaal beleid t.b.v. sociaaleconomische vitaliteit.</p> <p>Pijler 7:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ter besluitvorming: Hoofdkeuzes maatregelen covenant gewasbeschermingsmiddelen. • Ter besluitvorming: Kwetsbare watergebieden, regio/rolverdeling en type maatregelen. • Ter besluitvorming: Beleidsnotitie normering methaanremmers en contouren subsidieregeling.
11 juni	<p>Informeel Bestuurlijk Overleg, agenda:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bespreking onderwerpen MTF 9 juni.
30 juni	<p>Ministeriële Taskforce, agenda:</p> <p><i>Overkoepelend:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Ter besluitvorming: Kamerbrief m.b.t. samenhangende besluiten over verschillende pijlers. <p><i>Pijler 1:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Ter besluitvorming: Beleidsmatige inzet verbreden en uitbreiden productierechtensel. • Ter besluitvorming: Voorstel inzet industrie en mobiliteit. <p><i>Pijler 2:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Ter besluitvorming: Hoofdkeuzes instrumentenmix en besteding. <p><i>Pijler 4:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Ter bespreking: Oplossingsrichtingen voor vergunningverlening verduurzamingsactiviteiten. <p><i>Pijler 7:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Ter besluitvorming: Ontwerp-AMvB dierwaardigheid. • Ter besluitvorming: Voorkeursscenario invulling 8^{ste} Actieprogramma Nitraatrichtlijn.
2 juli	<p>Informeel Bestuurlijk Overleg</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bespreking onderwerpen MTF 30 juni. • Terugkoppeling (besluiten en afwegingen). • Vervolgproces. • Evaluatie.

Aanleiding en perspectief

Het kabinet wil Nederland verder helpen door het oplossen van de vergunningenproblematiek, het realiseren van natuurverbetering en het bieden van perspectief voor de agrarische sector. Om daadwerkelijk tot oplossingen te komen, zullen op korte termijn (rond de zomer) een aantal moeilijke knopen moeten worden doorgehakt en de elementen uit het coalitieakkoord worden uitgewerkt tot een samenhangende aanpak. Op basis van die besluiten ontstaat vervolgens het zo hard nodige perspectief voor bewoners, boeren, natuur en bedrijfsleven.

Leeswijzer

Op de volgende pagina's staat een conceptroutekaart voor het komende half jaar (t/m augustus 2026) en voor de periode daarna (t/m 2028) opgesteld, met de voorziene producten voor elk van de volgende pijlers om tot de in het coalitieakkoord aangekondigde samenhangende aanpak:

1. Generieke emissiereductie;
2. Gebiedsgerichte inzet;
3. Natuurbehoud en -verbetering;
4. Vergunningverlening en juridische agenda;
5. Een toekomstbestendige landbouwsector;
6. Een sociaal en economisch vitaal platteland;
7. Klimaat, water, gewasbeschermingsmiddelen en dierwaardigheid.

Voor de periode tot en met augustus is voor iedere pijler opgenomen wat per ministeriële taskforce ter informatie, ter bespreking of ter besluitvorming wordt geagendeerd. Voor de periode daarna zijn de meer algemene mijlpalen en te zetten stappen opgenomen. Mijlpalen die minder bepalend zijn en/of met name interne afstemming behoeven zijn niet opgenomen in deze routekaart.

De uitwerking en planning van de wet- en regelgeving is mede afhankelijk van de – grotendeels in 2026 – te maken beleids- en politieke keuzes. Dan zal preciezer duidelijk worden welke wetgeving en bijbehorende planning wordt voorzien. De routekaart zal bij de verdere uitwerking worden aangevuld en geactualiseerd.

Periode maart 2026 t/m augustus 2026:

PIJLER ↓	Maart 2026	April 2026	Mei 2026	Juni 2026	Juli 2026	Augustus 2026	PRODUCTEN ↓
Data ministeriële taskforces →	24 maart	14 april	19 mei	9 juni	30 juni	(reces: 3 juli t/m 31 augustus)	
Overkoepelend – Samenhangende aanpak op basis van 7 pijlers	<ul style="list-style-type: none"> Ter besluitvorming: Kamerbrief met aanpak taskforce en voorziene betrokkenheid Kamer en externe partijen. Ter bespreking: deze routekaart. 	<ul style="list-style-type: none"> Ter informatie: Terugblik en opvolging debat 1 april Ter bespreking: Richtinggevende discussie over samenhang verschillende pijlers in licht van halen doelen en juridische risico's (o.a. Greenpeace). Ter informatie: Update (voorziene) overleggen met medeoverheden en maatschappelijke partijen. 	<ul style="list-style-type: none"> Ter bespreking: Beleidslijn samenhang verschillende pijlers om te komen tot werkende totaal-aanpak inclusief borging, en bepalen kaders door het Rijksinzet voor alle pijlers. 	<ul style="list-style-type: none"> Ter bespreking: meegevers wetenschappelijke klankbordgroep. 	<ul style="list-style-type: none"> Ter besluitvorming: samenhangende besluiten over de verschillende pijlers, vervat in een Kamerbrief. 		Overkoepelende kamerbrief die ingaat op: <ul style="list-style-type: none"> Hoofdlijnen van de aanpak. Invulling van het maatregelenpakket, inclusief samenhang tussen de verschillende pijlers (in aansluiting op financiële besluitvorming).
Pijler 1: Generieke stikstofreductie – Maatregelpakket landbouw, tenminste bestaande uit: <ul style="list-style-type: none"> <u>Afroming productierechten bij overdracht</u> <u>Verbreden en uitbreiden stelsel van productierechten</u> <u>Beëindigingsregelingen</u> (inclusief versneld uitfasen verouderde bedrijven) <u>Bedrijfsspecifieke emissienormen</u> <u>Grondgebondenheid</u> 		<p><u>Algemeen:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Ter bespreking: Richtinggevende discussie over samenhang emissie maatregelen en sturing op omvang productiecapaciteit. <p><u>Beëindigingsregelingen:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Ter besluitvorming: De inzet voor de Vrijwillige beëindigingsregeling (Vbr), mede ten behoeve van start notificatie. <p><u>Bedrijfsspecifieke emissienormen:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Ter besluitvorming: vaststellen algemene uitgangspunten doelsturing (generieke norm voor klimaat/stikstof en 2035), Ter besluitvorming: Systeemkeuze voor indicator melkveehouderij, inclusief hoofdlijnen ingroeipad en basis hoogte normen en afweging aanscherping emissiegrenswaarden stallen binnen milieustelsel en van toepassing laten zijn op bestaande stallen. 	<p><u>Afroming productierechten bij overdracht:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Ter besluitvorming: Opnieuw invoeren van afroming van dierrechten en in welke situaties en in welke percentages. <p><u>Verbreden en uitbreiden stelsel van productierechten:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Ter bespreking: Richtinggevende discussie over beleidsmatige uitgangspunten voor verbreden en uitbreiden van stelsel van productierechten (o.a. afromen voor brede opgave, generieke korting 2035). <p><u>Bedrijfsspecifieke emissienormen:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Ter besluitvorming: Systeemkeuze voor indicator intensieve veehouderij. Ter besluitvorming: Richtinggevende besluitvorming over invulling stimuleringspakket. 	<p><u>Bedrijfsspecifieke emissienormen:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Ter besluitvorming: De hoogte van bedrijfsspecifieke emissienormen voor stikstof en klimaat in de melkveehouderij. Ter besluitvorming: Richtinggevende besluitvorming over borging en monitoring. <p><u>Beëindigingsregelingen:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Ter besluitvorming: Beleidsmatige inzet voor versnelde beëindiging van verouderde bedrijven (en afhankelijk daarvan vervolgbesluitvorming over inhoudelijke en financiële) invulling. <p><u>Grondgebondenheid:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Ter besluitvorming: Beleidsmatige invulling van het stelsel grondgebonden melkveehouderij, inclusief hoogte van de norm en aanvullende eisen ten aanzien van mee te rekenen grond en een graslandbepaling. 	<p><u>Verbreden en uitbreiden stelsel van productierechten:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Ter besluitvorming: Beleidsmatige inzet voor verbreden en uitbreiden van stelsel van productierechten (o.a. afromen voor brede opgave, generieke korting 2035).. 		<p>In de overkoepelende kamerbrief op te nemen:</p> <ul style="list-style-type: none"> Samenhang tussen generieke maatregelen. <u>Afromen dier- en fosfaat rechten bij overdracht.</u> Beleidsmatige inzet voor <u>verbreden en uitbreiden van stelsel van productierechten.</u> Wijze (proces en inhoud) van vormgeven van toekomstige <u>beëindigingsregelingen.</u> Hoogte van <u>normen voor melkveehouders in 2030 en 2035, inclusief indicator; de afweging aanscherping emissiegrenswaarden stallen binnen milieustelsel en van toepassing laten zijn op bestaande stallen; de wijze van ondersteuning van boeren in de invoeringsfase; en kaders voor uitvoering, borging en monitoring.</u> Beleidsmatige invulling stelsel <u>grondgebonden melkveehouderij</u> en vooruitblik op het te doorlopen proces om te komen tot een wetsvoorstel. <p>Communicatieplannen t.b.v.:</p> <ul style="list-style-type: none"> <u>Bedrijfsspecifieke emissienormen:</u> met en voor veehouders, sector- en ketenpartijen en medeoverheden

PIJLER ↓	Maart 2026	April 2026	Mei 2026	Juni 2026	Juli 2026	Augustus 2026	PRODUCTEN ↓
Data ministeriële taskforces →	24 maart	14 april	19 mei	9 juni	30 juni	(reces: 3 juli t/m 31 augustus)	
							• Grondgebondenheid: met en voor veehouders, sector- en ketenpartijen en medeoverheden.
Pijler 1: Generieke stikstofreductie – Stikstofreducerende maatregelen in de sectoren industrie en mobiliteit (inclusief mobiele werktuigen), waaronder eventuele gebiedsgerichte opties.	• Ter informatie: Proces voor uitwerken voorstel aanwending middelen industrie en mobiliteit.			• Ter bespreking: Voorstel inzet industrie en mobiliteit.	• Ter besluitvorming: Voorstel inzet industrie en mobiliteit.		• Kamerbrief met toelichting op de inzet van het kabinet op industrie en mobiliteit.
Pijler 2: Gebiedsgerichte inzet – Zoneringsaanpak		• Ter bespreking: Uitgangspunten zoneringsaanpak (Procesaanpak en sturingsfilosofie).	• Ter besluitvorming: Voorstel voor welke gebieden, breedte zone en hoofdlijnen regels en beoogde datum inwerkingtreding.	• Ter besluitvorming: Proces van samenwerking en consultatie na de zomer.	• Ter besluitvorming: Hoofdkeuzes over instrumentenmix en besteding (faciliterend beleid, ANB, gerichte beëindiging, grondstrategie nadeelcompensatie en watersysteemherstel en natuurverbetering (samenhang pijler 3)).		• Kamerbrief.
Pijler 2: Gebiedsgerichte inzet – Kwetsbare watergebieden (beekdalen en grondwaterbeschermingsgebieden)				• Ter besluitvorming: contouren aanpak kwetsbare beekdalen en grondwaterbeschermingsgebieden			• Paragraaf over contouren aanpak in kamerbrief (nog te bezien welke kamerbrief)
Pijler 2: Gebiedsgerichte inzet – Prioritaire gebieden (Veluwe, Peel, Groene Hart, Hart van het Noorden, Noordwest Overijssel)		• Ter bespreking: Reeds gestarte inzet en interbestuurlijke samenwerking 5 prioritaire gebieden.	• Ter informatie: 5 programma's prioritaire gebieden (evt. uitvoeringsplan Aanpak Veluwe).		• Ter besluitvorming: Hoofdkeuzes over aanvullende programmering met instrumentenmix en besteding.		• Kamerbrief (reeds toegezegde voortgangsbrief).
Pijler 2: Gebiedsgerichte inzet – Economische regio's (Brainport Eindhoven en Haven Rotterdam)		• Ter informatie: Aanpak Brainport Eindhoven en Haven Rotterdam.			• Ter besluitvorming: Hoofdkeuzes over instrumentenmix en besteding.		• Kamerbrief (reeds toegezegde voortgangsbrief).
Pijler 3: Natuurbehoud en -verbetering Natuurherstelverordening		• Ter bespreking: Natuurherstelverordening (NHV) – Uitgangspunten tussentijdse afspraken NHV en Kamerbrief Voortgang NHV	• Ter informatie: NHV – uitvoeringswetgeving in consultatie.		• Ter informatie: Notitie Reikwijdte en Detailniveau NHV.	• Ter besluitvorming: Ontwerp-Natuurplan. • Ter informatie: Plan-MER (t.b.v. Natuurplan).	• Indienen ontwerp-natuurplan EC (uiterlijk 1 sep. 2026). • Relevante NHV kamerbrieven
Pijler 3: Natuurbehoud en -verbetering Afronden en herzien natuurpact (inclusief NNN en SNL)		• Ter informatie: Berenschot rapport gedecentraliseerd natuurbeleid.		• Ter besluitvorming: Procesafspraken met provincies over herziening Natuurpact.			• Kamerbrief proces Natuurpact 2.0.

PIJLER ↓	Maart 2026	April 2026	Mei 2026	Juni 2026	Juli 2026	Augustus 2026	PRODUCTEN ↓
Data ministeriële taskforces →	24 maart	14 april	19 mei	9 juni	30 juni	(reces: 3 juli t/m 31 augustus)	
				• Ter bespreking: Procesafspraken met provincies over versnelling afronding NNN.			
Pijler 3: Natuurbehoud en -verbetering Natuurherstelmaatregelen						• Ter besluitvorming: Natuurmaatregelen vanaf 2027. • Ter besluitvorming: structurele invulling ANB	• Regeling ANB-pilots van start. • Kamerbrief vervolg invulling ANB
Pijler 4: Vergunningverlening en juridische agenda – <u>Rekenkundige ondergrens (RKO)</u>			• Ter informatie: Appreciatie Backes/Petersen over juridische noodzaak flankerend beleid bij invoering RKO. • Ter bespreking: Uitvraag landsadvocaat gevolgen RKO op salderen. • Ter bespreking: Verdiepende analyse flankerend beleid bij invoering RKO.				• Invoering van RKO, indien mogelijk op basis van voldoende geborgd pakket.
Pijler 4: Vergunningverlening en juridische agenda – • <u>PAS</u> (niet in de brief, niet in dit programma). • <u>Kenbaarheid</u> i.c.m. bronmaatregelen en additionaliteit. • <u>Juridische stijffiguren</u> . • <u>Verduurzaming</u> . • <u>Algemeen</u> : Doorlopende check op de betekenis van pijlers 1, 2 en 6 op vergunningverlening, lokaal en generiek.		<u>PAS</u> : • Ter besluitvorming: Vaststellen opvolger legalisatieprogramma PAS-melders, inclusief financiering.	<u>Kenbaarheid</u> : • Ter bespreking: richting van kenbaarheid gebieden ten behoeve van • additionaliteit (incl. Samenwerking met provincies en kosten). <u>Juridische stijffiguren</u> : • Ter bespreking: overzicht van juridische stijffiguren bij provincies en betekenis daarvan voor rijksbeleid.		<u>Verduurzaming</u> : • Ter bespreking: Oplossingsrichtingen voor vergunningverlening van activiteiten gericht op verduurzaming en stikstofreductie.	<u>Kenbaarheid</u> : • Ter besluitvorming: afspraak met provincies over kenbaarheid van natuurkwaliteit en beschikbaarheid daarvan.	• Per 1 mei maatwerkprogramma PAS naar TK en afronden internetconsultatie voor de zomer • Werkafspraken over kenbaarheid kwaliteit van de natuur met provincies als basisvoorwaarde voor additionaliteit. • Voorstel basisaanpak voor bepalen additionaliteit. • Een interbestuurlijk edragen oplossing voor het vergunnen van verduurzamingsactiviteiten.
Pijler 5: Een toekomstbestendige landbouwsector – <u>Ondersteuning van de boer, inzet op ketenpartijen, consumptie biologische producten, innovatie etc.</u>					• Ter besluitvorming: Pakket faciliterende en stimulerende instrumenten om boeren te ondersteunen bij de verduurzaming, emissiereductie (het halen van bedrijfsspecifieke doelen), dierwaardige veehouderij, en omschakeling naar minder intensieve of		• Kamerbrief over ondersteuningspakket (onderdeel van totaalbrief) en eventuele afzonderlijke kamerbrieven.

PIJLER ↓	Maart 2026	April 2026	Mei 2026	Juni 2026	Juli 2026	Augustus 2026	PRODUCTEN ↓
Data ministeriële taskforces →	24 maart	14 april	19 mei	9 juni	30 juni	(reces: 3 juli t/m 31 augustus)	
					<p>meer natuur-inclusieve landbouw.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ter bespreking: Richtinggevende discussie over inzet op ketenpartijen voor duurzame afzetmogelijkheden (instrumentarium en vorm afspraken). • Ter besluitvorming: Maatregelenpakket consumptie biologische en duurzame producten. • Ter bespreking: Analyse en focus innovatie- en investeringsagenda 'Innoveren en Investeren in Food & Agri'. • Ter bespreking: Gedachtewisseling na oplevering advies SER over transitie landbouw, inclusief over versterken uitvoeringskracht. 		
Pijler 6: Een sociaal en economisch vitaal platteland				<ul style="list-style-type: none"> • Ter besluitvorming: Kaders en aanpak nationaal en regionaal beleid t.b.v. sociaal-economische vitaliteit. 			
Pijler 7: Klimaat, water, gewasbeschermingsmiddelen en dierwaardigheid – <u>Dierwaardigheid</u>					<ul style="list-style-type: none"> • Ter besluitvorming: Ontwerp-AMvB. 		<ul style="list-style-type: none"> • (Rond de zomer) ontwerp-AMvB naar TK, inclusief beeld over ondersteunende regelingen. • Statuten Autoriteit dierwaardige veehouderij.
Pijler 7: Klimaat, water, gewasbeschermingsmiddelen en dierwaardigheid Gewasbeschermingsmiddelen		<ul style="list-style-type: none"> • Ter besluitvorming: Inzet op hoofdlijnen, proces, overlegstructuur en verwachte doorlooptijd ten behoeve van Kamerbrief. 		<ul style="list-style-type: none"> • Ter besluitvorming: Hoofddeelkeuzes maatregelen convenant gewasbeschermingsmiddelen 		<ul style="list-style-type: none"> • Ter besluitvorming: Middelen beschikbaar kwetsbare watergebieden. 	<ul style="list-style-type: none"> • Kamerbrief in april met toelichting op inzet op hoofdlijnen, proces, overlegstructuur en verwachte doorlooptijd. • Voor de zomer eventueel Kamer informeren over vervolg.
Pijler 7: Klimaat, water, gewasbeschermingsmiddelen en dierwaardigheid – <u>8^{ste} Actieprogramma Nitraatrichtlijn</u>					<ul style="list-style-type: none"> • Ter besluitvorming: Voorkeursscenario invulling 8e AP. 		<ul style="list-style-type: none"> • (Rond de zomer) concept 8e AP ten behoeve van kamerbrief en internetconsultatie / MER-advies.

PIJLER ↓	Maart 2026	April 2026	Mei 2026	Juni 2026	Juli 2026	Augustus 2026	PRODUCTEN ↓
<i>Data ministeriële taskforces →</i>	<i>24 maart</i>	<i>14 april</i>	<i>19 mei</i>	<i>9 juni</i>	<i>30 juni</i>	(reces: 3 juli t/m 31 augustus)	
Pijler 7: Klimaat, water, gewasbeschermingsmiddelen en dierwaardigheid – <u>Klimaat</u>				• Ter besluitvorming: Beleidsnotitie normering methaanremmers en contouren subsidieregeling.			

Periode september 2026 t/m eind 2028:

PIJLER ↓	September 2026	Oktober 2026	November 2026	December 2026	2027	2028
Overkoepelend – Samenhangende aanpak langs 4 pijlers uit CA		<ul style="list-style-type: none"> • Advies kennisinstellingen. 	<ul style="list-style-type: none"> • Kabinetsreactie SER-advies Productschap 2.0. 		<ul style="list-style-type: none"> • Reguliere begrotingscyclus. 	
Pijler 1: Generieke stikstofreductie – Maatregelpakket landbouw, tenminste bestaande uit: <ul style="list-style-type: none"> • <u>Afoming productierechten bij overdracht</u> • <u>Verbreden en uitbreiden stelsel van productierechten</u> • <u>Beëindigingsregelingen</u> (inclusief versneld uitfaseren verouderde bedrijven) • <u>Bedrijfsspecifieke emissienormen</u> • <u>Grondgebondenheid</u> 	<u>Afoming productierechten bij overdracht:</u> <ul style="list-style-type: none"> • Voorbereiden wijziging uitvoeringsbesluit Meststoffenwet (waaronder internetconsultatie). <u>Beëindigingsregelingen:</u> <ul style="list-style-type: none"> • Openstelling beëindigingsregeling. 	<u>Bedrijfsspecifieke emissienormen:</u> <ul style="list-style-type: none"> • Besluitvorming go/no go datadeelsysteem AGRO o.b.v. verkenning incl. MKBA. 		<u>Bedrijfsspecifieke emissienormen:</u> <ul style="list-style-type: none"> • Vaststellen en communiceren bedrijfsnormen intensieve sectoren. • Vaststellen en communiceren borging van bedrijfsnormen. 	<u>Bedrijfsspecifieke emissienormen:</u> <ul style="list-style-type: none"> • Internetconsultatie wetsvoorstel en AMvB. • Indienen wetsvoorstel. • Voorhang AMvB bij TK en EK. <u>Grondgebondenheid:</u> <ul style="list-style-type: none"> • Parlementaire behandeling wetsvoorstel. 	<u>Verbreden en uitbreiden stelsel van productierechten:</u> <ul style="list-style-type: none"> • Inwerkingtreding verbreed productierechtenstelsel (water, klimaat, stikstof). <u>Bedrijfsspecifieke emissienormen:</u> <ul style="list-style-type: none"> • Parlementaire behandeling wetsvoorstel. • Vaststelling en publicatie wet en AMvB.
Pijler 1: Generieke stikstofreductie – <u>Stikstofreducerende maatregelen in de sectoren industrie en mobiliteit</u> (inclusief mobiele werktuigen), waaronder eventuele gebiedsgerichte opties.	<ul style="list-style-type: none"> • Start implementatie maatregelen industrie en mobiliteit. 			<ul style="list-style-type: none"> • Informatie-update naar MTF over voortgang maatregelen industrie en mobiliteit. 		
Pijler 2: Gebiedsgerichte inzet – <u>Zoneringsaanpak</u>	<ul style="list-style-type: none"> • Start: juridische vormgeving zones, ontwikkeling faciliterend beleid etc. (Q3/Q4). • Start in gesprek met sector en provincies (Q3/Q4). 			<ul style="list-style-type: none"> • Gestart met de uitvoering van de zoneringsaanpak in minimaal de vijf prioritaire gebieden (zie ook spoor prioritaire gebieden). • Start internetconsultatie zoneringsregels onder de Omgevingswet (AMvB). 	<ul style="list-style-type: none"> • Voorhang zoneringsregels onder de Omgevingswet (AMvB). • Afspraken provincies/waterenschappen over maatregelen hydrologisch systeemherstel en realisatie natuuropgave NHV in zones. • Handhavingsarrangement NVWA en omgevingsdiensten. 	<ul style="list-style-type: none"> • Inwerkingtreding AMvB zoneringsregels per 01-07-2028.
Pijler 2: Gebiedsgerichte inzet – <u>Kwetsbare watergebieden</u> (beekdalen en grondwaterbeschermingsgebieden)						
Pijler 2: Gebiedsgerichte inzet – <u>Prioritaire gebieden</u> (Veluwe, Peel, Groene Hart, Hart van het Noorden, Noordwest Overijssel)		<ul style="list-style-type: none"> • Uitvoeringsplannen en samenwerkingsovereenkomsten gereed. 			<ul style="list-style-type: none"> • Lopende uitvoering in 5 gebieden en bijsturing waar nodig op basis van voortgangsmonitoring. • Voortrollende aanpak: bepalen in welke andere gebieden prioritering in uitvoering aanvullend mogelijk/nodig (binnen beschikbare middelen en capaciteit). 	
Pijler 2: Gebiedsgerichte inzet –		<ul style="list-style-type: none"> • Start uitvoering. 				

PIJLER ↓	September 2026	Oktober 2026	November 2026	December 2026	2027	2028
Economische regio's (Brainport Eindhoven en Haven Rotterdam)						
Pijler 3: Natuurbehoud en -verbetering Natuurherstelverordening	<ul style="list-style-type: none"> NHV – Indienen ontwerp Natuurplan EC 	<ul style="list-style-type: none"> Plan-MER (t.b.v. Natuurplan). 	<ul style="list-style-type: none"> Internetconsultatie AMvB implementatie NHV 		<ul style="list-style-type: none"> Indienen definitief Natuurplan incl. inwerkingtreding uitvoeringswetgeving. Evaluatie haalbaarheid Natura 2000-doelen. Parlementaire behandeling wetsvoorstel implementatie NHV Voorhang AMvB implementatie NHV Publicatie en inwerkingtreding van wetsvoorstel en AMvB 	
Pijler 3: Natuurbehoud en -verbetering Afronden en herzien natuurpact (inclusief NNN en SNL)		<ul style="list-style-type: none"> Uitwerken langjarige opgave uitbreiding natuurareaal 			<ul style="list-style-type: none"> Natuurpact 2.0 - nieuwe bestuurlijke afspraken met provincies en andere overheden. 	
Pijler 3: Natuurbehoud en -verbetering Natuurherstelmaatregelen		<ul style="list-style-type: none"> Uitwerken langjarige aanpak natuurherstelmaatregelen 		<ul style="list-style-type: none"> ANB: Voorbereiding voor agrarisch natuur & landschapsbeheer in 2028 afgerond, en koersdocument agrarisch natuurbeheer opgesteld, inclusief voor langjarige contracten ANB. Vervolg ANB in Kamerbrief. 		
Pijler 4: Vergunningverlening en juridische agenda – Wettelijk vastleggen emissiedoelen per sector		<ul style="list-style-type: none"> Voorleggen programma voor zienswijzen (<i>na besluit over MRP</i>). Internetconsultatie AMvB. 			<ul style="list-style-type: none"> Indienen wetsvoorstel TK. Parlementaire behandeling wetsvoorstel. Voorhang AMvB. 	
Pijler 4: Vergunningverlening en juridische agenda – Rekenkundige ondergrens	<ul style="list-style-type: none"> Inbrengen RKO in geschikte zaak. 	<ul style="list-style-type: none"> Interbestuurlijk afgestemde werkwijzen doelvoorschriftenvergunning). 			<ul style="list-style-type: none"> Bij succesvolle borging beheersmaatregelen: invoering RKO (OF); Voor regio's die met vastgestelde maatregelen richting behoud gaan: invoering drempelwaarde per regio. 	
Pijler 4: Vergunningverlening en juridische agenda – <ul style="list-style-type: none"> PAS (niet in de brief, niet in dit programma). Kenbaarheid i.c.m. bronmaatregelen en additionaliteit. Juridische stijlfiguren. Algemeen: Doorlopende check op de betekenis van pijlers 1, 2 en 6 op vergunningverlening, lokaal en generiek. 		<u>Kenbaarheid:</u> <ul style="list-style-type: none"> Eerste proeve van kenbaarheid voor een drietal gebieden. <u>Juridische stijlfiguren:</u> <ul style="list-style-type: none"> Intern advies om verschillende provinciale stijlfiguren te verbeteren/versterken/ondersteunen. 	<u>Algemeen:</u> <ul style="list-style-type: none"> Vergunningverlening van innovaties juridisch geborgd. 	<u>Kenbaarheid:</u> <ul style="list-style-type: none"> Eerste proeve van additionaliteit op basis van kenbaarheid. 	<u>Algemeen:</u> <ul style="list-style-type: none"> Eerste vergunningverlening op basis van geborgd maatregel-pakket. 	

PIJLER ↓	September 2026	Oktober 2026	November 2026	December 2026	2027	2028
Pijler 5: Ondersteuning van de boer – Ondersteuning van de boer, inzet op ketenpartijen, consumptie biologische producten, innovatie etc.						
Pijler 6: Een sociaal en economisch vitaal platteland					<ul style="list-style-type: none"> Actieprogramma vitaal platteland op basis van doorlichting OESO Concretisering en uitvoering sociaaleconomische investeringsprogramma's. 	
Pijler 7: Klimaat, water, gewasbeschermingsmiddelen en dierwaardigheid – <u>Dierwaardigheid</u>	<ul style="list-style-type: none"> Advies RvS AMvB. Start voorhangprocedure AMvB. Notificatie AMvB bij EC. 				<ul style="list-style-type: none"> Voorbereiding inwerkingtreding eerste maatregelen AMvB (per 2028 en 2030). 	
Pijler 7: Klimaat, water, gewasbeschermingsmiddelen en dierwaardigheid – <u>Water en gewasbeschermingsmiddelen</u>						
Pijler 7: Klimaat, water, gewasbeschermingsmiddelen en dierwaardigheid – <u>8^{ste} Actieprogramma Nitraatrichtlijn</u>			<ul style="list-style-type: none"> Kamerbrief definitief 8^{ste} Actieprogramma Nitraatrichtlijn. 		<ul style="list-style-type: none"> Per 01-01-27 inwerkingtreding implementatieregeling. 	
Pijler 7: Klimaat, water, gewasbeschermingsmiddelen en dierwaardigheid – <u>Klimaat</u>					<ul style="list-style-type: none"> Methaanremmers: Besluit over subsidiemiddelen en evt. nadere regelgeving. 	

Gevolgen en juridisch kader

- Gevolgen rijksbegroting * Ja Nee
- Gevolgen apparaatsuitgaven * Ja Nee
- Gevolgen voor regeldruk * Ja Nee
- Overeenstemming met JenV inzake wetgevingstoets * Ja Nee Niet geselecteerd voor toetsing N.v.t.
- Overeenstemming met BZK inzake constitutionele toets * Ja Nee Niet geselecteerd voor toetsing N.v.t.
- Overeenstemming met JenV inzake fouten- en misbruiksignalering * Ja Nee, met bijlage Nee, zonder bijlage N.v.t.
- Aan EU Notificatie voldaan * Ja Nee N.v.t.
- Verplichting int. verdragen en/of Europese regelgeving * Ja Nee
- Naam verdrag *

Interdepartementale afstemming

Overeenstemming BZK inzake Uitvoerbaarheidstoets decentrale overheden (UDO) binnen Europees Nederland en/of Caribisch Nederland Ja Nee N.v.t.

Overeenstemming Caribisch Nederland: is er sprake van comply or explain? Licht toe Comply Explain

Extra veld voor toelichting *

nvt

Overeenstemming Aruba, Curaçao en Sint Maarten * Ja Nee N.v.t.

Ambtelijk afgestemd * Ja Nee N.v.t. in

Overeenstemming bereikt op ambtelijk niveau * Ja Nee N.v.t.

Contactpersonen

	Contactpersoon 1	Contactpersoon 2
Naam *	<input type="text" value="persoonsgegevens"/>	<input type="text" value="persoonsgegevens"/>
Afdeling *	<input type="text" value="DG NV"/>	<input type="text" value="DG LG&S"/>
Telefoonnummer *	<input type="text" value="persoonsgegevens"/>	<input type="text" value="persoonsgegevens"/>
E-mailadres *	<input type="text" value="persoonsgegevens@minlnv.nl"/>	<input type="text" value="persoonsgegever@minlnv.nl"/>



Ministerie van Landbouw, Visserij,
Voedselzekerheid en Natuur

Samenhang opgaven en maatregelen

Pijlers in perspectief

Versie 2 april 2026 (Concept)

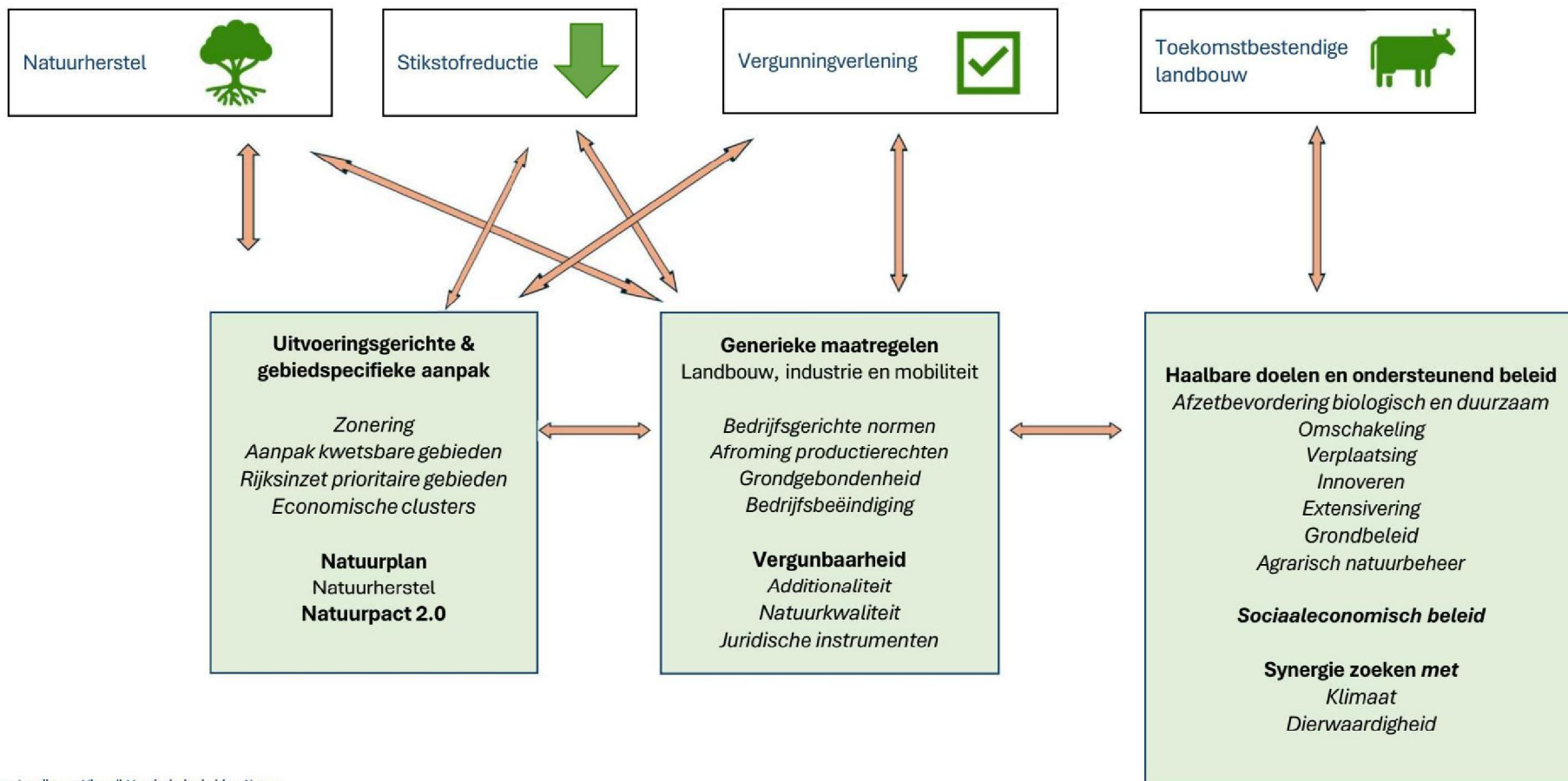
Inhoudsopgave

1. Opgaven in beeld
2. Perspectief landbouw: vraagt omslag, keuzes en steun
3. Impactvolle besluiten en boodschappen
4. Stikstofreductie landbouw
5. Eerste kwantitatieve doorkijk
6. Vergunningverlening

1. Opgaven: centrale doelen Taskforce (1/2)



1.Opgave(n) in beeld: samenhang (2/2)



2. Perspectief landbouw: vraagt omslag, keuzes en steun

- De landbouwsector is voor Nederland van groot belang.
- De landbouwsector vertegenwoordigt niet alleen een economisch belang, maar geeft ook vorm aan het landschap en aan de gemeenschappen waar we in leven.
- In geopolitiek onzekere tijden is het belang van een toekomstbestendige en veerkrachtige voedselvoorziening van extra grote betekenis.
- We zijn trots op de internationaal toonaangevende positie en de innovatiekracht van de Nederlandse landbouw.

2. Perspectief landbouw: vraagt omslag, keuzes en steun

- We kiezen voor een **toekomstbestendige landbouw**, een sterke natuur en een toekomstgericht voedselsysteem.
- Nodig dat landbouwbedrijven grote aanpassingen doorvoeren om binnen milieugrenzen te produceren. Met **ruimte voor diversiteit** in bedrijfstypen en ontwikkelpaden. Rond **kwetsbare gebieden** meer nodig: vooral (zeer) extensieve landbouw.
- Voor **perspectief** voor **blijvende en jonge boeren** en met oog op aanpassen bedrijfsvoering van belang om **tijdig duidelijkheid** te creëren over verschillende doelen op bedrijfsniveau. Voor langetermijninvesteringen is **oog op integraliteit** noodzakelijk.
- Rijk en medeoverheden bieden ondernemers **voldoende ondersteuning** voor perspectief en een toekomstbestendige landbouw. Omslag vraagt een forse inspanning. Ook **keten** zal verantwoordelijkheid moeten nemen.
- Boeren die bijvoorbeeld vanwege zonering onvoldoende perspectief hebben, kunnen gebruik maken van de **landelijke regelingen** voor verplaatsing of beëindiging.

3. Impactvolle besluiten en boodschappen (1/2)

- Natuur:

- Vanuit VHR/NHV/Greenpeace-uitspraak is voorkomen verslechtering, herstel van natuur, extra natuurareaal en verbinding natuurgebieden noodzakelijk èn urgent.
- Gaat om maatregelen binnen de natuurgebieden, maar vooral in zones rond natuur.
- Voor natuur is de stikstofdepositie relevant (als resultante van generieke en gebiedsgerichte emissiereductie). Andere drukfactoren - zoals verdroging, gewasbeschermingsmiddelen, versnippering en exoten - zijn daarnaast van belang voor een goede staat van instandhouding voor natuur.
- Greenpeace-uitspraak vraagt behalen doel van 50% areaal onder KDW in 2030.

procespositie

procespositie

- Consequenties emissiereductie landbouw ingrijpend:

- Omvang opgaven noopt tot uiterste inspanning met zeer fors en houdbaar pakket van vrijwillige én verplichtende maatregelen.
- Vrijwillige maatregelen minder zeker qua opbrengst en locatie (stikstof is deels regionaal).

3. Impactvolle besluiten en boodschappen (2/2)

- Samenhang maatregelen bepaalt perspectief: toekomstperspectief boeren wordt bepaald door samenhang van normerende maatregelen, gebiedsgerichte maatregelen (incl. zonering) en ondersteunend beleid (zoals omschakeling, grondbeleid, agrarisch natuurbeheer of (vrijwillige) beëindiging).
- Niet alles kan nu en overal:
 - In zones en sommige gebieden zullen voornamelijk nog extensievere vormen van landbouw mogelijk zijn.
 - Ondanks stikstofreductie en natuurherstel, zal vergunningverlening slechts geleidelijk en gebiedsgericht mogelijk worden. De eerste inzet is erop gericht om activiteiten mogelijk te maken die resulteren in verduurzaming en stikstofreductie.
- Voorkomen van problemen in de toekomst:
 - Het actief sturen op grondgebruik binnen de milieugrenzen is een belangrijk aandachtspunt ter voorkoming van afwenteling.

4. Stikstofreductie landbouw (1/5)

- Vertrekpunt zijn de streefwaarden en -doelen voor ammoniakreductie landbouw in het coalitieakkoord: **23-25%** in 2030 (t.o.v. 2019) en **42-46%** in 2035 (t.o.v. 2019).
 - Het verdelen van de gehele opgave op bedrijfsniveau levert bedrijfsspecifieke emissienormen op die technisch niet haalbaar worden geacht (o.a. PBL).
 - Dat betekent dat -naast het stellen van haalbare bedrijfsgerichte emissienormen- de productiecapaciteit kleiner zal moeten worden.
 - Emissiereductie generiek én gebiedsspecifiek bepalen het resultaat voor vergunningverlening, natuurherstel en procespositie
- procespositie Voor effect op depositie zijn bepaalde maatregelen gebiedsgericht (kosten)efficiënter.
- Invulling doelen met maatregelen volgt daarom drie categorieën:
 - Generieke maatregelen gericht op alle bedrijven voor het verlagen van emissies
 - Generieke maatregelen gericht op aanvullende emissiereductie middels verkleinen productiecapaciteit (zoals vrijwillige bedrijfsbeëindiging)
 - Gebiedsgerichte maatregelen gericht op aanvullende emissiereductie in specifieke zones

4. Stikstofreductie landbouw (2/5)

A. Generieke maatregelen gericht op alle bedrijven

- De emissies op bedrijfsniveau terugdringen met invoeren van **afrekenbare generieke bedrijfsspecifieke emissienormen**. Alle boeren in betreffende sectoren voldoen in 2035 aan deze normen. Blijvers zullen de periode richting 2035 gebruiken om hun bedrijf aan te passen (daartoe worden ze ook gestimuleerd).
- Ter ondersteuning van emissiereductie wordt parallel gewerkt met **middelvoorschriften** (bijv. het aanscherpen van de eisen voor beste-beschikbare-technieken stallen; methaanremmers in veevoer t.b.v. klimaat).
- Met een eenvoudige **grondgebondenheidsnorm** (uiterlijk in 2032) stuurt het kabinet op de extensivering van de melkveehouderij. De impact is met name voor intensieve bedrijven groot. De impact van een generieke norm zal per gebied verschillen.
- Deze maatregelen vragen forse investeringen van boeren. Het kabinet **ondersteunt** daarom boeren die hun bedrijf willen omschakelen, innoveren of verplaatsen. Hiervoor worden bestaande en nieuwe regelingen ingezet.

4. Stikstofreductie landbouw (3/5)

B. Generieke maatregelen gericht op emissiereductie met verkleinen productiecapaciteit

- Aanzetten **afroming** productierechten voor verschillende sectoren (uitzondering: familieverband). Voor het kunnen inzetten van afroming om ammoniakdoelen te halen, moet de juridische basis van de bestaande rechtenstelsels worden verbreed.
- **Vrijwillige beëindigingsregelingen** worden, met oog op goede aansluiting bij de zonering, prioritair ingezet in de zones (500-1000 meter) rond Natura2000-gebieden.
 - Bij deze regelingen worden productierechten definitief uit de markt genomen, waarmee emissiereductie is geborgd. De openstelling van de vrijwillige beëindigingsregeling wordt in de tijd in logische samenhang gezien met andere maatregelen, zoals zonering.
 - De **bereidheid voor deelname** aan beëindigingsregelingen is van veel factoren afhankelijk, zoals marktomstandigheden en de maatvoering van normerende maatregelen.

4. Stikstofreductie landbouw (4/5)

C. Gebiedsgerichte maatregelen gericht op aanvullende emissiereductie

- Voor aanvullende emissiereductie geldt in de generieke maatregelen maximaal de ruimte wordt gezocht met wat er met **technische- en managementmaatregelen** haalbaar is. Aanvullende emissiereductie in bepaalde gebieden zal daarom komen van extensivering.
 - Voor akkerbouw en de melkveehouderij kan deze aanvullende extensivering op bedrijfsniveau plaatsvinden. Om extensivering voor de melkveehouderij mogelijk te maken zullen er ook bedrijven moeten stoppen (zodat grond beschikbaar komt).
 - De niet-grondgebonden veehouderij (o.a. pluimvee-, varkens-, en kalverhouderij) kan niet meer doen dan wat mogelijk is met technische en managementmaatregelen. Bij een verdergaande opgave voor emissiereductie in gebieden betekent het dat er meer bedrijven zullen moeten beëindigen of verplaatsen.
- De **meerwaarde van de zoneringsaanpak** ligt in de bijdrage aan depositiereductie, het verbeteren van de **andere drukfactoren** op de natuur en draagt bij aan het loskomen van **vergunningverlening**.

4. Stikstofreductie landbouw (5/5)

Borging van maatregelen

- De generieke maatregelen gericht op emissiereductie bij bedrijven zijn **geborgde maatregelen**. Alle ondernemers dienen hieraan te voldoen en daarop wordt gehandhaafd.
- Voor generieke maatregelen gericht op de **omvang van de productiecapaciteit** geldt dat niet. Deelnamebereidheid aan vrijwillige beëindigingsregelingen is afhankelijk van veel factoren. En afroeping van productierechten vindt enkel plaats bij overdracht.
- Om deze reden is er een **stok achter de deur** nodig in het pakket. In het coalitieakkoord is dat een **korting op dier- en fosfaatrechten**. Ook kan het nodig zijn dit instrument als sluitstuk van de aanpak in te zetten indien de overige maatregelen niet tot 42-46% reductie leiden.
- Om een generieke korting zo in te kunnen zetten zijn twee dingen noodzakelijk:
 - Het verbreden van de wettelijke basis van het bestaande rechtenstelsel.
 - Het verdelen van de sectoropgave naar deelsectoren. Dit zorgt ervoor dat een generieke korting alleen die deelsectoren treft waar de gerealiseerde reductie onvoldoende is.
- Aandachtspunt: generieke korting in 2035 zal ook bedrijven raken die aan bedrijfsspecifieke emissienormen voldoen. Want álle bedrijven voldoen in 2035 aan deze normen.

5. Eerste kwantitatieve doorkijk emissiereductie sector landbouw (kton)

Disclaimer: cijfers zijn eerste indicatieve ambtelijke inschatting. Er is veel samenhang tussen maatregelen en doelbereik. Het is noodzakelijk een externe doorrekening/validatie te laten maken.

- Een grofmazige inschatting van de voorgenoemde maatregelen geeft het volgende beeld:
 - Generieke maatregelen gericht op bedrijven 22-31 kton
Verlies van derogatie, bedrijfsspecifieke emissienormen (stalinnovatie, managementmaatregelen)
 - Generieke maatregelen gericht op de productiecapaciteit 8 kton
Afoming, beëindigingsregeling, extensiveringsregeling
 - Gebiedsgerichte maatregelen 0,5 – 2 kton
Onder meer via zonering
- In 2019 was de totale ammoniakemissie uit de landbouwsector 108 kton (dat is exclusief de emissies van hobbybedrijven en van mestafzet bij particulieren en op natuurterreinen). Een reductie van 42-46% betekent een **emissiereductie van 45 – 50 kton** t.o.v. 2019.
- In 2024 was de totale ammoniakemissie 95 kton, een reductie van **13 kton** t.o.v. 2019 (let op: mogelijk dubbeltelling met doelbereik nieuwe maatregelen).
- Op grond van deze inschatting nog niet helder of 42-46% gehaald wordt.

6. Vergunningverlening

- Een van de grootste knelpunten voor natuurvergunningverlening is additionaliteit bij mitigerende maatregelen.
- De eerste inzet binnen vergunningverlening is erop gericht om die activiteiten die resulteren in verduurzaming en stikstofreductie mogelijk te maken.
- Hoe additionaliteit kan worden aangetoond wordt verder uitgewerkt in Pijler 4. Het betreft:
- *Een algemene basisargumentatielijn* Geborgd doel voor 2035 met geborgd tussendoel (met dezelfde duidelijkheid als huidige omgevingswaarde op basis van KDW), inclusief monitoring en tijdige bijsturing.
 - Visie na 2035: tijdig opstellen programma voor halen overige habitats met inbegrip van EU-gesprek voor beperkt aantal onhaalbare habitats.
 - In de tijd zetten van een ambitieuze daling zodat doel in beeld is.
 - Bijsturingsmechanisme als tussendoelen niet gehaald worden, met;
- *Een uitwerking voor gebieden* Per natuurgebied dient er, door middel van geborgde maatregelen, een adequate onderbouwing te zijn dat instandhoudingsdoelen binnen bereik komen en verslechtering is uitgesloten. Dit vergt ook dat kennis over de staat van natuur op orde is (kenbaarheid).
- *Maatregelenpakket draagt ook bij aan afwijzen van handhavings- en intrekkingverzoeken.*

7. Vervolg

- In dit slidedeck is met name ingezoomd op de samenhang binnen de landbouwmaatregelen.
- Dit helpt om de besluiten over bijvoorbeeld de vrijwillige beëindigingsregeling, de bedrijfsspecifieke emissienormen en zonering in samenhang te kunnen bezien.
- Voor het vervolg zal een verdiepingsslag worden gemaakt ten aanzien van hoe maatregelen tussen de afzonderlijke pijlers met elkaar samenhangen, inclusief bijvoorbeeld de pijler over natuur. Dit kan de vorm krijgen van een praatplaat startend bij een visie op de toekomst van de landbouw waarbij keuzes te maken zijn ten aanzien van meer biologisch/extensieve of hoogtechnologische landbouw.

persoonsgegevens

CONCEPT



Rijksoverheid

Aanbiedingsformulier

voor Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Aanbiedingsformulier voor *

Aanbieding

- (rijks)Ministerraad
- Onderraden
- Ministeriële Taskforce
 - Ministeriële Taskforce Versnelling Woningbouw
 - Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof
 - Ministeriële Taskforce Toekomstige Welvaart en Vestigingsklimaat
 - Ministeriële Taskforce Slagvaardige Overheid
 - Ministeriële Taskforce Asiel en Migratie
 - Ministeriële Taskforce Ondernijning
- Ministeriële Commissies
- Ambtelijke voorportalen

Van 1 *

Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur

Van 2

N.v.t.

Mede namens 1

Staatssecretaris van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur

Mede namens 2

N.v.t.

Mede namens 3

N.v.t.

Type voorstel *

Notitie

CONCEPT

2 van 3

Aanbiedingsformulier voor Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Titel en inhoud

Titel *

Invulling stimuleringspakket bedrijfsspecifieke emissienormen

Openbare toelichting op inhoud en doelstelling van het voorstel *

Voor het invullen van bedrijfsspecifieke emissienormen is een stimuleringspakket uitgewerkt.

Toelichting niet geschikt voor openbaarmaking

N.v.t.

Voorgesteld besluit *

Instemmen met het voorstel.

Behandeltraject

Datum aanbidding *

11-mei-2026

Kenmerk *

DGA / 106049972

Hamerstuk *

 Ja Nee

Voorgaande behandeling *

 Ja Nee

Behandeld door *

Ambtelijke Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Datum voorgaande behandeling *

07-mei-2026

Gevolgen en juridisch kader

Gevolgen rijksbegroting *

 Ja Nee

Gevolgen apparaatsuitgaven *

 Ja Nee

Gevolgen voor regeldruk *

 Ja Nee

Overeenstemming met JenV inzake wetgevingstoets *

 Ja Nee Niet geselecteerd voor toetsing N.v.t.

Overeenstemming met BZK inzake constitutionele toets *

 Ja Nee Niet geselecteerd voor toetsing N.v.t.

Overeenstemming met JenV inzake fouten- en misbruiksignalering *

 Ja Nee, met bijlage Nee, zonder bijlage N.v.t.

Aan EU Notificatie voldaan *

 Ja Nee N.v.t.

Verplichting int. verdragen en/of Europese regelgeving *

 Ja Nee

CONCEPT

3 van 3

Aanbiedingsformulier voor Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Interdepartementale afstemming

Overeenstemming BZK inzake
Uitvoerbaarheidstoets decentrale
overheden (UDO) binnen Europees
Nederland en/of Caribisch Nederland

Ja Nee N.v.t.

Overeenstemming Caribisch
Nederland: is er sprake van comply
or explain? Licht toe

Comply Explain

Overeenstemming Aruba, Curaçao en
Sint Maarten *

Ja Nee N.v.t.

Ambtelijk afgestemd *

Ja Nee N.v.t. in Ambtelijke Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Overeenstemming bereikt op
ambtelijk niveau *

Ja Nee N.v.t.

Geen overeenstemming bereikt met

AZ BZ BZK Def EZ Fin
 I&W J&V LVVN OCW SZW VWS

Omschrijving geschilpunten

In de Ambtelijke Taskforce geen overeenstemming over een aantal punten, deze hebben geleid tot het opnemen van deze punten als bespreekpunten voor de Ministeriële Taskforce.

Contactpersonen

	Contactpersoon 1	Contactpersoon 2
Naam *	<input type="text" value="persoonsgegevens"/>	<input type="text" value="persoonsgegevens"/>
Afdeling *	<input type="text" value="PTV / DDV"/>	<input type="text" value="DAD / DDV"/>
Telefoonnummer *	<input type="text" value="persoonsgegevens"/>	<input type="text" value="persoonsgegevens"/>
E-mailadres *	<input type="text" value="persoonsgegevens@minlnv.nl"/>	<input type="text" value="persoonsgegevens@minlnv.nl"/>

Ministerie van Landbouw, Visserij,
Voedselzekerheid en Natuur

Directoraat-generaal Agro

Auteur

persoonsgegevens

persoonsgegevens@minlnv.nl

Datum aangemaakt

28-04-2026

Kenmerk

DGA / 106049972

nota

Invulling stimuleringspakket bedrijfsspecifieke
emissionormen

Kopie aan

Bijlage(n)

Aanleiding

Onder pijler 1 van de Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof (hierna: de Taskforce), 'generieke stikstofreductie', is het onderwerp bedrijfsspecifieke emissionormen geagendeerd, inclusief een bijbehorend ondersteuningspakket. Dit ziet specifiek op het stimuleren van stal- en managementmaatregelen. Deze notitie schetst een richting voor de uitwerking van dit onderdeel van het ondersteuningspakket. Het bredere ondersteuningspakket onder pijler 5, waar deze onderdelen uiteindelijk toe behoren, wordt op 22 juni in de Taskforce geagendeerd.

Beslispunten

Stemt de Taskforce in met:

1. De uitwerking van het stimuleringspakket voor het onderdeel managementmaatregelen langs de in de kernpunten opgenomen lijnen en uitgangspunten;
2. De uitwerking van het stimuleringspakket voor het onderdeel stalmaatregelen langs de lijnen en uitgangspunten in de kernpunten.

De Taskforce wordt gevraagd de volgende punten te bespreken:

1. In de redenerlijn wordt aangegeven dat het streefdoel in 2030 met deze maatregelen niet wordt geborgd, omdat dit vrijwillige maatregelen zijn. Indien de Taskforce wenst deze reductie in 2030 toch te borgen, kan worden overwogen om maatregelen uit te werken gericht op borging van de tussendoelen. Wenst de Taskforce deze mogelijkheden, inclusief de voor- en nadelen nader uitgewerkt te zien? – zie [Borging 2030](#)
2. Volgt de MTF de redenering om in te zetten op beleid voor integraal duurzame stallen, inclusief dierwaardigheid? – zie [Redenering inzet integraal duurzame stallen](#)
3. Wilt de MTF eventuele financiële ondersteuning voor methaanremmers financieren vanuit het klimaatfonds? – zie [Middelen methaanremmers](#)
4. Volgt de MTF de redenering dat het voor de benodigde investeringen geschetst in deze nota relevant is om helder te krijgen of een deel van de stikstofreductie ingezet kan worden voor een beperkte uitbreiding van dieraantallen op bedrijfsniveau? – zie [Verkennen uitbreiding diertaantallen bedrijfsniveau](#)

Ontvangen BPZ

Kernpunten

Directoraat-generaal Agro

Voor de invulling van het stimuleringspakket voor de bedrijfsspecifieke emissienormen wordt de volgende redeneerlijn voorgesteld:

Kenmerk
DGA / 106049972

- In 2035 zullen afrekenbare bedrijfsspecifieke emissienormen gelden, dan zullen ondernemers hun bedrijfsvoering dusdanig moeten hebben aangepast dat ze aan deze normen voldoen.
- Het stimulerings- en ondersteuningspakket is essentieel om de sector in beweging te krijgen en om in 2035 afrekenbare bedrijfsemissienormen in te kunnen voeren en te kunnen handhaven.
- Het borgen van afrekenbaarheid van deze normen kost de nodige tijd. Het is niet mogelijk om al in 2030 afrekenbare bedrijfsspecifieke emissienormen in te voeren. In het coalitieakkoord is echter wel een streefwaarde opgenomen voor 2030. Het is daarom van belang om ook richting 2030 een substantiële reductie op sector niveau te behalen.
- De combinatie van het invoeren van afrekenbare bedrijfsemissienormen en stimulerings-, kennisverspreidings- en voorlichtingsbeleid tot 2035 stimuleert veehouders om met managementmaatregelen de komende jaren richting de streefwaarde van 2030 en vervolgens de normen van 2035 tot emissiereducties te komen en zo ook vóór 2035 een belangrijke bijdrage leveren aan emissiereductie van ammoniak en broeikasgassen.

Borging 2030 (bespreekpunt 1)

- De sectorale streefwaarde in 2030 is niet geborgd. Het bereiken van die doelen moet met stimulering bereikt worden. Om deze streefwaarde wel te borgen zijn aanvullende maatregelen nodig die ingevoerd kunnen worden indien de streefwaarde niet wordt gehaald.
- Alternatief kan er voor worden gekozen om al vóór 2030 meer geborgde maatregelen te nemen.
- In het Coalitieakkoord is het doel voor 2030 als streefdoel benoemd, en aangegeven dat bij het niet behalen hiervan, in overleg met betrokken partijen, aanvullende maatregelen getroffen worden. Al de mogelijke opties voor verdergaande borging kennen de nodige voor- en nadelen. Voor eventuele besluitvorming dient nader onderzocht te worden of ze uitvoerbaar en proportioneel zijn.
- Naast managementmaatregelen zijn stalmaatregelen van belang om te komen tot een substantiële reductie van emissies van ammoniak, broeikasgassen en andere stalemissies (geur en fijnstof), en daarnaast voor het realiseren van een dierwaardige veehouderij.
- Om op termijn voldoende keuze te hebben aan praktijkrijpe toepassingen waarmee de beoogde emissiereductie in de praktijk behaald kan worden is het van belang om de komende jaren in te blijven zetten op het ondersteunen van innovatie en het versnellen van het innovatieproces. Dit is extra van belang daar waar het gaat om het toepassen van emissiearme stalsystemen en technieken in dierwaardige concepten, aangezien emissiereductie en regels voor een dierwaardige veehouderij niet altijd hand in hand gaan.
- De eisen op het gebied van de bedrijfsspecifieke emissienormen en dierwaardigheid vragen in veel gevallen grote investeringen en in sommige gevallen ook hoge structurele kosten. Hier staat vaak vanuit de markt (nog) geen of een beperkte vergoeding tegenover.

Directoraat-generaal Agro

- Voor financiering van maatregelen die de stikstofuitstoot van agrarische bedrijven verlagen middels verduurzaming van de bedrijfsvoering wordt in het coalitieakkoord tot en met 2035 €2,0 miljard gereserveerd. Ook voor de kosten van het opzetten van het systeem voor doelsturing zullen hieruit middelen vrijgemaakt moeten worden. Een eerste, indicatieve verdeling ziet op €1,2 miljard voor stallen, €0,5 miljard voor management en €0,3 miljard voor doelsturing. De uiteindelijke verdeling van middelen zal afhankelijk zijn besluitvorming over het totaalpakket.

Kenmerk
DGA / 106049972

Voor de uitwerking stellen we de volgende uitgangspunten voor:

Algemeen:

- We werken aan maatregelen voor alle sectoren (runderen, varkens, pluimvee, kalveren, geiten). Waar mogelijk gelijk voor sectoren, waar nodig sectorspecifiek. Daarbij is het van belang dat de ondersteuning gerelateerd is aan de opgave die we met de wettelijke eisen van de verschillende sectoren vragen. Hoe groter de opgave, hoe groter de ondersteuning.
- Maatregelen moeten bijdragen aan de emissienormen stikstof en met oog voor de opgaven voor klimaat en dierwaardige veehouderij.
- Vanwege de omvang van beschikbare middelen in relatie tot de opgave moet bij de keuze voor subsidies goed naar het verdeelmechanisme gekeken worden, bijvoorbeeld naar first come first served, lager subsidiepercentage of aflopend subsidiepercentage.

Stalaanpassingen:

Redenering inzet integraal duurzame stallen (bespreekpunt 2)

- Voor stalaanpassingen wordt voorgesteld om in te zetten op beleid voor integraal duurzame stallen, dus stallen die naast reductie op stikstof ook zorgen voor reductie van broekasgassen, fijnstof en geur en dierwaardig zijn. Dit op basis van de volgende redenering:
 - Er komen meerdere doelen op het boeren erf samen
 - Dit vergt regie en sturing op de aanpak om de doelen te bereiken, door in te zetten op een beleid voor integraal duurzame stallen, die:
 - in één keer gaan voldoen aan alle doelen;
 - daarmee desinvesteringen voorkomen;
 - daarmee afwenteling tussen doelen voorkomen;
 - waarvoor één instrumentarium zal worden ontwikkeld die stimuleert en faciliteert.
 - De coalitieakkoord middelen zijn primair voor stikstof, maar voor stalaanpassingen is dat niet los te zien van de aanpassingen die nodig zijn voor de andere doelen.
- Voor stalaanpassingen wordt een inzet voorgesteld op zowel het stimuleren van onderzoek en ontwikkeling van integraal duurzame stallen en het versnellen van het innovatieproces en het stimuleren van investeringen in integraal duurzame stallen. De toepassing van emissiearme stalsystemen en technieken in dierwaardige concepten vraagt onderzoek en ontwikkeling, maar de focus zal daarbij liggen op investeringen.

- Daarbij wordt verkend welke mix aan instrumenten het meest passend is. Naast subsidie- en financieringsinstrumenten worden ook, zoals toegezegd aan de Tweede Kamer, de mogelijkheden binnen het fiscale instrumentarium betrokken. Daarbij denken we onder andere aan de mogelijkheden binnen het GLB voor het ondersteunen van productieve investeringen, nieuwe openstellingen van een subsidieregeling zoals de Subsidiemodules brongerichte verduurzaming stal- en managementmaatregelen (Sbv), alsmede inzet op bestaande of nieuwe fiscale instrumenten of financieringsinstrumenten.

Kenmerk
DGA / 106049972

Managementmaatregelen:

- Managementmaatregelen kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan het reduceren van emissies en kunnen relatief snel resultaat leveren omdat ze om minder grote investering vragen en er (vaak) geen vergunning nodig is. Uitgewerkt wordt of ondersteuning kan plaatsvinden op basis van doelsturen en/of er specifieke maatregelen moeten worden ondersteund. Uitwerking van de borging is daarbij een belangrijk aandachtspunt.
- De publieke ondersteuning voor managementmaatregelen is tijdelijk van aard. In de loop van de tijd zal de markt een groter deel van de kosten moeten dragen, en na 2035 is er geen publieke vergoeding meer beschikbaar omdat alle bedrijven dan aan de wettelijke norm moeten voldoen.

Middelen methaanremmers (bespreekpunt 3)

- Nadere politieke besluitvorming is nodig over of eventuele middelen voor het stimuleren van de inzet van methaanremmers uit het klimaatfonds gefinancierd zullen worden.

Bij het stimuleren van investeringen in stallen spelen de volgende dilemma's:

- De zeer beperkte verlening van natuurvergunningen op dit moment. Voor toepassing van emissiearme stalsystemen en technieken is op dit moment een natuurvergunning nodig met een passende beoordeling, vanwege de onzekerheid over de prestatie van bepaalde emissiearme stalsystemen en technieken in de praktijk. Dit staat los van het bredere vraagstuk over additionaliteit.

Verkennen uitbreiding diertaantallen bedrijfsniveau (bespreekpunt 4)

- De (on)mogelijkheid om het dieraantal op bedrijfsniveau uit te breiden om een dergelijke investering gefinancierd te krijgen. Bij een gelijkblijvend dieraantal is de passende beoordeling makkelijker te onderbouwen voor de vergunningsaanvraag. De financiering van de investering wordt daardoor wel moeilijker voor de veehouder, wat extra financiële ondersteuning vanuit de overheid kan vragen. Verkend zal worden of een klein deel van de stikstofruimte die een dergelijke maatregel oplevert, toch ingezet kan worden ten gunste van de veehouder, bijvoorbeeld voor een (beperkte) uitbreiding van het dieraantal op bedrijfsniveau. Vanwege het rechtenstelsel (bij melkvee, varkens en pluimvee) kan de omvang van de veestapel als geheel hierdoor niet groter worden.
- Deze mogelijkheid ligt niet ter besluitvorming voor in deze nota, maar het wordt benoemd omdat het invloed heeft op de benodigde publieke ondersteuning. Bij ruimte voor uitbreiding kan de investering ook deels privaat betaald worden.

- Deze dilemma's hebben tot gevolg dat de middelen voor stalaanpassing naar verwachting pas in latere jaren kunnen worden ingezet.
- De inschatting van de totale investeringskosten voor de agrarische sector voor stalaanpassingen in het kader van milieu en dierwaardigheid zijn een veelvoud van de beschikbare middelen voor publieke ondersteuning. Er zal dus een balans gezocht moeten worden tussen de ondersteuning die de overheid kan bieden en het deel dat vanuit de markt gedragen moet worden. De keuze voor het instrument om te ondersteunen en het verdeelmechanisme waarmee de ondersteuning beschikbaar komt zijn hierin erg van belang.

Kenmerk
DGA / 106049972

Toelichting

Managementmaatregelen

- Bij managementmaatregelen kan gedacht worden aan zaken zoals: aanpassingen in het rantsoen, voer- en mestadditieven, weidegang en kleine technische maatregelen zoals het spoelen van stalvloeren en extra mestschuiven.
- Welke managementmaatregelen precies beschikbaar worden als onderdeel van doelsturing is nog afhankelijk van de keuze voor het sturingsmechanisme (KPI) en bijbehorende borgingssystematiek.
- Daarnaast is de beschikbaarheid specifiek voor methaan-remmende voeradditieven afhankelijk van de keuze of deze generiek verplicht zullen worden of dat deze onderdeel worden van bedrijfsspecifieke doelsturing.

Stalmaatregelen

Het stimuleringspakket ten aanzien van stalmaatregelen milieu en dierwaardigheid dat is voorzien richt zich op de volgende maatregelen:

1. Het stimuleren van onderzoek en ontwikkeling van integraal duurzame stallen en het versnellen van het innovatieproces (indicatief €0,1 miljard):
 - a. Praktijkpilots om (nieuwe) emissiearme stalsystemen en praktijkrijp en breed toepasbaar in dierwaardige concepten te maken.
 - b. Onderzoek naar sensor- en datasystemen (emissies en stalklimaat) en detectie (brandgevaarlijke afwijkingen in elektrische apparaten en installaties) - en blussystemen.
 - c. Het adresseren en wegnemen van belemmeringen en risico's bij investeringen in innovatie onder andere via het publiek-private samenwerking (zoals nu in het Regieorgaan 'Versnellen innovatie emissiereductie duurzame veehouderij'.
 - d. Stappen zetten naar een geborgde meetketen om op termijn op bedrijfsniveau continu emissies van ammoniak, broeikasgassen en andere stalemissies te kunnen meten:
 - Doorontwikkeling stalmeetmethoden,
 - Datagebruik- en uitwisseling
 - Juridische aspecten rondom bedrijfsspecifiek meten, en ook het opdoen van kennis en ervaring om op termijn veehouderijbreed een nieuwe wijze van vergunningverlening (doelvoorschriftenvergunningen) beschikbaar te hebben
2. Het stimuleren van investeringen in integraal duurzame stallen (indicatief €1,1 miljard)
 - a. Primair: aanpassingen t.b.v. stikstof (emissiearme stalsystemen en technieken), inclusief sensor- en datasystemen

Directoraat-generaal Agro

- b. Aanpassingen t.b.v. milieu en klimaat, inclusief sensor- en datasystemen
- c. Aanpassingen t.b.v. dierwaardigheid, inclusief sensor- en datasystemen
- d. Aanpassingen t.b.v. brandveiligheid, inclusief detectie- en blussystemen

Kenmerk
DGA / 106049972

Totaalpakket

- Het ondersteunen bij stalaanpassingen en managementmaatregelen is een belangrijk onderdeel van het totale pakket om tot een toekomstbestendige landbouwsector te kunnen komen, maar dit moet wel in de context van een bredere inzet worden gezien.
- Voor het bieden van perspectief voor blijvende en jonge boeren is het van belang om duidelijkheid te creëren over doelen op bedrijfsniveau. Voor deze lange termijn investeringen is oog voor de integraliteit van de opgaven noodzakelijk.
- Bovendien is het loskrijgen van natuurvergunningverlening voor de verduurzaming van agrarische bedrijven een belangrijke randvoorwaarde.
- Met duidelijkheid en ondersteuning krijgen boeren de ruimte om met hun kennis en kunde, vanuit een eigen verantwoordelijkheid te werken aan de toekomstbestendige landbouw.
- Richting de MTF van 22 juni wordt aanvullend op ondersteuning bij stalaanpassingen en managementmaatregelen ondersteunend instrumentarium uitgewerkt waarin ook inzet op onder andere de onderstaande instrumenten wordt afgewogen:
 - Advisering en kennisverspreiding;
 - Inzet van het GLB;
 - Inzet van het ANB;
 - Gebiedsgerichte ondersteunende inzet, w.o. afwaardering en vergoedingen voor extensivering.
 - Afspraken met ketenpartijen voor duurzame afzetmogelijkheden;
 - Versnelling actieplan groei van biologische productie en consumptie;
 - Investeringsagenda 'Innoveren en Investeren in Food & Agri;
 - Versterken uitvoeringskracht.

persoonsgegevens

CONCEPT



Rijksoverheid

Aanbiedingsformulier

voor Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Aanbiedingsformulier voor *

Aanbieding

- (rijks)Ministerraad
- Onderraden
- Ministeriële Taskforce
 - Ministeriële Taskforce Versnelling Woningbouw
 - Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof
 - Ministeriële Taskforce Toekomstige Welvaart en Vestigingsklimaat
 - Ministeriële Taskforce Slagvaardige Overheid
 - Ministeriële Taskforce Asiel en Migratie
 - Ministeriële Taskforce Ondernijning
- Ministeriële Commissies
- Ambtelijke voorportalen

Van 1 *

Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur

Van 2

N.v.t.

Mede namens 1

Selecteer

Mede namens 2

N.v.t.

Mede namens 3

N.v.t.

Type voorstel *

Notitie

CONCEPT

2 van 3

Aanbiedingsformulier voor Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Titel en inhoud

Titel *

Beleidsvoornemens regels en gebieden zoneringsaanpak

Openbare toelichting op inhoud en doelstelling van het voorstel *

Er heeft een voorstel voorgelegd over: Beleidsvoornemens regels en gebieden zoneringsaanpak.

Toelichting niet geschikt voor openbaarmaking

De ambitie is om de aanpak voor zonerings- en kwetsbare watergebieden zoveel mogelijk vergelijkbaar in te zetten. Vanwege de noodzaak tot extensivering, alsmede de overlap in doelen en gebieden is het zaak om deze aanpakken communicatief neer te zetten als één verhaal dat eenduidig en uitlegbaar is richting agrariërs. De specifieke uitwerking van de aanpakken kan op onderdelen verschillen.

Voorgesteld besluit *

Instemmen met het voorstel.

Behandeltraject

Datum aanbieding *

19 mei 2026

Kenmerk *

DGNV / 106270606

Hamerstuk *

 Ja Nee

Voorgaande behandeling *

 Ja Nee

Behandeld door *

Ambtelijke Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Datum voorgaande behandeling *

7 mei 2026

Gevolgen en juridisch kader

Gevolgen rijksbegroting *

 Ja Nee

Gevolgen apparaatsuitgaven *

 Ja Nee

Gevolgen voor regeldruk *

 Ja Nee

Overeenstemming met JenV inzake wetgevingstoets *

 Ja Nee Niet geselecteerd voor toetsing N.v.t.

Overeenstemming met BZK inzake constitutionele toets *

 Ja Nee Niet geselecteerd voor toetsing N.v.t.

Overeenstemming met JenV inzake fouten- en misbruiksignalering *

 Ja Nee, met bijlage Nee, zonder bijlage N.v.t.

Aan EU Notificatie voldaan *

 Ja Nee N.v.t.

Verplichting int. verdragen en/of Europese regelgeving *

 Ja Nee

CONCEPT

3 van 3

Aanbiedingsformulier voor Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Interdepartementale afstemming

Overeenstemming BZK inzake
Uitvoerbaarheidstoets decentrale
overheden (UDO) binnen Europees
Nederland en/of Caribisch Nederland

Ja Nee N.v.t.

Overeenstemming Caribisch
Nederland: is er sprake van comply
or explain? Licht toe

Comply Explain

Extra veld voor toelichting *

n.v.t.

Overeenstemming Aruba, Curaçao en
Sint Maarten *

Ja Nee N.v.t.

Ambtelijk afgestemd *

Ja Nee N.v.t.

in

Overeenstemming bereikt op
ambtelijk niveau *

Ja Nee N.v.t.

Overeenstemming bereikt met

AZ BZ BZK Def EZ Fin
 I&W J&V LVVN OCW SZW VWS

Omschrijving geschilpunten

Geen geschilpunten.

Contactpersonen

Naam *

Contactpersoon 1

Contactpersoon 2

persoonsgegevens

persoonsgegevens

Afdeling *

LGS

LGS

Telefoonnummer *

persoonsgegevens

persoonsgegevens

E-mailadres *

persoonsgegevens@minInv.nl

persoonsgegevens@minInv.nl

Adviesnota MTLNS 19 Mei – Beleidsvoornemens regels en gebieden zoneringsaanpak

Aanleiding

Het kabinet heeft aangekondigd te komen met een zoneringsaanpak rondom stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden. In de MTLNS van 14 april zijn de uitgangspunten voor een zoneringsaanpak uitgewerkt. Zonering kan de motor zijn van een effectief pakket, maar dit hangt af van de politieke keuzes over de invulling van deze aanpak. Twee belangrijke richtinggevende keuzes gaan over het aanwijzen van Natura 2000-gebieden voor zonering, inclusief de breedte van de zones, en een integraal pakket aan regels voor agrarische activiteiten in de zone. Deze richtinggevende keuzes maken het mogelijk om in de komende weken de andere onderdelen van de zoneringsaanpak verder uit te werken.

In juni wordt een besluit voorgelegd over het volledige beleidsvoornemen voor zonering. Dat voornemen vormt de basis om na de zomer met provincies en betrokken partijen in gesprek te gaan voor een concretisering van de aanpak. Ook wordt een planMER uitgevoerd ter beoordeling van de beleidsvoornemens. Pas daarna volgen definitieve keuzes over zones en de regels.

Beslispunten

U wordt gevraagd om in te stemmen met één richtinggevende keuze voor de uitwerking van een pakket aan regels in de zone:

1. *Ambitieniveau voor het uitwerken van een pakket aan regels voor individuele agrariërs in de zone.* In de zone wordt op perceelsniveau een pakket aan regels vastgesteld voor individuele agrariërs (plantaardige teelten en grondgebonden veehouderijsystemen) met een uiterste invoeringstermijn van 2035. Het ambitieniveau van deze regels richt zich op meerdere drukfactoren door een extensivering van het grondgebruik en een extensieve bedrijfsvoering, vergelijkbaar met niveau biologisch. Het is aan de bedrijven zelf welke vorm ze kiezen voor extensivering, bijvoorbeeld door de stap naar biologisch te maken maar het kan ook via natuurinclusieve, circulaire of biodynamische bedrijfsvoering. Daarbij is van belang dat voldoende wordt bijgedragen aan de breedte van de doelen in de zone, waarbij meerdere verdienmodellen, inclusief biologisch, mogelijk blijven.

U wordt ook gevraagd om in te stemmen met een drietal richtinggevende keuzes voor het aanwijzen van gebieden en breedte voor zones:

2. *Waar zoneren:* deze zomer een beleidsvoornemen communiceren voor het verder uitwerken van zones in en rondom 121 stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden, waarbij provincies en andere partijen na de zomer de mogelijkheid krijgen om te reageren op de toepasbaarheid van de beleidsvoornemens van de voorgenomen zonering voor specifieke Natura 2000-gebieden.
3. *Breedte extensiveringszone:* richting geven op het beleidsvoornemen voor de breedte van de zone per Natura 2000-gebied waarbij u kunt kiezen voor:
 - a. Voorkeursoptie 1: Een zone van 1000 meter rond alle 121 stikstofgevoelige N2000-gebieden, gericht op het realiseren van doelen per N2000-gebied in combinatie met een grotere bijdrage aan nationaal doelbereik (KRW, NHV, VHR en vergunningverlening) vanuit zonering. Een keuze voor 1000 meter raakt meer bedrijven (~5500 bedrijven, 250.000ha), maar is tegelijkertijd vanuit meerdere drukfactoren (stikstof, hydrologie, waterkwaliteit en natuurherstel) en landelijke doelen goed te onderbouwen. Per natura 2000 gebied kan bij het voldoende oplossen van drukfactoren (met name stikstof) additionaliteit worden aangetoond, wat weer ruimte biedt voor salderen bij vergunningverlening. Stikstofemissies in de nabijheid van Natura 2000-gebieden hebben een groter effect op natuurherstel omdat een relatief hoger percentage neerslaat als depositie op dit Natura 2000-gebied. Een emissiereductie binnen een zone van 1000 meter ongeveer 2.5x zo effectief is voor natuurherstel als generieke emissiereducties. Ook geeft u met een zone van 1000 meter meer invulling aan bestaande juridische verplichtingen

- (Greenpeace-uitspraak). De 1000-meter zone is daarbij 1 van de 2 voorkeursopties; of
- b. Voorkeursoptie 2: Een combinatie van een zone van 500 meter en 1000 meter met onderscheid naar sectoren. Een zone van 500 meter voor plantaardige teelten en een zone van 1000 meter voor de grondgebruikende veehouderij. Hiermee wordt een middenweg gevonden tussen de verschillende drukfactoren en de impact van zonering op met name de plantaardige teelten. Een risico van deze variant is de mate van complexiteit voor afbakening van de zone en hoe de zoneringsaanpak te ontwerpen voor gemengde bedrijven (zowel plantaardige teelten als veehouderij).
 - c. Voorkeursoptie 3: Een combinatie van bovenstaande, met een zone van 500 meter als uitgangspunt voor het overgrote deel van de N2000-gebieden en een uitbreiding naar een zone voor 1000 meter rond N2000-gebieden waar nodig voor stikstofreductie/natuurherstel. Deze keuze vormt een middenweg tussen een bijdrage aan lokale doelen per N2000-gebied en een bredere inzet op nationale doelen, vooral met betrekking tot de drukfactor stikstof. Een risico van deze benadering is de uitlegbaarheid en de maatschappelijke discussie die ontstaat over de precieze selectie van gebieden met een 1000-meter zone. Indien voor deze optie gekozen wordt komt de selectie van gebieden voor een 1000-meter zone in juni in de MTLNS terug.
 - a. Alternatieve optie: Een zone van 500 meter rond alle 121 stikstofgevoelige N2000-gebieden, gericht op het realiseren van doelen per N2000-gebied. Bij deze optie kiest u ervoor de impact van de zoneringsaanpak op een kleinere groep agrariërs te richten (~3100 bedrijven, 150.000 ha). Tegelijkertijd wordt met een zone van 500-meter een beperktere bijdrage geleverd aan landelijk doelbereik (stikstof, natuurherstel en breder NHV) en bevindt een 500-meter zone zich aan de ondergrens van wetenschappelijke langetermijnverkenningen. Buiten de zone is de aanvullende noodzakelijke inspanning dus groter om de aanvullende stikstofreductie te realiseren, dit zal gerealiseerd moeten worden ofwel door vermindering van de veedichtheid in meer gebieden ofwel door beëindiging, aanvullend op doelsturing. De 500-meter zone is daarmee geen voorkeursoptie.; of
4. *Werkingsgebied regels hydrologie en waterkwaliteit*: een algemene instructieregel uitwerken die provincies vraagt met het oog op de hydrologie en waterkwaliteit van Natura 2000-gebieden een passend werkingsgebied waarbinnen regels voor agrarische activiteiten gaan gelden vast te stellen. Deze begrenzing omvat ten minste de grens van de zone, maar wordt aangepast langs de kenmerken van het hydrologisch systeem. Nb. De zoneringsaanpak zelf is breder, bevat ook overige maatregelen die provincies en waterschappen gaan nemen ten behoeve van hydrologie, anders dan regels voor agrariërs. Denk hierbij aan maatregelen zoals aanpassingen van het peilopzet, hermeanderen van beken of aanleg van retentiebossins. Deze maatregelen van provincies en waterschappen behoeven geen juridische begrenzing.

Toelichting – Uitgangspunten Zoneringsaanpak (alle beslispunten) □

Zonder gebiedsgerichte maatregelen rondom Natura 2000-gebieden kan verslechtering niet worden gestopt. Om deze potentie te realiseren dienen richtinggevende keuzes gemaakt te worden op de kaders van de zoneringsaanpak, waar te zoneren en met welke regels. Dit stuk behandelt deze keuzes.

Het maken van deze keuzes heeft veel impact op agrarische bedrijfsvoering en zal maatschappelijk gevoelig zijn. Dit vereist stevige onderbouwing en een goed zicht op de exacte uitwerking van deze keuzes. Er wordt onderzoek opgesteld om zowel de milieugevolgen als de sociaal-economische gevolgen te onderzoeken, waaronder een planMER. Dit biedt een verdere onderbouwing voor het vaststellen van kaders voor de zoneringsaanpak. Ook vereist dit een gedegen communicatiestrategie zowel bij het aankondigen van de beleidsvoornemens in de zomer en in het proces daarna bij het verder concretiseren van deze beleidsvoornemens. In de MTLNS van 9 juni

wordt dieper ingegaan op het proces na de zomer en de interbestuurlijke samenwerking bij de uitwerking van deze beleidsvoornemens.

Deze nota richt zich primair op zones rond N2000-gebieden. Er is samenhang tussen deze zones en de kwetsbare watergebieden, zowel qua ruimtelijke overlap als qua opgaves en oplossingsrichting, een algemene beweging richting een extensieve vorm van landbouw. De aanpak voor de kwetsbare watergebieden wordt gebaseerd op de zoneringsaanpak. Een uitwerking van de aanpak voor de kwetsbare watergebieden ligt voor in de MTLNS van 9 juni.

Met deze richtinggevende keuzes zet het Kabinet een belangrijke stap richting natuurherstel. De komende maanden zijn nodig om de zoneringsaanpak met provincies verder in te vullen. Een voorstel voor dit interbestuurlijke proces ligt tevens voor in de MTLNS van 9 juni.

In het Coalitieakkoord is opgenomen dat het Rijk al in 2026 in vijf gebieden daadwerkelijk begint met de gebiedsgerichte aanpak. Dit wordt vormgegeven middels de inzet op prioritaire gebieden waarover u in deze MTLNS separaat geïnformeerd wordt.

Toelichting beslispunt 1: Ambitieniveau regels

In de aangewezen zones gaan we op perceelsniveau een pakket aan regels vaststellen voor individuele agrariërs (plantaardige teelten als grondgebonden veehouderijsystemen) met een uiterste invoeringstermijn van 2035, en voor onderdelen van het pakket eerder waar mogelijk. Het ambitieniveau van deze regels richt zich op meerdere drukfactoren door een extensivering van het grondgebruik en een toekomstperspectief dat aansluit bij extensieve biologische bedrijfsvoering (zowel plantaardige teelten als grondgebonden veehouderijsystemen). Biologische landbouw biedt binnen de zone perspectief voor blijvende agrariërs omdat het bijdraagt aan de doelen van zoneringsaanpak, wettelijk geborgd is en een aantoonbaar verdienmodel kent.

De voorgestelde regels in deze notitie zoeken daarmee naar een balans tussen landbouw en natuur in de zone. De regels richten zich (primair) op extensivering van de grondgebruikende veehouderij en plantaardige teelten. Voor regels met betrekking tot stalemissies uit de melkveehouderij en de intensieve veehouderijsectoren is aansluiting vereist bij de doelsturingssystematiek. Voor de zoneringsaanpak bezien we een aanpak van deze emissies in samenhang met deze besluitvorming. De zoneringsaanpak richt zich op drukfactoren van landbouw gezien de relatief grote druk van de sector op overbelaste Natura 2000-gebieden. In de vertaling naar maatwerk per gebied zal daarbij ook gekeken worden naar specifieke emitters als een lokale fabriek of verkeerskruispunt wanneer die een substantiële belasting voor het Natura 2000-gebied vormen, conform eerder vastgestelde uitgangspunten.

Op basis van analyses van het PBL en de Ecologische Autoriteit is het advies om een generieke integrale zoneringsaanpak te richten op 5 zaken die aangepakt moeten worden rondom Natura 2000-gebieden: 1) het verminderen van stikstofdepositie, 2) het verbeteren van de hydrologie (verdroging), 3) het verbeteren van de waterkwaliteit, 4) een bredere aanpak van gewasbeschermingsmiddelen en 5) uitbreiding van leefgebied en verminderen versnippering. Door breed naar drukfactoren te kijken in relatie tot landbouw en grondgebruik in de zoneringsaanpak rondom de N2000-gebieden is er de mogelijkheid om de juiste maatregelen te nemen. Bij onvoldoende inzicht of zicht op maar een beperkt aantal drukfactoren is het niet mogelijk om een goede huidige staat van de omgevingscondities in te schatten en wat het effect zal zijn van de maatregelen. Voorbeelden van de drukfactoren zijn verzuring, vermisting, verontreiniging, verdroging en versnippering (voor een volledige lijst, zie Standaardlijsten drukfactoren en maatregelen van de WUR).

Waar mogelijk en nodig sluiten de gestelde regels aan bij de biologische verordening. Denk hierbij aan een verbod kunstmestverbruik conform de biologische verordening. Voor gewasbeschermingsmiddelen is het doel van de aanpak om te komen tot een geborgd pakket aan regels tweeledig; waarbij het enerzijds de drukfactor op het N2000-gebied in de zone oplost en anderzijds voorkomt dat gebruik van gewasbeschermingsmiddelen negatieve gevolgen heeft voor de bedrijfsvoering van biologische naburige percelen. Daarbij staat de beweging naar een extensieve vorm van landbouw centraal waarbij, in de uitwerking van de regels en in samenhang

met het convenant gewasbeschermingsmiddelen, onderzocht wordt of er naast aansluiting bij de biologische verordening voor een verbod op het gebruik van chemische synthetische gewasbeschermingsmiddelen ook mogelijkheden zijn om via gerichtere verboden en inzet op reductie door innovatie en technologie (precisielandbouw) dezelfde doelstelling gerealiseerd kan worden.

Niet voor iedere regel en drukfactor is het mogelijk of relevant aan te sluiten bij de biologische verordening. Zo is voor veebezetting het uitgangspunt dat we het ambitieniveau van de regel vaststellen op het niveau van een gemiddeld biologisch bedrijf. Te denken valt aan een regel op grondgebondenheid (bijv. GVE/ha) of mestplaatsingsruimte dat past bij gemiddelde biologische melkveehouderij. Ter illustratie, voor GVE/ha komt dit neer op een gemiddelde GVE/ha van 2,2 in Nederland naar een 1,5 GVE/ha voor een gemiddelde biologische melkveebedrijf. Voor een mogelijke regel op mestplaatsingsruimte wordt nog uitgewerkt welke hoogte inpasbaar is voor het niveau van biologische landbouw. Dit betekent dat biologische bedrijven die nog niet aan dit gemiddelde voldoen alsnog in beweging moeten komen. Voor gangbare landbouwbedrijven betekent dit een omslag in de bedrijfsvoering en verandering in het verdienmodel op meerdere onderdelen van de bedrijfsvoering (kunstmest, gewasbeschermingsmiddelen). Niet elk bedrijf zal deze omslag kunnen of willen maken. Voor het realiseren van het toekomstperspectief van een extensieve vorm van grondgebruik is het belangrijk dat grond van stoppende boeren in de zone terecht komt bij de blijvende boeren. Om bijvoorbeeld de beweging naar een lagere GVE-norm mogelijk te maken zal ongeveer ~35% van de melkveebedrijven in de zone moeten stoppen om ruimte te bieden voor de blijvers. Dit zal deels ingevuld worden met bedrijven die stoppen vanwege gebrek aan bedrijfsopvolging, plus een aanvullende prikkel vanuit de zoneringsaanpak waardoor meer bedrijven zullen overwegen te stoppen.

Biologische landbouw is niet het enige toekomstperspectief waar plaats voor is in de zone, dit kan ook een andere vorm van extensieve en natuurinclusieve landbouw zijn. Denk hierbij ook aan extensieve bedrijfsvormen, zoals biodynamische bedrijven (biologisch-plus keurmerk, gecertificeerd middels het Demeter-keurmerk), EKO gecertificeerde bedrijven (biologisch-plus keurmerk) bedrijven met zware beheerpakketten ANB, bedrijven die met een gesloten balans werken of regeneratieve landbouw (ReGeNL). Belangrijk uitgangspunt hierbij is dat het type bedrijfsvoering niet leidend is zolang de extensieve bedrijfsvoering maar voldoet aan de gestelde regels welke gebaseerd worden op het niveau van een gemiddeld biologisch bedrijf. Het staat bedrijven daarbij uiteraard vrij te voldoen aan de regels zonder daadwerkelijk de omslag naar een (gecertificeerd) biologische bedrijfsvoering te maken.

Een stevige prikkel op vraagcreatie voor biologische producten is randvoorwaardelijk voor een reëel toekomstperspectief, zowel in binnen als buitenland. Middels het actieplan 'groei van biologische productie en consumptie' wordt ingezet op het versterken van de markt. Stevigere inzet op de vraagkant dan nu opgenomen in het actieplan is echter nodig voor een robuust toekomstperspectief in de zone.

Met de zoneringsaanpak stuurt u primair op regels op perceelsniveau. Dat brengt een aantal kanttekeningen met zich mee. Allereerst is er sprake van een bredere werking van zoneringsmaatregelen omdat ieder agrarisch bedrijf met een perceel in de zone te maken krijgt met deze regels voor de percelen in de zone, ook wanneer de bedrijfslocatie zelf niet in de zone ligt.. Ten tweede, voor bedrijven met een klein aandeel van de percelen in de zone ten opzichte van de totale bedrijfsvoering zullen de regels op perceelsniveau niet per definitie leiden tot een extensieve bedrijfsvoering voor het hele bedrijf. Ten derde, is dit een belangrijk aandachtspunt voor de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van regels die bijv. voor de mestwetgeving plaatsvindt op bedrijfsniveau. In de verdere uitwerking van de regels en zones zijn dit belangrijke aandachtspunten.

Toelichting beslispunt 2: Aanwijzen gebieden

Om ruimte te creëren in de vergunningverlening moet een totaalpakket aan generieke en gebiedsgerichte maatregelen ervoor zorgen dat ten minste (dreigende) verslechtering van Natura 2000-gebieden wordt tegengegaan.

Voor 121 stikstofgevoelige N2000-gebieden (van in totaal 162 gebieden) zijn natuurdoelanalyses opgesteld en hebben we een stevige inhoudelijke basis voor het motiveren van gebiedsgerichte maatregelen en zonering. Er is voor deze Natura 2000-gebieden sprake van (dreigende) verslechtering. Ecologisch is er daarmee geen basis voor een verder onderscheid. Op grond van de habitatrichtlijn moet verslechtering worden voorkomen of tegengegaan. Dat geldt voor alle gebieden waar sprake is van (dreigende) verslechtering.

Provincies hebben op basis van systeemanalyses specifiekere inzichten per Natura 2000-gebied. Die inzichten zijn bruikbaar om vanaf de zomer een proces in te richten om per gebied tot aangescherpte inzichten te komen over de toegevoegde waarde van zonering om (dreigende) verslechtering gekoppeld aan meerdere drukfactoren op te lossen. Dat zorgt voor maatwerk binnen, en draagvlak bij, de provincies en zal ertoe leiden dat niet voor alle 121 gebieden, noch overall rondom elk gebied, zonering nodig zal zijn, bijvoorbeeld omdat er geen agrarische activiteiten zijn in de zone. Met de richtinggevende keuze nu voor de 121 gebieden zorgt er wel voor dat het Rijk ook een belangrijk deel van de bestuurlijke 'pijn' op zich neemt.

Toelichting beslispunt 3&4: Breedte van zones

Er dient ook een keuze te worden gemaakt voor de breedte van een zone die het best past bij het doel van de aanpak en aansluit op het merendeel van de Natura 2000-gebieden.

Om nationaal doelbereik voor stikstof te realiseren en overal te komen tot natuurherstel is meer nodig dan de optelsom van generieke reducties en het ambitieniveau binnen de zone. Eventuele aanvullende stikstofreductie om conform het coalitieakkoord voldoende te doen voor het behalen van de doelen voor ieder Natura 2000-gebied moet daarmee buiten de zone worden gezocht. Afhankelijk van de grootte van de zone is deze restopgave voor aanvullende stikstofreductie groter of kleiner.

Een keuze voor de breedte van de zone kan niet los gezien worden van een bredere toekomstvisie van de landbouw in Nederland. PBL geeft aan dat om doelbereik te realiseren naar 2050 voor natuur, water en klimaat een zone van 500 meter passend is wanneer de gehele Nederlandse landbouw een beweging maakt naar een extensieve vorm van landbouw. Een alternatief scenario van PBL is een zone van 2000 meter passend bij een bredere beweging naar een hoog-technologische landbouw. Voor een zone van 2000 meter ontbreken echter de financiële middelen en ligt de nadruk sterk op nationaal doelbereik (en reductie van het stikstofdeken). Daarbij is het ook waarschijnlijker dat de dominante beweging van de landbouw in Nederland een mengvorm is met meer nadruk op hoogtechnologische landbouw in gebieden waar het kan en meer nadruk op extensivering in kwetsbare gebiedstypes (zones N2000, maar ook veenweide, beekdalen en grondwaterbeschermingsgebieden). Een zone van 1000 meter is daarmee een tussenvorm in deze scenario's, terwijl een zone van 500 meter meer aan de ondergrens zit.

Bij een keuze voor een zone van 1000 meter wordt ingezet op een zoneringsaanpak die zowel bijdraagt aan het realiseren van lokale doelen per Natura 2000-gebied als een grotere bijdrage levert aan nationaal doelbereik door reductie van stikstofemissies en -depositie (3 kton N/jaar). De zoneringsaanpak heeft in deze variant impact op een grotere groep agrariërs binnen de zone (5500 bedrijven, 250.000ha), maar buiten de zone is de aanvullende noodzakelijke inspanning kleiner om de aanvullende stikstofreductie te realiseren.

Een keuze voor 1000 meter raakt meer bedrijven, maar is tegelijkertijd vanuit meerdere drukfactoren en landelijke doelen goed te onderbouwen. Stikstofemissies in de nabijheid van Natura 2000-gebieden hebben een groter effect op natuurherstel omdat een relatief hoger percentage neerslaat als depositie op dit Natura 2000-gebied. Deze relatie tussen emissies en depositie heet de depositiepotentie. Landelijk is de gemiddelde depositiepotentie van stikstofemissies 1,1%. Binnen een zone van 500 meter (3%) en binnen een zone van 1000 meter (2,6%) is de depositiepotentie aanzienlijk hoger dan het landelijk gemiddelde. Dat betekent dat emissiereductie binnen een zone van 1000 meter ongeveer 2.5x zo effectief is voor natuurherstel als generieke emissiereducties. De verspreiding van gewasbeschermingsmiddelen naar Natura 2000-gebieden vindt zowel plaats over kleinere afstanden (primair via drift ca. 250m) als voor een veel groter gebied (atmosferische depositie ca. 3km).

Naast de drukfactoren per Natura 2000-gebied dient het Kabinet ook bredere doelen te realiseren op de KRW en NHV. Zonering kan hier een stevige bijdrage aanleveren. Binnen de NHV is er een sterke relatie tussen extensieve landbouw en de doelen voor het tegengaan van verslechtering en mogelijk maken van verbetering (art. 4), de doelen voor bestuivers (art. 10), en landbouwecosystemen (art. 11). Met een zone van 1000 meter wordt een stevigere bijdrage geleverd aan deze nationale doelen. Kortom, vanuit zowel lokale drukfactoren alsmede bredere nationale doelen zijn er ecologische redenen voor een ruimere zonering.

Bij een keuze voor 500 meter staat het realiseren van doelen per N2000-gebied centraal in combinatie met het richten van de impact van de zoneringsaanpak op een kleinere groep agrariërs (3100 bedrijven, 150.000 ha). Met een zone van 500 meter is de bijdrage aan de nationale reductie van stikstofemissies (deken) en -depositie echter kleiner (1,7 kton N/jaar). Buiten de zone is de aanvullende noodzakelijke inspanning dus groter om de aanvullende stikstofreductie te realiseren. Deze aanvullende stikstofreductie zal gerealiseerd moeten worden ofwel door vermindering van de veedichtheid in meer gebieden ofwel door beëindiging, aanvullend op doelsturing.

Per Natura 000-gebied kan bij het voldoende oplossen van drukfactoren (met name stikstof) additionaliteit worden aangetoond, wat weer ruimte biedt voor salderen bij vergunningverlening. Op basis van bovenstaande argumenten zijn er daarbij twee voorkeursopties, namelijk een zone van 1000 meter of een combinatie van een zone van 500 meter met uitbreiding naar 1000 meter voor natuurherstel/stikstofreductie. Met deze breedte van zones levert u direct een grotere bijdrage aan nationale doelen (bijv. NHV) geeft u meer invulling aan bestaande juridische verplichtingen (Greenpeace-uitspraak).

Het is niet zinvol om het werkingsgebied van regels die bijdragen aan hydrologie en waterkwaliteit enkel binnen deze uniforme afstand te beperken. De kenmerken van het hydrologisch systeem zijn bepalend voor het nemen van effectieve maatregelen en de geometrische begrenzing van een zone. Deze kenmerken variëren sterk per N2000-gebied. Regels die met het oog op waterkwaliteit en verdroging worden gesteld zullen in elk geval in de standaardzone van 500-1000 meter gaan gelden. Daarnaast wordt aan provincies en waterschappen gevraagd om te bepalen in welke bredere zone deze regels moeten gelden met het oog op systeemherstel van het N2000-gebied.

Systeemanalyses per gebied geven inzicht in de lokale drukfactoren en vormen de meest zuivere onderbouwing voor een passende begrenzing van de zone per gebied, waarbij de uitkomst kan zijn dat er per drukveroorzakende activiteit een verschillende zone past. Dit kan variëren per gebied en bijvoorbeeld ook per drukfactor. Een voorbeeld hiervan zijn gewasbeschermingsmiddelen. De verspreiding van gewasbeschermingsmiddelen naar Natura 2000-gebieden vindt zowel plaats over kleinere afstanden (primair via drift ca. 250m) als voor een veel groter gebied (atmosferische depositie ca. 3km). Voor gewasbeschermingsmiddelen is het, vooral voor drift, ook mogelijk om in te zetten op reductie door innovatie en technologie bijv. hoogtechnologische productie, waarbij precisielandbouw de norm is. Tegelijkertijd zijn er bredere verspreidingsmechanismes zoals via water en insecten. Het opstellen, actualiseren of aanscherpen van deze systeemanalyses kost echter veel tijd en legt een groot deel van de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor het tot stand doen komen van de zones bij provincies neer. Een schillenmodel van verschillende zones met verschillende regels voor verschillende drukfactoren is daarnaast complex voor de ondernemer, moeilijk uitvoerbaar en handhaafbaar, en leidt tot een zeer variërend speelveld per Natura 2000-gebied.

Bijlage 1 - Toelichting bij adviesnota MTLNS 19 mei Beleidsvoornemens voor kaders van de zoneringsaanpak

Aanleiding

In deze bijlage wordt een uitgebreide toelichting gegeven bij de beslispunten voor de zoneringsaanpak op de MTLNS van 19 mei. Het gaat hierbij over beslispunten met betrekking tot het aanwijzen van gebieden, en de breedte van zones, en beslispunten over het normeren van agrarische activiteiten in de zone. Deze bijlage is opgebouwd uit drie delen. Allereerst een toelichting hoe een normerend zich verhoudt tot de bredere zoneringsaanpak en het realiseren van doelen per N2000-gebied. Vervolgens een inhoudelijke toelichting bij de beslispunten voor het normerende pakket en het aanwijzen van gebieden.

Deel 1: Hoe past een normerend pakket binnen de bredere zoneringsaanpak en breder doelbereik?

Het normerende pakket op het niveau biologisch moet leiden tot een extensivering van de grondgebonden veehouderij en plantaardige teelten. Daar zit een filosofie achter over de rol van regels binnen een breder proces om te komen tot extensivering.

1. In de zone gelden in principe de generieke regels voor agrarische bedrijven door middel van bedrijfsspecifieke emissienormen. Met de inzet op bedrijfsspecifieke emissienormen wordt ingezet op het maximaal technisch haalbare potentieel voor individuele bedrijven door middel van managementmaatregelen en technische maatregelen.
2. Aanvullend stellen we heldere regels specifiek voor de zone om te komen tot extensivering van de grondgebonden veehouderij en plantaardige teelten.
3. Deze regels voor agrarische activiteiten worden gesteld met een ruime invoeringstermijn (hierbij wordt gedacht aan 2035). Dit brengt een proces van zorgvuldig opties afwegen op gang bij bedrijven en gebieden waarin zij langjarig gaan bekijken hoe zij de agrarische activiteiten en grondgebruik passend gaan maken bij de regels. Een deel van de bedrijven zal hierbij moeten stoppen of verplaatsen, een deel zal moeten extensiveren. Voor overige regels, denk bijvoorbeeld aan regels voor het tegengaan van ongewenste ontwikkelingen, kan per regel bekeken worden wat een gewenste invoeringstermijn is.
4. Om dit proces van extensivering en beëindiging te ondersteunen is een stevig pakket aan faciliterend beleid nodig, onder meer bestaande uit een vrijwillige beëindigingsregeling voor de stoppers, regelingen voor extensivering van de blijvers, zoals afwaardering van gronden en omschakelpremies naar biologisch, samen met de juridisch vereiste nadeelcompensatie (MTLNS 23 juni). Voor het realiseren van dit toekomstperspectief is het belangrijk dat grond van stoppende boeren in de zone zoveel mogelijk terecht komt bij de blijvende boeren. Het kan zijn dat andere urgente, maatschappelijke opgaven binnen de zones, zoals woningbouw, defensie en energieprojecten ruimte vragen. Hiervoor wordt een afwegingskader ontwikkeld (MTLNS 9 juni).
5. Breder is een inzet nodig op langjarig toekomstperspectief (bijv. via het ANB en stimulering biologische vraagkant) en bredere ondersteuning in de gebieden door gebiedsprocessen, maatwerk, zaakbegeleiders en andere vormen van ondersteuning om deze beweging mogelijk te maken (MTLNS 23 juni).
6. Voor de borging en de helderheid is een stok achter de deur nodig wanneer agrariërs uiteindelijk niet voldoen aan de norm.

Het normerend pakket is een grote stap, maar voor veel gebieden zal extensivering van plantaardige teelten en grondgebonden veehouderij onvoldoende zijn om te komen tot het realiseren van doelen per N2000-gebied. Daarbij is het belangrijk om ook te kijken naar een aanvullende inzet op de intensieve veehouderij in de zone. Ook grijpen de gestelde regels niet in op alle drukfactoren (met name hydrologie en uitbreiding natuurareaal). Om op gebiedsniveau te sturen op een aanvullende extensivering en breder doelbereik kan daarbij gedacht worden aan:

1. Een vrijwillige verdergaande extensivering van grondgebonden veehouderij en plantaardige teelten in de zone dan vastgesteld via het normerende pakket (gemiddeld niveau biologisch), dit kan bijvoorbeeld door middel van een combinatie biologische landbouw met ANB-pakketten. Onderstaande illustratie geeft een voorbeeld van deze mate van extensivering waarbij de huidige inzet verder gaat dan enkel biologisch door 1) aanvullend regels vast te stellen op het niveau van een gemiddeld biologisch bedrijf en 2) aanvullend regels te stellen voor hydrologie en in te zetten op hydrologische inrichtingsmaatregelen resulterend in een groter effect op gebiedsniveau (zie onderstaand punt 2);
2. Een inzet in de zone voor brede inrichtingsmaatregelen voor natuurherstel en hydrologisch systeemherstel ten behoeve van drukfactoren (bijv. watersysteem, versnippering, en uitbreiden areaal) en doelen voor de KRW, NHV en VHR. Voldoende waterbeschikbaarheid en tegengaan van verdroging is niet alleen van belang voor de natuur maar ook voor extensieve vormen van landbouw in de zone. Voor hydrologische inrichtingsmaatregelen en natuurinrichtingsmaatregelen kan een aanvullende inzet buiten de zone benodigd zijn. Zie hiervoor ook uitgangspunt 3 van de zoneringsaanpak zoals vastgesteld in de MTLNS van 14 april 2026. De uitwerking hiervan volgt in de MTLNS van 23 juni.
3. Een aanvullende bijdrage vanuit met name de intensieve veehouderij, gericht op beëindiging; Zie hiervoor ook uitgangspunt 4 van de zoneringsaanpak zoals vastgesteld in de MTLNS van 14 april 2026. De uitwerking hiervan volgt in de MTLNS van 23 juni.

Deel 2: Toelichting Beslispunt 1 - normeren van agrarische activiteiten in de zoneringsaanpak

Beoogde doel en benodigde beweging

Voor het concretiseren van beleidsvoornemens voor de zoneringsaanpak zijn eerder uitgangspunten vastgesteld in de MTLNS van 14 april. Twee beleidsvoornemens zijn daarbij fundamenteel voor de gevraagde besluiten in deze nota:

1) *Het hoofddoel van zoneringsaanpak rond Natura 2000-gebieden is een brede aanpak van alle drukfactoren die zijn verbonden aan de landbouw en grondgebruik, waaronder stikstof en hydrologie, en VHR/NHV- en KRW-doelen om te komen tot systeemherstel.*

2) *Het toekomstperspectief van de grondgebonden landbouw in de zone is extensief, bijvoorbeeld biologisch of natuurinclusief.*

Op basis van bovenstaande uitgangspunten dient er een balans gevonden te worden tussen het gericht sturen op het oplossen van drukfactoren per N2000-gebied en het breder sturen op een transitie naar een extensieve vorm van landbouw. Het doel is om met de zoneringsaanpak lokale drukfactoren op te lossen. Drukfactoren voortkomend vanuit stikstof zijn daarbij niet enkel met zoneringsaanpak rond N2000-gebieden op te lossen. Om te komen tot nationaal doelbereik en natuurherstel voor ieder N2000-gebied is voor de drukfactor stikstof vermoedelijk nog meer nodig, bovenop de generieke reductie van 42 tot 46% en de reductie door middel van zoneringsaanpak. Deze aanvullende emissiereductie zal dan buiten de zoneringsaanpak moeten worden gerealiseerd.

Scope van de regels in de zone

In zones rond 120 stikstofgevoelige N2000-gebieden is op basis van RIVM-cijfers gemiddeld genomen ca. 50% van de ammoniakemissies en 60% van de depositie op de N2000-gebieden vanuit de landbouw in de zone afkomstig van veldemissies gekoppeld aan de grondgebonden landbouw (bijv. melkveehouderij en plantaardige teelten). Daarbij is er stevige variatie tussen individuele N2000-gebieden. Met de inzet op bedrijfsspecifieke emissienormen wordt ingezet op het maximaal technisch haalbare potentieel voor individuele bedrijven door middel van managementmaatregelen en technische maatregelen. Met deze nota wordt een aanvullend normerend pakket ontwikkeld dat stuurt op extensivering van het grondgebruik voor plantaardige teelten en grondgebonden veehouderijsystemen (bijv. melkvee). Deze nota richt zich niet op regels voor de intensieve veehouderij (MTLNS 23 juni). Daarbij richt deze nota zich primair op zones rond N2000-gebieden en de richtinggevende keuzes voor de daar geldende regels.

Tegelijkertijd heeft dit Kabinet breder aandacht voor de vier kwetsbare gebiedstypen: overgangszones rondom Natura 2000 gebieden, veenweiden, beekdalen en grondwaterbeschermingsgebieden. Er is samenhang tussen deze kwetsbare gebiedstypen, zowel qua ruimtelijke overlap als qua opgaves en oplossingsrichting, een algemene beweging richting een extensieve vorm van landbouw. De aanpak voor de kwetsbare watergebieden zal daarbij zoveel mogelijk aansluiten bij de zoneringsaanpak.

Ambitieniveau voor de regels in de zone?

Hierbij is het voorgestelde uitgangspunt om voor de aangewezen zones op termijn een extensieve bedrijfsvoering voor de grondgebonden landbouw de norm te maken. Per regel voor de drukfactoren wordt daarbij allereerst gekeken of er aangesloten kan worden bij de biologische verordening/bedrijfsvoering. Concreet betekent dit dat voor de normen binnen zones wordt aangesloten bij het verbod op het gebruik van chemische synthetische gewasbeschermingsmiddelen en kunstmestverbruik conform de biologische verordening. Ook wordt er gedacht aan regels voor drukfactoren die geen onderdeel zijn van de biologische verordening. Hierbij is het uitgangspunt dat we het ambitieniveau van de regel vaststellen op het niveau van een gemiddeld biologisch bedrijf. Te denken valt aan een regel op grondgebondenheid (bijv. GVE/ha) of mestplaatsingsruimte dat past bij gemiddelde biologische melkveehouderij. Ter illustratie, voor GVE/ha komt dit neer op 1,5 GVE/ha voor een gemiddelde biologische melkveebedrijf. Voor een mogelijke regel op mestplaatsingsruimte wordt nog uitgewerkt welke hoogte inpasbaar is voor het niveau van biologische landbouw, waarbij ook gekeken wordt naar aansluiting bij de bestaande Subsidieregeling Samenwerking in veenweiden en overgangsgebieden N2000 (100-150 kg stikstof per ha per jaar). Daarbij is een belangrijk gegeven dat er met betrekking tot het niveau van grondgebondenheid en mestgebruik grote variaties zijn tussen biologische bedrijven. Voor individuele biologische bedrijven is dus een inspanning vereist om te voldoen aan de normen voor een gemiddeld biologisch bedrijf.

Randvoorwaardelijk voor een volwaardig toekomstperspectief voor extensieve landbouw in de zone is het stimuleren van de vraag naar producten vanuit de extensieve landbouw in de zones in balans met het stimuleren van aanbod, zowel in binnen- als buitenland. Middels het actieplan 'groei van biologische productie en consumptie' wordt al ingezet op het versterken van de markt. Eén van de maatregelen is het maken van afspraken met supermarkten over het aanbieden van meer biologische zuivel en rundvleesproducten. Ook wordt verkend of een inkoop of bijmeng verplichting kan bijdrage aan het bieden van de zekerheid over de afzet. Biologische landbouw is niet het enige toekomstperspectief waar plaats voor is in de zone, dit kan ook een andere vorm van extensieve en natuurinclusieve landbouw zijn. Denk hierbij ook aan extensieve bedrijfsvormen, zoals biodynamische bedrijven (biologisch-plus keurmerk, gecertificeerd middels het Demeter-keurmerk), EKO gecertificeerde bedrijven (biologisch-plus keurmerk) bedrijven met zware beheerpakketten ANB, bedrijven die met een gesloten balans werken of regeneratieve landbouw (ReGeNL). Belangrijk uitgangspunt hierbij is dat het type bedrijfsvoering niet leidend is zolang de extensieve bedrijfsvoering maar voldoet aan de gestelde regels welke gebaseerd worden op het niveau van een gemiddeld biologisch bedrijf.

Het is vervolgens aan de bedrijven zelf of ze de volledige stap naar biologisch maken inclusief de bredere regels in de verordening, keurmerken en verantwoording die daar onderdeel van zijn. Het stellen van regels op het niveau van een biologische landbouw, betekent nadrukkelijk niet dat alle bedrijven in de zone biologisch moeten worden. Wel biedt het een wenkend perspectief voor de blijvende agrariërs omdat het al bewezen duurzaam is, wettelijk geborgd is en een aantoonbaar verdienmodel kent. Onderzoeken van de WUR laten namelijk zien dat de biologische melkveebedrijven een positieve bijdrage leveren aan de opgaven van de landbouw op het gebied van natuur (minder stikstofemissies), klimaat (broeikasgas- en methaanemissies iets lager), bodemkwaliteit (meer blijvend grasland), meer biodiversiteit, waterkwaliteit (minder stikstof- en fosfaatbodemoverschot) en meer dierenwelzijn (meer weidegang, lager antibioticagebruik). Ook biologische plantaardige teelten scoren in de breedte positief op de doelen voor natuur, water en klimaat (zoals de WUR-studie 'Het perspectief van biologische landbouw', Migchels et al (2023)).

De benodigde beweging in zones en de hierboven genoemde denkrichting voor regels, gaat veel vragen van agrarische bedrijven. Dat extensieve landbouw de norm wordt betekent dat er in de toekomst niet voor alle agrarische bedrijven in een gebied plek zal zijn. In het gebiedsproces zal de puzzel van verplaatsters, blijvers en stoppers moeten worden gelegd. Inzet op stoppers en verplaatsters is nodig om doelbereik te realiseren om de extensivering mogelijk te maken. Voor het realiseren van dit toekomstperspectief is het belangrijk dat grond van stoppende boeren in de zone zoveel mogelijk terecht komt bij de blijvende boeren. Het kan zijn dat andere urgente, maatschappelijke opgaven binnen de zones, zoals woningbouw, defensie en energieprojecten ruimte vragen. In de MTLNS van 9 juni ligt een afwegingskader voor over omgaan met grond in de zone in relatie tot de verschillende maatschappelijke opgaven. Voor gangbare landbouwbedrijven betekent dit een grote verandering op veel manieren, die een omslag vraagt in de wijze waarop landbouw wordt bedreven en het verdienmodel. Niet elk agrarisch bedrijf zal deze omslag kunnen maken. Hoewel de regels inpasbaar zullen zijn in biologische bedrijfsvoering, krijgen ook biologische bedrijven in zones te maken met aanvullende regels en daarvoor benodigde inspanningen om te komen tot doelbereik.

Met de zoneringsaanpak stuurt u primair op regels op perceelsniveau. Dat betekent dat ieder bedrijf met een perceel in de zone te maken krijgt met deze regels voor het deel van het bedrijf/percelen dat in de zone ligt. Sturen op perceelsniveau leidt namelijk niet per definitie tot extensievere bedrijven, zeker niet voor bedrijven met een klein deel van hun areaal in de zone. Daarnaast geldt dat een dergelijke aanpak op perceelsniveau een grote externe werking kent: Bedrijven buiten de zone, maar met percelen in de zone zullen te maken krijgen met strenge regels voor een deel van hun bedrijf. Dit kan in sommige leiden tot economische inefficiënte bedrijven. In de nota over gebieden en begrenzing is aangegeven dat provincies bij de geometrische begrenzing van de zones rekening houden met de kavelstructuur en met landschappelijke eenheden. In de verdere uitwerking van de aanpak kan hiermee rekening worden gehouden door bijvoorbeeld het gebiedsspecifiek afbakenen van zones, rekenregels waarmee een koppeling wordt gemaakt tussen percelen en bedrijven en een lange termijn grondstrategie (bijv. kavelruil/herverkaveling) waarbij extensieve bedrijven geclusterd worden in een zone. Provincies die al stappen hebben gezet met het uitwerken van een zoneringsaanpak hebben hier reeds ervaring. Het Rijk kan leren van deze voorbeelden om tot een effectieve en doelmatige aanpak te komen. Dit zijn echter wel langjarige processen waarbij het dus van belang is om een voldoende ruime invoeringstermijn voor de regels te hanteren.

Contouren van een normerend pakket

Op basis van adviezen van het PBL en de Natuurdoelanalyses van Ecologische Autoriteit is inzichtelijk welke drukfactoren een rol spelen in het merendeel van de Natura 2000-gebieden en daarmee onderdeel zouden moeten zijn van een uniforme aanpak. Concreet gaat het dan om het reduceren van stikstofemissies en -depositie, uitbreiding en verbinding van natuurgebieden, herstel van het hydrologisch systeem, verbeteren van de waterkwaliteit en een reductie van het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen die negatieve gevolgen hebben voor de instandhouding van het gebied. Specifiek voor gewasbescherming wordt daarbij ook rekening gehouden met het aansluiten bij afspraken die er worden gemaakt met sectoren en andere partijen in het convenant over gewasbescherming.

Het ontwerpen van een integraal normerend pakket richten we daarmee op de breedte van drukfactoren. Daarbij is onderscheid te maken tussen sturing met regels voor individuele agrariërs en sturing naar medeoverheden (provincies en waterschappen). De sturing met normen voor individuele agrariërs richt zich daarbij op stikstofemissies en -depositie, verbeteren van de waterkwaliteit en een reductie van het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen. Richting medeoverheden wordt gestuurd op het nemen van inrichtingsmaatregelen voor hydrologisch systeemherstel en natuuruitbreiding ten behoeve van uitbreiding en verbinding van natuurgebieden en herstel van het hydrologisch systeem. Aanvullend wordt via instructieregels richting medeoverheden gestuurd op de noodzakelijke maatregelen die door provincies per gebied moeten worden genomen en indien nodig om gebiedsspecifiek regels te stellen ten behoeve van hydrologie (onttrekkingen van grond- en oppervlaktewater) in een werkingsgebied om te komen tot hydrologisch systeemherstel.

Op basis van bovenstaande uitgangspunten bestaat een integraal maatregelpakket voor individuele agrariërs uit drie onderdelen:

1. Regels die sturen op extensivering van grondgebruik, bijvoorbeeld door een balans tussen vee en grondgebruik via een grondgebondenheidsnorm of een verlaging van de mestplaatsingsruimte op percelen in de zone
2. Regels die breder sturen op drukfactoren in relatie tot mestgebruik en gewasbeschermingsmiddelen.
3. Regels die sturen op het voorkomen van ongewenste ontwikkelingen in de zone en afwenteling tussen verschillende drukfactoren en doelen.

Daarbij gaan we in de komende periode nog verder verkennen of er andere regels zijn uit de biologische verordening die passend en effectief zijn om op te nemen in de zoneringsaanpak. Naast regels voor agrarische activiteiten kan er aanleiding zijn om vanuit de invulling van de verplichtingen voor de NHV-regels voor niet-agrarische activiteiten te stellen, bijvoorbeeld voor het houden van honingbijen, in verband met verdringing van wilde bijen. Dit wordt in het PlanMER/Ecologische beoordeling verder meegenomen.

Beoogd proces van beleidsvoornemen naar vaststellen regels

Op basis van het vastgestelde ambitieniveau is beoogd om de komende maanden te starten met de verdere concretisering van regels met medeoverheden, gebiedspartners, maatschappelijke partijen en uitvoeringsorganisaties. Onderdeel van deze concretisering is een oriëntatie van de mogelijkheden tot beleidsontwikkeling voor de doorvertaling naar specifieke N2000-gebieden maatwerk per N2000-gebied door provincies.

Voor de zomer stelt het Rijk in een brief aan de Tweede Kamer het ambitieniveau van de regels in de zone. Dit is een algemeen beleidsvoornemen wat vervolgens nadere uitwerking behoeft naar concrete regels voor agrarische activiteiten. Om te komen tot een gedragen zoneringsaanpak met regels die toepasbaar zijn in de verschillende N2000-gebieden is het noodzakelijk om een ordentelijk proces in te richten met medeoverheden, maatschappelijke partijen (waaronder de agrarische sector) en uitvoeringsorganisaties. In de MTLNS van 9 juni ligt een procesontwerp voor de interbestuurlijke afstemming vanaf de zomer voor ter besluitvorming. In dit proces zullen de beleidsvoornemens in afstemming met medeoverheden en maatschappelijke partijen verbeterd en verdiept worden.

De uitwerking van regels is ook van belang voor een analyse van effecten ten aanzien van doelbereik en de sociaaleconomische gevolgen voor bedrijven en gebieden. Daarbij moet nog bezien worden of deze onderzoeken specifiek voor zonerings worden uitgezet of dat dit meeloopt in een bredere analyse en appreciatie van het stikstofpakket van aanstaande zomer. Ook zal een planMER procedure gestart worden voor de te stellen regels gericht op zowel doelbereik en de sociaaleconomische gevolgen voor bedrijven en gebieden.

Daarbij is het, gelet op draagvlak en de snelheid van het proces, wenselijk om niet te wachten tot de zomer, maar ook deze fase in de beleidsontwikkeling te benutten voor bredere afstemming met partijen om deze regels verder te ontwikkelen en de gevolgen en uitvoerbaarheid daarvan te doordenken. Deze afstemming op de inhoud van de regels is aanvullend op de brede afstemming die in het kader van de Taskforce plaatsvindt met medeoverheden en maatschappelijke partijen. Dit betekent een open gesprek op ambtelijk niveau over mogelijke concrete en impactvolle regels in de zone, voordat over deze regels besluitvorming plaats heeft gevonden.

Deel 3 – toelichting beslispunt 2 t/m 4 – aanwijzen van gebieden en breedte van zones

Zonder gebiedsgerichte maatregelen in zones rondom Natura 2000-gebieden kan verslechtering niet worden gestopt en ontstaat er geen ruimte voor vergunningverlening. De toegevoegde waarde van zonerings hangt sterk af van politieke keuzes over de invulling van de aanpak. Een passende selectie van gebieden en begrenzing van de zone is onderdeel van deze keuzes.

Toelichting Beslispunt 2 - Waar te zoneren?

Een centrale keuze is het aanwijzen van Natura 2000-gebieden die deel gaan uitmaken van de zoneringsaanpak. Voor de 131 stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden (van totaal 162 Natura 2000-gebieden) zijn natuurdoelanalyses opgesteld die inzicht bieden in de conditie van het gebied, de verwachte effecten van vastgestelde maatregelen en de knelpunten die er spelen. Voor de overige 31 N2000-gebieden worden nu ook natuurdoelanalyses opgesteld. Nieuwe inzichten uit natuurdoelanalyses kunnen leiden tot een aanpassing van gebieden waar verslechtering optreedt, en dus ook de selectie gebieden waarvoor zoning nuttig en nodig is. Op dit moment hebben we echter voor 131 stikstofgevoelige gebieden scherp wat de urgentie is en wat de toegevoegde waarde van een zone kan zijn. Dit biedt een stevige inhoudelijke basis voor het motiveren van de noodzaak voor gebiedsgerichte maatregelen en zoning.

Van deze 131 stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden zijn er 10 gebieden grote wateren, zoals het IJsselmeer of de Waddenzee. Dit zijn over het algemeen grote gebieden met een beperkt areaal stikstofgevoelige habitats. Een aangewezen zone rond het gehele gebied met een integrale aanpak is daarvoor niet nodig en proportioneel. Voor deze 10 gebieden kan het Rijk in overleg treden met de voortouwnemers van deze gebieden (provincies en Rijkswaterstaat) voor een passende gebiedsgerichte aanpak.

Het is op basis van de beschikbare informatie voor het Rijk niet mogelijk om tot een nauwere afbakening binnen de resterende 121 stikstofgevoelige gebieden op land te komen. Dit is (nu) niet te onderbouwen, omdat er in vrijwel al deze gebieden sprake is van (dreigende) verslechtering. Daarvoor zijn maatregelen nodig om te voldoen aan het verslechteringsverbod. Ook voor kleine Natura 2000-gebieden zijn geborgde maatregelen buiten het gebied nodig om voldoende bij te dragen aan het stoppen van verslechtering en lostrekken van de vergunningverlening. U wordt geadviseerd om in juni bekend te maken dat er 121 gebieden zijn die deel uit maken van het beleidsvoornemens van de zoneringsaanpak.

Provincies hebben op basis van systeemanalyses specifiekere inzichten per Natura 2000-gebied. Die inzichten zijn bruikbaar om vanaf de zomer een proces in te richten om per gebied tot aangescherpte inzichten te komen over de toegevoegde waarde van zoning. U kunt hierbij denken aan provincies die onderbouwd en geborgd de doelen per Natura 2000-gebied halen met alternatieve concrete maatregelen. Ambtelijk zijn er op basis van natuurdoelanalyses en effectberekeningen van het voorgestelde pakket op areaal onder de KDW eerste analyses uitgevoerd met betrekking tot het aantal gebieden waar zoning mogelijk geen nut en noodzaak heeft. Op basis van deze voorlopige analyses is de verwachting dat ongeveer 20 N2000-gebieden onderbouwd niet in aanmerking komen voor zoning. Provincies zijn op basis van gebiedsspecifieke kennis echter tot een specifieke onderbouwing per gebied in staat. De kaders voor dit gesprek met de provincies worden nader uitgewerkt en besproken in de MTLNS van 9 juni.

Toelichting Beslispunt 3 - Begrenzing van de extensiveringszone

Een tweede centrale keuze in de zoneringsaanpak is de keuze voor de breedte van een zone die het best past bij het doel van de aanpak en aansluit op het merendeel van de Natura 2000-gebieden. Met de breedte van de zone bedoelen we het gebied waarbinnen aangepaste regels voor agrarische activiteiten gaan gelden. De zoneringsaanpak zelf is breder, bevat ook feitelijke maatregelen die provincies en waterschappen gaan nemen ten behoeve van hydrologie, bijvoorbeeld het verleggen van een beek. Over dit type maatregelen zullen afspraken worden gemaakt met provincies en waterschappen (MTLNS 23 juni). Deze maatregelen van provincies en waterschappen behoeven geen juridische begrenzing.

Voor de breedte van de zones zijn meerdere opties verkend, maar past een uniforme zone het best bij het zetten van snelle stappen naar uitvoering en het nemen van de politiek-bestuurlijke pijn door het Rijk. Wij leggen u hierbij drie opties voor een uniforme zone voor (met een uitzondering voor hydrologie, zie beslispunt 4) waarbij Tabel 1 de belangrijkste argumenten voor iedere benadering op een rij zet:

2. **Een beleidsvoornemen voor een zone van 500 meter rond alle 121 stikstofgevoelige N2000-gebieden.** Centraal in deze keuze staat het realiseren van

doelen per N2000-gebied en het richten van de impact van de zoneringsaanpak op een kleinere groep agrariërs (~3100 bedrijven, 153.000 ha landbouwgrond (9% van het totaalareaal). Voor lokale drukfactoren per N2000-gebied kan met een zone van 500 meter een stevige bijdrage geleverd worden aan natuurherstel. Ook levert een extensivering in een zone van 500 meter een belangrijke bijdrage aan de NHV- en KRW-doelen. Een kleinere zone zorgt tegelijkertijd voor meer ruimtedruk waardoor er een relatief hoger percentage van de bedrijven zal moeten beëindigen. Om natuurherstel te realiseren en vergunningverlening los te trekken is daarnaast een grotere aanvullende inspanning nodig van agrariërs buiten de zone om te komen tot nationaal doelbereik voor de VHR, KRW, klimaat en NHV. **Een beleidsvoornemen voor een zone van 1000 meter rond alle 121 stikstofgevoelige N2000-gebieden.** In deze keuze wordt ingezet op een zoneringsaanpak die zowel bijdraagt aan het realiseren van doelen per N2000-gebied als een grotere bijdrage levert aan nationaal doelbereik. Stikstofemissies in de nabijheid van Natura 2000-gebieden hebben een groter effect op natuurherstel omdat een relatief hoger percentage neerslaat als depositie op dit Natura 2000-gebied. Deze relatie tussen emissies en depositie heet de depositiepotentie. Landelijk is de gemiddelde depositiepotentie van stikstofemissies 1,1%. Binnen een zone van 500 meter (3%) en binnen een zone van 1000 meter (2,6%) is de depositiepotentie aanzienlijk hoger dan het landelijk gemiddelde. Dat betekent dat emissiereductie binnen een zone van 1000 meter ongeveer 2.5x zo effectief is voor natuurherstel als generieke emissiereducties. Daarbij speelt ook mee dat totale emissies in een zone van 1000 meter (9,6 Kton N) aanzienlijk hoger zijn dan in een zone van 500 meter (5,5 Kton N).

3. Binnen de NHV is er een sterke relatie tussen extensieve landbouw en de doelen voor het tegengaan van verslechtering en mogelijk maken van verbetering (art. 4), de doelen voor bestuivers (art. 10), en landbouwecosystemen (art. 11). Met een zone van 1000 meter wordt een stevigere bijdrage geleverd aan deze nationale doelen. Kortom, vanuit zowel lokale drukfactoren alsmede bredere nationale doelen zijn er ecologische redenen voor een ruimere zoneringsaanpak. Daarbij heeft een zoneringsaanpak van 100 meter impact op een grotere groep agrariërs (~5500 bedrijven, 250.000 ha landbouwgrond (14% van het totaalareaal)). Een grotere zone zorgt voor minder ruimtedruk waardoor er een relatief lager percentage van de bedrijven zal moeten beëindigen. Tegelijkertijd is de bijdrage aan nationale doelen (VHR, KRW, NHV, klimaat) groter. Met een zone van 1000m geeft u in belangrijke mate invulling aan de juridische verplichtingen ter plaatse en voorkomt u dat in de toekomst juridische verplichtingen en procedures moeten leiden tot uitbreiding van het werkingsgebied van de zoneringsaanpak. Ook kan het in het proces vanaf de zomer met maatschappelijke partijen en provincies ruimte bieden om voor specifieke gebieden met een goede onderbouwing en geborgd natuurherstel een smallere zone te overwegen. Buiten de zone is aanvullende benodigde inspanning voor nationaal doelbereik kleiner.
4. **Een beleidsvoornemen voor een zone van 500 meter voor het merendeel van de gebieden, en een uitbreiding naar 1000 meter voor specifieke gebieden gericht op natuurherstel.** Deze keuze vormt een middenweg tussen een bijdrage aan lokale doelen per N2000-gebied en een bredere inzet op nationale doelen, vooral met betrekking tot de drukfactor stikstof. Voor stikstof komen voorlopige ambtelijke berekeningen hierbij tot een selectie van ongeveer 20 gebieden, op basis van een drempelwaarde van minimaal 100 ton N op gebieden waarvoor minder dan 50% van het oppervlak onder de KDW is. Een risico van deze benadering is de uitlegbaarheid en de maatschappelijke discussie die ontstaat over de precieze selectie van gebieden met een 1000-meter zone. Indien gekozen wordt voor deze variant komen we in de MTLNS in juni terug met een selectie van N2000-gebieden met een 1000-meter zone.

Het aanwijzen van gebieden en het vaststellen van een standaardbreedte van de zone gebeurt door het Rijk. De exacte geometrische begrenzing is aan provincies. Zij zullen worden gevraagd deze zones te begrenzen, rekening houdend met de kavelstructuur en met landschappelijke eenheden.

Bij het vaststellen van deze begrenzing kan een provincie ook rekening houden met het voorkomen van maatschappelijk ongewenste kleine gebieden/stroken die net tussen zones. Tegelijkertijd zijn dit impactvolle en maatschappelijk gevoelige keuzes met gevolgen voor de agrarische bedrijfsvoering. Dit vereist stevige onderbouwing en een goed zicht op de exacte uitwerking van deze keuzes. Er zal een planMER procedure gestart worden voor de richtinggevende keuzes voor zonering, gericht op zowel doelbereik als de sociaaleconomische gevolgen.

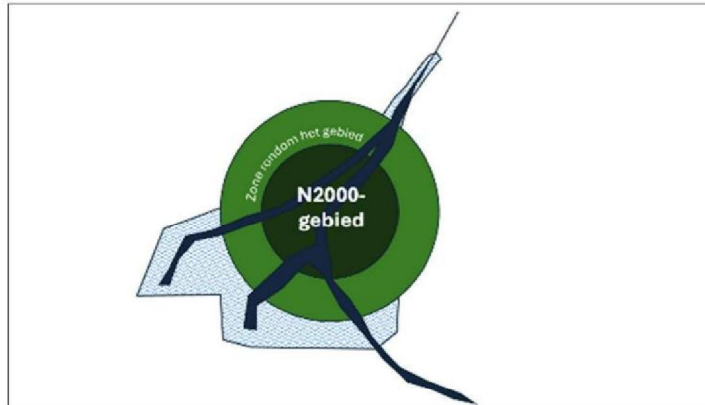
Tabel 1. Afwegingen per afstandsbe grenzing

Zones van 500 meter, als u:	Zones van 1000 meter, als u:	Standaard 500, 1000 waar nodig, als u:
<ul style="list-style-type: none"> ○ Binnen de zone u zich primair wilt richten op het oplossen van lokale drukfactoren per N2000-gebied ○ Zo min mogelijk boeren en agrarisch areaal wil confronteren met de aanvullende regels op extensivering die binnen de zone gaan gelden ○ Aan wilt sluiten bij beeldvorming vanuit de sector en het merendeel van de provinciale aanpakken ○ Waarde hecht aan nu een significante stap te zetten richting natuurherstel en vergunningverlening, wetende dat op termijn mogelijk meer vereist is ○ Inziet dat voor nationaal doelbereik er buiten de zone serieuze en verdergaande maatregelen getroffen moeten worden om de vergunningverlening los te trekken ○ Inziet dat u het risico loopt dat juridische verplichtingen en procedures in toekomst alsnog uitbreiding van het werkingsgebied van de zone vragen ○ Inziet dat een kleinere zone minder ruimte biedt voor grondmobiliteit waardoor er minder ruimte ontstaat voor het clusteren van extensieve bedrijven in een zone 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Binnen de zone u zich zowel wilt richten op het oplossen van lokale drukfactoren per N2000-gebied en een bijdrage aan nationaal doelbereik ○ Zo min mogelijk boeren wilt confronteren met verdergaande maatregelen buiten de zone g ○ Aan wilt sluiten bij advies versnellingspartners en lange-termijn verkenningen van het PBL ○ Provincies voldoende rugdekking wilt bieden om ook voorbij 500 meter de benodigde maatregelen te treffen ○ Grote waarde hecht aan een zone die in omvang langjarig vast blijft staan ○ Inziet dat hiermee een grotere groep agrariërs te maken krijgen met een zoneringsaanpak en dit vermoedelijk op minder draagvlak zal kunnen rekenen ○ Meer ruimte voor grondmobiliteit wil creëren waardoor er meer ruimte ontstaat voor het clusteren van extensieve bedrijven in een zone 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Binnen de integrale aanpak grote waarde hecht aan de drukfactor stikstof als motivatie voor uitbreiding van de zone ○ Accepteert dat de onderbouwing welke gebieden te onderbouwen is maar ook tot veel maatschappelijke en politiek-bestuurlijke discussie zal leiden ○ Deze keuze kan niet los gezien worden van keuzes op de totale generieke en gebiedsgerichte inzet van de TLNS

Toelichting beslispunt 4 - Werkingsgebied regels hydrologie en waterkwaliteit

Waterkwaliteit en verdroging zijn belangrijke drukfactoren voor het merendeel van de Natura 2000-gebieden. De kenmerken van het hydrologisch systeem zijn daarbij bepalend voor het nemen van effectieve maatregelen en de geometrische begrenzing van een zone. Als het gaat om de druk die agrarische activiteiten leveren op de hydrologische kwaliteit van het nabijgelegen Natura2000-gebied gaat het om het vasthouden of onttrekken van oppervlakte- en grondwater, en de af- en uitspoeling van nutriënten en gewasbeschermingsmiddelen.

Een passende begrenzing moet duidelijk maken welke regel waar geldt. Het is niet zinvol om het werkingsgebied van regels die bijdragen aan hydrologie en waterkwaliteit een standaardafstand te kiezen. Daarvoor zijn waterlichamen te grillig, zoals onderstaande figuur illustreert. Regels kunnen ook buiten de extensiveringszone van 500 of 1000 meter nodig zijn.



Figuur 1. Schetsmatige weergave van hydrologische begrenzing

Voor hydrologisch herstel zijn dezelfde regels als binnen de uniforme zone relevant. Lokaal kunnen aanvullend ook regels over beregening of grondwateronttrekkingen nodig zijn. Aan provincies en waterschappen wordt gevraagd om te bepalen in welke mate ook buiten de uniforme zone regels met het oog op hydrologie en waterkwaliteit moeten gelden. Die vraag wordt vormgegeven in een algemene opdracht (instructieregel). Per Natura 2000-gebied zijn systeemanalyses opgesteld door de voortouwnemers (provincies, Rijkswaterstaat & defensie). Deze vormen een inhoudelijke basis voor het bepalen van het werkingsgebied.

persoonsgegevens

CONCEPT



Rijksoverheid

Aanbiedingsformulier

voor Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Aanbiedingsformulier voor *

Aanbieding

- (rijks)Ministerraad
- Onderraden
- Ministeriële Taskforce
 - Ministeriële Taskforce Versnelling Woningbouw
 - Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof
 - Ministeriële Taskforce Toekomstige Welvaart en Vestigingsklimaat
 - Ministeriële Taskforce Slagvaardige Overheid
 - Ministeriële Taskforce Asiel en Migratie
 - Ministeriële Taskforce Ondernijning
- Ministeriële Commissies
- Ambtelijke voorportalen

Van 1 *

Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur

Van 2

N.v.t.

Mede namens 1

Selecteer

Mede namens 2

N.v.t.

Mede namens 3

N.v.t.

Type voorstel *

Notitie

CONCEPT

2 van 3

Aanbiedingsformulier voor Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Titel en inhoud

Titel *

Aanpak kwetsbare watergebieden

Openbare toelichting op inhoud en doelstelling van het voorstel *

In kwetsbare watergebieden ligt met name n de beekdalen en grondwaterbeschermingsgebieden een opgave voor extensivering van agrarisch grondgebruik om de uitspoeling van nutriënten en gewasbeschermingsmiddelen te verminderen t.b.v de KRW-doelen. In de ontwikkeling van deze aanpak wordt samenhang gezocht met de ontwikkelde beleidslijnen vanuit de zoneringsaanpak. In het Coalitieakkoord is hiervoor € 1,25 miljard gereserveerd. Deze middelen zijn onderdeel van het investeringspakket van € 20 miljard.

Toelichting niet geschikt voor openbaarmaking

MLVVN heeft aangegeven de aanpak voor beekdalen en grondwaterbeschermingsgebieden zoveel mogelijk qua proces en inhoud aan te willen sluiten op het traject zonerings rondom Natura 2000-gebieden. Dat betekent o.a. een vergelijkbaar ambitieniveau en combinatie van regels en faciliterend beleid in deze gebieden, vergelijkbaar met niveau biologisch. Deze notitie schetst beleidslijnen hiertoe.

Voorgesteld besluit *

Instemmen met het voorstel.

Behandeltraject

Datum aanbidding *

09-jun-2026

Kenmerk *

LVVN-106630851

Hamerstuk *

 Ja Nee

Voorgaande behandeling *

 Ja Nee

Behandeld door *

Ambtelijke Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Datum voorgaande behandeling *

28 mei

Gevolgen en juridisch kader

Gevolgen rijksbegroting *

 Ja Nee

Gevolgen apparaatsuitgaven *

 Ja Nee

Gevolgen voor regeldruk *

 Ja Nee

Overeenstemming met JenV inzake wetgevingstoets *

 Ja Nee Niet geselecteerd voor toetsing N.v.t.

Overeenstemming met BZK inzake constitutionele toets *

 Ja Nee Niet geselecteerd voor toetsing N.v.t.

Overeenstemming met JenV inzake fouten- en misbruiksignalering *

 Ja Nee, met bijlage Nee, zonder bijlage N.v.t.

Aan EU Notificatie voldaan *

 Ja Nee N.v.t.

Verplichting int. verdragen en/of Europese regelgeving *

 Ja Nee

Naam verdrag *

KRW, Nitraatrichtlijn

CONCEPT

3 van 3

Aanbiedingsformulier voor Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Interdepartementale afstemming

Overeenstemming BZK inzake
Uitvoerbaarheidstoets decentrale
overheden (UDO) binnen Europees
Nederland en/of Caribisch Nederland

Ja Nee N.v.t.

Overeenstemming Caribisch
Nederland: is er sprake van comply
or explain? Licht toe

Comply Explain

Overeenstemming Aruba, Curaçao en
Sint Maarten *

Ja Nee N.v.t.

Ambtelijk afgestemd *

Ja Nee N.v.t. in ATF 28 mei

Overeenstemming bereikt op
ambtelijk niveau *

Ja Nee N.v.t.

Overeenstemming bereikt met

AZ BZ BZK Def EZ Fin
 I&W J&V LVVN OCW SZW VWS

Omschrijving geschilpunten

Contactpersonen

	Contactpersoon 1	Contactpersoon 2
Naam *	<input type="text" value="persoonsgegevens"/>	<input type="text" value="persoonsgegevens"/>
Afdeling *	<input type="text" value="LG&S"/>	<input type="text" value="PAV"/>
Telefoonnummer *	<input type="text" value="persoonsgegevens"/>	<input type="text" value="persoonsgegevens"/>
E-mailadres *	<input type="text" value="persoonsgegevens@minInv.nl"/>	<input type="text" value="persoonsgegevens@minInv.nl"/>

Notitie: Beleidslijn aanpak kwetsbare watergebieden Ter besluitvorming in de MTF van 9 juni

Aanleiding

In de budgettaire tabel van het CA staat opgenomen dat tot en met 2035 € 1,25 miljard wordt vrijgemaakt voor het bieden van incidentele compensatie in de meest kwetsbare watergebieden, waar het agrarische grondgebruik wordt geëxtensiveerd ten behoeve van de doelen van de Kaderrichtlijn Water. Deze middelen zijn onderdeel van het investeringspakket van € 20 miljard. De opgave voor extensivering van agrarisch grondgebruik in kwetsbare watergebieden ligt met name in de beekdalen en grondwaterbeschermingsgebieden. In deze gebieden liggen grote opgaven voor de waterkwaliteit t.a.v. nutriënten vanuit de landbouw en gewasbeschermingsmiddelen. De uitwerking hiervan vraagt om een gezamenlijk proces met medeoverheden.

MLVVN heeft aangegeven de aanpak voor beekdalen en grondwaterbeschermingsgebieden zoveel mogelijk qua proces en inhoud aan te willen sluiten op het traject zonerings rondom Natura 2000-gebieden. Dat betekent o.a. een vergelijkbaar ambitieniveau en combinatie van regels en faciliterend beleid in deze gebieden waarbij de zoneringsaanpak zich richt op een extensievere bedrijfsvoering, vergelijkbaar met een gemiddeld biologisch bedrijf (niet uitputtend). Hieronder worden voor beekdalen en grondwaterbeschermingsgebieden de voorgenoemde beleidslijnen geschetst voor besluitvorming in de MTF van 9 juni.

Kernpunten

- In bepaalde kwetsbare watergebieden ligt een opgave voor de landbouw om de uitspoeling van nutriënten en gewasbeschermingsmiddelen naar het grond- en oppervlaktewater te verminderen t.b.v. de KRW-doelen. Deze gebieden liggen voornamelijk in de beekdalen en grondwaterbeschermingsgebieden.
- Voor deze gebieden wordt een soortgelijk pakket aan maatregelen en flankerend beleid voorzien als de aanpak voor zones rondom N2000-gebieden. De precieze uitwerking hiervan maakt deel uit van een gezamenlijk proces met medeoverheden.
- Voor beekdalen is de aanpak gericht op beken waarvoor bekend is dat er een duidelijke opgave voor de landbouw is. In deze gebieden wordt ingezet op een extensivering van het agrarisch grondgebruik, vergelijkbaar met de zoneringsaanpak. Aanvullend onderzoek is nodig om te bepalen of inzet in aanvullende beken vanuit de landbouw nodig is.
- Voor grondwaterbeschermingsgebieden is het met oog op drinkwaterwinning belangrijk om regels te stellen voor het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen in grondwaterbeschermingsgebieden. Dit wordt in samenhang tussen het convenant gewasbescherming en de aanpak kwetsbare watergebieden verder uitgewerkt.
- Daarnaast is de aanpak gericht op de gebieden waarvan bekend is dat er een nitraatopgave voor de landbouw is. Voor deze gebieden wordt een soortgelijk pakket aan maatregelen en flankerend beleid voorzien als de aanpak voor zones rondom N2000-gebieden.

Aan de MTF wordt gevraagd:

1. Akkoord te gaan met de keuze van gebieden en voor zowel beekdalen als grondwaterbeschermingsgebieden voorkeur uit te spreken voor de minimum- of maximum-variant:
 - Voor de aanpak kwetsbare watergebieden wordt een soortgelijk pakket aan maatregelen en flankerend beleid voorzien als de aanpak voor zones rondom N2000-gebieden. De precieze uitwerking hiervan maakt deel uit van het proces met medeoverheden. De aanpak kwetsbare gebieden is primair gericht op het voldoen aan de KRW-doelen voor grond- en oppervlaktewater voor wat betreft gewasbeschermingsmiddelen en nutriënten uit- en afspoeling vanuit de landbouw. Daarbij richt deze aanpak zich in ieder geval op een gedeelte van de grondwaterbeschermingsgebieden en beekdalen.
 - Kern is dat er:
 - 1) Bij beekdalen een gedeelte van de gebieden is die in ieder geval deel uitmaakt van de aanpak kwetsbare watergebieden, dat er een tussencategorie is waar meer onderzoek en afstemming met de medeoverheden voor nodig is, en dat er een gedeelte is waar geen of beperkte problematiek is.
 - Keuze minimum-/maximumvariant:
 - Minimumvariant: De aanpak richt zich minimaal op de 17 beekdalen waar op basis van onderzoek bufferzones van 250 meter effectief

blijken en op de 48 beken waar een opgave voor de landbouw ligt en waar gebiedsspecifieke analyses moeten aantonen in welke zone maatregelen moeten worden genomen.

- o Maximumvariant: Aanvullend op de 17+48 beekdalen wordt ook ingezet op de 46 beekdalen waar onderzoek moet specificeren wat de landbouwopgave voor nutriënten is.

2) Grondwaterbeschermingsgebieden:

- Het is belangrijk om regels te stellen voor het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen in grondwaterbeschermingsgebieden. Dit in verband met drinkwaterwinning. De samenhang tussen de aanpak kwetsbare watergebieden en het convenant gewasbescherming is hier relevant.

Onderhandelingspositie van de staat

- Onderhandelingspositie van de staat

 Het convenant en de aanpak kwetsbare watergebieden kunnen worden gezien als communicerende vaten.

Eenheid van het kabinetsbeleid

Eenheid van het kabinetsbeleid

Naast de regels voor gewasbeschermingsmiddelen is van belang om nutriëntenemissies terug te dringen. Onderzoek laat zien dat er in 26 grondwaterbeschermingsgebieden nog een opgave voor de landbouw is om normoverschrijding voor nitraat op te lossen. Deze gebieden gelden minimaal als onderdeel van de aanpak.

- Keuze minimum-/maximumvariant:
 - Minimumvariant: Inzet op de 26 gebieden waar nog een opgave voor de landbouw is om normoverschrijding voor nitraat op te lossen.
 - Maximumvariant: Inzet op aanvullende gebieden i.v.m. gewasbeschermingsmiddelen. Deze inzet is nader te concretiseren in samenhang met de uitwerking van het Convenant Gewasbescherming.

2. Akkoord te gaan met doorgeleiding naar de MR.

1. Doelstelling aanpak kwetsbare watergebieden

- Vanuit de Nitraatrichtlijn, de Drinkwaterrichtlijn en de Kaderrichtlijn Water gelden normen voor de chemische en ecologische waterkwaliteit van het oppervlakte- en grondwater. De doelstellingen voor de KRW moeten uiterlijk in 2027 ingevuld zijn.

procespositie

procespositie

- Voor beekdalen en grondwaterbeschermingsgebieden bestaat nog een opgave vanuit de Nitraatrichtlijn, regelgeving gewasbeschermingsmiddelen, KRW en Drinkwaterrichtlijn voor de landbouw. Beekdalen zijn stromende oppervlaktewaterlichamen die voornamelijk liggen in het zuiden en (noord)oosten van Nederland. Grondwaterbeschermingsgebieden zijn gebieden waar specifieke regels gelden t.a.v. het grondgebruik t.b.v. de drinkwaterwinning. De binnenste cirkel van een grondwaterbeschermingsgebied is het waterwingebied, hier vinden drinkwaterwinningen plaats.
- Aanvullende gebiedsgerichte inzet op het beperken van de uit- en afspoeling van nutriënten en gewasbeschermingsmiddelen is noodzakelijk om het deel van de opgave dat aan de landbouw toe te rekenen is te realiseren. Dit vraagt om extensivering van het agrarisch grondgebruik in een deel van de beekdalen en grondwaterbeschermingsgebieden. In het Coalitieakkoord zijn hier middelen voor gereserveerd.
- Juist vanwege de noodzaak tot stevige maatregelen, is het van belang om de uitwerking zorgvuldig vorm te geven met een visie op het toekomstperspectief van de landbouw in deze gebieden, het goed betrekken van medeoverheden en de borging van de maatregelen. Waar

Eenheid van het kabinetsbeleid

aan de orde nemen we dit mee als integraal onderdeel in de brede interbestuurlijke gebiedsaanpak binnen de vijf prioritaire gebieden en twee economische clusters.

- De gebiedsgerichte inzet vanuit de aanpak voor kwetsbare watergebieden staat naast inzet op andere bronnen zoals rioolwaterzuiveringen en buitenland (alle sectoren dragen bij) die vanuit het KRW-impulsprogramma wordt vormgegeven.
- De aanpak hangt ook samen met de generieke inzet via het landelijke mest- en gewasbeschermingsmiddelenbeleid. De samenhang van de aanpak voor kwetsbare watergebieden met het convenant gewasbeschermingsmiddelen en het 8e Actieprogramma voor de Nitraatrichtlijn is daarmee van belang. Daarbij geldt dat naarmate er meer gebiedsgericht wordt opgelost, er minder extra nodig is in het generieke spoor en omgekeerd.
- In de bepaling van de beleidslijn wordt uitgegaan van de beschikbare gegevens. Hierbij is het niet voor alle gebieden mogelijk om hectaregegevens op dit moment verder te specificeren. Er is aanvullende inzet voorzien om dit, waar mogelijk, op korte termijn inzichtelijk te maken.

2. Algemene beleidslijn kwetsbare watergebieden

- Voorop staat dat een aanpak voor beekdalen en grondwaterbeschermingsgebieden inherent interbestuurlijk is vanwege de bestaande taken en verantwoordelijkheden van medeoverheden in deze gebieden.
- Wetenschappelijke rapporten^{2,3,4,5} benadrukken het belang van een gebiedsgerichte invulling die rekening houdt met de diversiteit van gebieden. Ook onder medeoverheden klinkt een sterke oproep voor een gebiedsgerichte aanpak, waarbij zij de gebiedskennis en ervaring hebben die nodig is voor de uitwerking van de aanpak op gebiedsniveau.
- Net als bij de hydrologische maatregelen als onderdeel van de zoneringsaanpak voor Natura 2000-gebieden is het voor de beekdalen nodig rekening te houden met de gebiedsspecifieke verschillen; medeoverheden hebben hier een belangrijke rol in het bepalen van de zones waar maatregelen worden genomen.
- Voor een deel van de beken en grondwaterbeschermingsgebieden met een restopgave laat de beschikbare wetenschappelijke kennis zien dat er een aanzienlijke landbouwopgave ligt die vraagt om extensiever grondgebruik. Het is aan te bevelen hier met prioriteit aan de slag te gaan en vanuit het Rijk aan te sturen op (waar nodig) een afbakening van gebieden en nadere invulling van (faciliterende en normerende) maatregelen met medeoverheden. Het uitgangspunt daarbij is aanpassing van het grondgebruik vergelijkbaar met de zoneringsaanpak (extensivering).
- Voor een ander deel van de gebieden is duidelijk dat er een opgave voor de landbouw ligt, maar zal die nader gespecificeerd moeten worden voordat overgegaan kan worden tot een uitwerking van maatregelen. Het voorstel is om ook voor deze gebieden een traject met medeoverheden te starten, waarbij de focus in eerste instantie zal liggen op het bepalen van de landbouwopgave om te bekijken of in deze gebieden dezelfde maatregelen worden ingezet.
- Het Rijk kijkt naast faciliterende maatregelen ook naar welke regelgeving (bijv. instructieregel) nodig is om de benodigde beweging naar extensief landgebruik te realiseren en te borgen. Daarbij is oog voor het belang van gebiedsgerichte invulling door medeoverheden. Finale besluitvorming over de wijze van extensivering vindt daarmee niet nu plaats, maar eind 2026/begin 2027.
- Voor het deel van de beekdalen en grondwaterbeschermingsgebieden waar geen opgave geconstateerd is, wordt geen aanvullende inzet voorzien. Wel zullen medeoverheden, conform het proces dat ook bij zonering wordt doorlopen, in gelegenheid gesteld worden om in een reactie aan te geven waar zij aanvullende opgaven zien die passen binnen de scope van de aanpak kwetsbare watergebieden.
- Voor zonering loopt een participatietraject. Er moet worden bekeken of en hoe de gebieden voor de aanpak kwetsbare watergebieden hierin mee worden genomen.

3. Beleidslijn beekdalen

² Groenendijk, P. (2021). Kansen van de stikstofaanpak voor het doelbereik van de KRW voor nutriënten: Memo.

³ Groenendijk, P., Duan, K., Renaud, L., & Rietra, R. (2024). Effecten van maatregelen op nitraat in het agrarische deel van grondwaterbeschermingsgebieden. (Rapport / Wageningen Environmental Research; No. 3371). Wageningen Environmental Research. <https://doi.org/10.18174/674737>

⁴ Van der Bolt, F., Groenendijk, P., & Renaud, L. (2025). Verkenning van het effect van grootschalig herstel van beekdalen op de emissies van nutriënten uit de bodem. (Rapport / Wageningen Environmental Research; No. 3461). Wageningen Environmental Research. <https://doi.org/10.18174/690426>

⁵ Deltares, 2025. Doorrekening van de effecten van maatregelen in brede bufferzones langs beekdalen voor KRW-doelbereik nutriënten. Memo.

De beleidslijn

- De aanpak kwetsbare watergebieden is allereerst gericht op de beekdalen waarvan duidelijk is dat er nog een aanzienlijke opgave voor nutriënten vanuit de landbouw ligt. Het uitgangspunt hierbij is extensivering, vergelijkbaar met een gemiddeld biologisch bedrijf (conform beleidslijn zonerings), die vanuit de € 1,25 miljard uit het Coalitieakkoord gefinancierd wordt. Vanuit het Rijk sturen we aan op (waar nodig) een afbakening van gebieden en nadere invulling van (faciliterende en normerende) maatregelen met (mede)overheden. De tijdslijn voor deze gebieden sluit aan bij de tijdslijn van de zoneringsaanpak. Voor extensivering geldt dat de tijdslijn zich richt op 2035.
- Minimumvariant: Vanuit de aanpak kwetsbare watergebieden wordt minimaal inzet geleverd in de 17 en 48 beken waar nu duidelijk is dat er een nitraatopgave voor de landbouw bestaat. Voor de 17 beken komen we samen met medeoverheden tot een uitwerking van maatregelen die de landbouw in deze gebieden in staat stelt zich aan te passen op wat nodig is voor doelbereik. Voor de 48 beken zoeken we samen met medeoverheden uit wat er nodig is om te voldoen aan de nutriëntenopgave voor de landbouw in deze beken.
- Een recent rapport van Deltares concludeert dat er 111 beken zijn die nog niet voldoen aan de KRW-oordeelsklasse voor nutriënten. Dit wordt veroorzaakt door meerdere bronnen. In 17 beken leidt het instellen van een bufferzone van 250 meter aan weerszijden van de beek met extensief landgebruik tot een verbetering van de KRW-oordeelklasse voor nutriënten.
- Ook in 48 andere beken ligt een nutriëntenopgave voor de landbouw. In deze beken leidt een bufferzone van 250 meter aan weerszijden van de beek met extensief landgebruik niet tot een verbetering van de KRW-oordeelsklasse voor nutriënten. Voor deze beken zijn volgens het rapport van Deltares gebiedsspecifieke analyses en maatregelen nodig.
- Maximumvariant: Aanvullend op de 17 en 48 beken wordt ook inzet geleverd op 46 beken waar ook een opgave voor nutriënten is, maar deze opgave voor meer dan 50% veroorzaakt door andere bronnen (buitenland en RWZIs). De inzet richt zich allereerst op het onderzoeken of in deze gebieden een aantoonbare landbouwopgave ligt. Deze gebieden zijn niet door Deltares doorgerekend. Het opgaveonderzoek van het 8e AP zal meer inzicht bieden in de nutriëntenopgave voor de landbouw in deze beken, waarbij rekening wordt gehouden met de inspanningen die bij RWZIs worden gedaan en die van het buitenland worden verwacht. De inzet op deze andere bronnen wordt vormgegeven via het KRW-impulsprogramma, ook hier is sprake van een stevige inzet.
- In de resterende beekdalen voldoet het water al reeds aan de nutriëntendoelstelling vanuit de KRW. Hier wordt momenteel vanuit het Rijk geen inzet in geleverd vanuit deze aanpak. Wel zullen medeoverheden, conform het proces dat ook bij zonerings wordt doorlopen, in gelegenheid gesteld worden om in een reactie aan te geven waar zij aanvullende opgaven zien die passen binnen de scope van de aanpak kwetsbare watergebieden.

Achtergrond

- Aan de basis van deze beleidslijn liggen verschillende rapporten van WUR en Deltares die ingaan op het belang en de effectiviteit van bufferstroken in beekdalen. Een recente studie van Deltares⁶ brengt voor alle oppervlaktewaterlichamen binnen de beekdalen het effect van bufferzones van 250 meter aan weerszijden van de beek met extensief landgebruik (bemestingsniveau op 60% van het huidige bemestingsregime en een verondiepte grondwaterstand met maximaal 40 cm) op het KRW-oordeel voor nutriënten in beeld.
- Deltares stelt dat hoewel in de studie is gerekend met bufferzones, gebiedsgericht echter het best bepaald kan worden waar maatregelen in een specifiek gebied effectief zijn en raadt daarom beek-specifieke analyses aan.
- Met de selectie van beken volgens de studie van Deltares, stellen we de nutriëntenopgave in de beekdalen centraal. Door in de keuze van maatregelen te kiezen voor een soortgelijk pakket als bij de zoneringsaanpak, wordt enerzijds gezorgd voor eenduidigheid in het beleid en zal ook een bijdrage worden geleverd aan andere opgaven op het gebied van natuur, water en klimaatadaptatie en -mitigatie. Zo kan inzet op extensivering (vergelijkbaar met een gemiddeld biologisch bedrijf) ook bijdragen aan minder gebruik van gewasbeschermingsmiddelen en liggen hier koppelingen met de benodigde uitbreiding van agrarische natuur. Ook draagt de

⁶ Deltares, 2025. Doorrekening van de effecten van maatregelen in brede bufferzones langs beekdalen voor KRW-doelbereik nutriënten. Memo.

gebiedsgerichte inzet van maatregelen zoals smallere ecologische stroken langs de beek (bijv. beekbegeleidend bos) niet alleen bij aan het bufferen van nutriënten maar ook aan klimaatadaptatie, -mitigatie (door vastlegging van koolstof) en de natuuropgave.

4. Beleidslijn grondwaterbeschermingsgebieden

- De aanpak kwetsbare watergebieden richt zich op het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen en de opgave voor nutriënten vanuit de landbouw in grondwaterbeschermingsgebieden. Voor gewasbescherming is sprake van samenhang met het Convenant gewasbescherming.
- Het is belangrijk om regels te stellen voor het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen in grondwaterbeschermingsgebieden. Dit in verband met drinkwaterwinning. De samenhang tussen de aanpak kwetsbare watergebieden en het convenant gewasbescherming is hier relevant.
- In een deel van de grondwaterbeschermingsgebieden zijn gewasbeschermingsmiddelen aangetroffen. In een deel van de gevallen is daarbij ook sprake van KRW-normoverschrijding. Een recent KWR-rapport (Van Driezum, 2025) laat zien in welke gebieden gewasbeschermingsmiddelen boven de norm zijn aangetroffen.

Onderhandelingspositie van de staat

Onderhandelingspositie van de staat

De aanpak kwetsbare watergebieden moet in samenhang worden gezien met het Convenant gewasbeschermingsmiddelen; het zijn communicerende vaten.

Onderhandelingspositie van de staat

Onderhandelingspositie van de staat

- Naast de regels voor gewasbeschermingsmiddelen is van belang om nutriëntenemissies terug te dringen. In het kader van de Bestuursovereenkomst Nitraat (BO Nitraat) is in de periode 2016-2025 inzet geleverd middels onderzoek en stimulerende maatregelen op de 34 grondwaterbeschermingsgebieden met een opgave voor nitraat waarbij landbouw een grote rol speelt. Onderzoek⁷ laat zien dat in 26 van deze 34 gebieden zonder aanvullende maatregelen nog een opgave voor de landbouw aanwezig is die vraagt om extensivering van het agrarisch grondgebruik.
 - Vanuit de aanpak kwetsbare watergebieden wordt minimaal inzet geleverd in deze 26 grondwaterbeschermingsgebieden. Maximaal zal vanuit de aanpak kwetsbare watergebieden inzet worden geleverd in aanvullende grondwaterbeschermingsgebieden vanuit de opgave voor gewasbeschermingsmiddelen.
- Het Rijk stuurt voor deze gebieden aan op een nadere invulling van (faciliterende en normerende) maatregelen door (mede)overheden, op een soortgelijke manier als bij de zoneringsaanpak. Het uitgangspunt hierbij is een overstap naar grondgebruik vergelijkbaar met de zoneringsaanpak, die vanuit de € 1,25 mld. vanuit het Coalitieakkoord gefaciliteerd wordt.
- In de overige grondwaterbeschermingsgebieden voldoet het water al reeds aan de nutriëntendoelstelling vanuit de KRW. Hier wordt momenteel vanuit het Rijk vanuit de opgave voor nutriënten geen inzet in geleverd vanuit deze aanpak. Wel zullen medeoverheden, conform het proces dat ook bij zoneringsaanpak wordt doorlopen, in gelegenheid gesteld worden om in een reactie aan te geven waar zij aanvullende opgaven zien die passen binnen de scope van de aanpak kwetsbare watergebieden.

Onderhandelingspositie van de staat

Onderhandelingspositie van de staat

⁷ Groenendijk, P., Duan, K., Renaud, L., & Rietra, R. (2024). Effecten van maatregelen op nitraat in het agrarische deel van grondwaterbeschermingsgebieden. (Rapport / Wageningen Environmental Research; No. 3371). Wageningen Environmental Research. <https://doi.org/10.18174/674737>

Achtergrond

- Aan de basis van deze beleidslijn ligt een rapport van de WUR dat voor de 34 kwetsbare grondwaterbeschermingsgebieden inzicht geeft in de benodigde maatregelen om uitspoeling van nutriënten vanuit de landbouw te verminderen. Dit onderzoek laat zien dat voor 8 gebieden verwacht wordt dat geen aanvullende maatregelen nodig zijn, omdat o.a. na-ijl effecten zullen zorgen voor voldoende vermindering van uitspoeling.
- In de resterende 26 gebieden is inzet nodig. Voor 8 gebieden is in beeld dat doelbereik gerealiseerd kan worden met een korting van 20% of 33% van de stikstofgebruiksnorm. Voor 18 gebieden leiden de in het rapport onderzochte maatregelen niet tot doelbereik. Hier is verdere gebiedsgerichte uitwerking nodig om de juiste combinatie van maatregelen te bepalen.

CONCEPT



Rijksoverheid

Aanbiedingsformulier

voor Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

persoonsgegevens

Aanbiedingsformulier voor *

Van 1 *

Van 2

Mede namens 1

Mede namens 2

Mede namens 3

Type voorstel *

Aanbieding

- (rijks)Ministerraad
- Onderraden
- Ministeriële Taskforce
 - Ministeriële Taskforce Versnelling Woningbouw
 - Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof
 - Ministeriële Taskforce Toekomstige Welvaart en Vestigingsklimaat
 - Ministeriële Taskforce Slagvaardige Overheid
 - Ministeriële Taskforce Asiel en Migratie
 - Ministeriële Taskforce Ondernijning
- Ministeriële Commissies
- Ambtelijke voorportalen

Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur

N.v.t.

Selecteer

N.v.t.

N.v.t.

Notitie

CONCEPT

2 van 3

Aanbiedingsformulier voor Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Titel en inhoud

Titel *

Bedrijfsspecifieke emissienormen stikstof en klimaat & versneld uitfaseren verouderde stallen

Openbare toelichting op inhoud en doelstelling van het voorstel *

In de MTF LNS van 14 april zijn voor bedrijfsspecifieke emissienormen de uitgangspunten reeds vastgesteld. Op basis hiervan zijn nu de verdere keuzes uitgewerkt ten aanzien van de KPI voor de melkveehouderij, varkenshouderij en pluimveehouderij. Voor de hoogte van de emissienorm voor de melkveehouderij is ook een voorstel uitgewerkt. Daarnaast wordt een lijn voorgesteld voor het versneld uitfaseren van verouderde stallen, wat tevens bijdraagt aan het verminderen van de ammoniakemissies.

Toelichting niet geschikt voor openbaarmaking

Voorgesteld besluit *

Instemmen met het voorstel.

Datum aanbieder *

Behandeltraject

03-juni-2026

Kenmerk *

DGA / 106640605

Hamerstuk *

 Ja Nee

Voorgaande behandeling *

 Ja Nee

Behandeld door *

Ambtelijke Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Datum voorgaande behandeling *

28 mei 2026

Gevolgen en juridisch kader

Gevolgen rijksbegroting *

 Ja Nee

Gevolgen apparaatsuitgaven *

 Ja Nee

Gevolgen voor regeldruk *

 Ja Nee

Overeenstemming met JenV inzake wetgevingstoets *

 Ja Nee Niet geselecteerd voor toetsing N.v.t.

Overeenstemming met BZK inzake constitutionele toets *

 Ja Nee Niet geselecteerd voor toetsing N.v.t.

Overeenstemming met JenV inzake fouten- en misbruiksignalering *

 Ja Nee, met bijlage Nee, zonder bijlage N.v.t.

Aan EU Notificatie voldaan *

 Ja Nee N.v.t.

Verplichting int. verdragen en/of Europese regelgeving *

 Ja Nee

CONCEPT

3 van 3

Aanbiedingsformulier voor Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Interdepartementale afstemming

Overeenstemming BZK inzake
Uitvoerbaarheidstoets decentrale
overheden (UDO) binnen Europees
Nederland en/of Caribisch Nederland

Ja Nee N.v.t.

Overeenstemming Caribisch
Nederland: is er sprake van comply
or explain? Licht toe

Comply Explain

Extra veld voor toelichting *

nvt

Overeenstemming Aruba, Curaçao en
Sint Maarten *

Ja Nee N.v.t.

Ambtelijk afgestemd *

Ja Nee N.v.t. in Ambtelijke Taskforce LNS

Overeenstemming bereikt op
ambtelijk niveau *

Ja Nee N.v.t.

Overeenstemming bereikt met

AZ BZ BZK Def EZ Fin
 I&W J&V LVVN OCW SZW VWS

Omschrijving geschilpunten

Contactpersonen

Naam *

Contactpersoon 1

persoonsgegevens

Contactpersoon 2

persoonsgegevens

Afdeling *

DG Agro (DAD)

DG LGS

Telefoonnummer *

persoonsgegevens

persoonsgegevens

E-mailadres *

persoonsgegevens@minInv.nl

persoonsgegevens@minInv.nl

Inleiding

Bedrijfsspecifieke emissienormen (ook wel doelsturing genoemd) en inzet op verduurzaming van stallen zijn twee belangrijke instrumenten om generiek de emissies van stikstof en klimaat te reduceren. In de taskforce van 14 april zijn voor bedrijfsspecifieke emissienormen de uitgangspunten vastgesteld. Op basis hiervan zijn nu de verdere keuzes uitgewerkt. In deze oplegnota wordt ook kort de samenhang in besluitvorming met het stallenbeleid geschetst. In de drie bijlages zijn de onderliggende beleidskeuzes gedetailleerder toegelicht.

Besluiten

De MTF LNS wordt geadviseerd:

1. Bedrijfsspecifieke emissienormen melkveehouderij → bijlage 1
 - Met de KPI per fosfaatrecht door te gaan voor de bedrijfsspecifieke emissienormen.
 - De beoogde hoogte van de norm te communiceren.
 - Expliciet aandacht te hebben voor de onzekerheden rondom het fosfaatrechtenstelsel die meegenomen moeten worden bij verdere uitwerking.
 - De emissienormen hebben forse impact op de melkveehouderij. Vanwege de diversiteit van de sector is niet voor elk bedrijfstype het effect op voorhand volledig te voorzien. In bijlage 1 zijn de belangrijkste verwachte ontwikkelingen verder uitgeschreven.
 - Voor biologisch en extensieve bedrijven wordt samen met de sector en wetenschap in beeld gebracht op welke wijze de emissienormen haalbaar zijn of dat een alternatieve benadering en/of flankerend beleid t.o.v. de generiek norm noodzakelijk is. Dit wordt in Q1 2027 concreet gemaakt in de volgende (uitvoerings)brief (zie roadmap einde nota).
2. Bedrijfsspecifieke emissienormen intensieve sectoren → bijlage 2
 - De KPI per dierplaats als indicator voor bedrijfsspecifieke emissienormen in de intensieve veehouderij te kiezen, (de hoogte van de norm volgt later in de tijd).
3. Uitfaseren verouderde stallen → bijlage 3
 - In te stemmen met de voorgestelde lijn voor het versneld uitfaseren van verouderde stallen en om deze in samenhang met de voorstellen voor bedrijfsspecifieke emissienormen nader uit te werken.

Ad 1. Bedrijfsspecifieke emissienormen melkveehouderij → bijlage 1

- In de taskforce van 14 april is gevraagd drie opties uit te werken voor de indicator waarop wordt gestuurd in de melkveehouderij: de KPI per hectare, per dierplaats en per fosfaatrecht.
- Op basis van die uitwerking wordt de KPI per fosfaatrecht voor stalemissies geadviseerd als indicator voor de bedrijfsspecifieke emissienormen. Voor veldemissies zal (blijven) worden gestuurd met middelvoorschriften en/of een keuzemodel voor emissiearme technieken.
- Alle mogelijke KPI's kennen elk voor- en nadelen. Dat geldt óók voor de KPI per fosfaatrecht:
 - o Door het koppelen van emissienormen aan het bestaande fosfaatrecht kan de waarde van deze rechten toenemen. Dit leidt ertoe dat deze koppeling naar alle waarschijnlijkheid wordt gezien als staatssteun die moet worden genotificeerd en waardoor goedkeuring van de Europese Commissie moet worden verkregen. Deze goedkeuring is geen gegeven.
 - o Een mogelijke waardestijging heeft doorwerking op regelingen waarmee fosfaatrechten worden opgekocht door de overheid (vrijwillige beëindiging, extensiveringsregeling). De mate waarin dit effect zich voordoet is niet op voorhand volledig te voorspellen. Tevens moet worden bezien of het staatssteun-technisch is toegestaan voor de overheid om deze rechten op te kopen kort na introductie van de KPI voor doelsturing en wat de consequenties zijn voor de beschikbare budgetten. Er zijn terugvalopties denkbaar voor de KPI per fosfaatrecht, zoals KPI per berekende fosfaatexcretie. Dit ondervangt het staatssteunaspect, maar maakt verhandeling niet mogelijk (geen koppeling aan feitelijk 'recht').
 - o Aandacht behoeft voorts nog de interferentie tussen de koppeling van emissienormen aan fosfaatrechten en de voorgenomen verbreding van het productierechtenstelsel. We

- blijven daarbij zo dicht mogelijk bij het bestaande stelsel van productierechten. De reeds bestaande productierechten veranderen niet.
- Daarnaast is het van belang dat er in de uitwerking aansluiting wordt gezocht met het bestaande stelsel van milieuregelgeving, waarin al wordt gestuurd met een maximale emissie aan ammoniak per dierplaats met bijbehorende borgingssystematiek. Dit ten behoeve van de uitvoerbaarheid, voorkomen van complexiteit in de regelgeving, en extra regeldruk voor de veehouder.
- Gegeven deze onzekerheden heeft de keuze voor de KPI per fosfaatrecht een aantal belangrijke voordelen waardoor het advies is om verder te gaan met deze indicator.
 - *Neutraliteit*: Deze KPI is relatief neutraal voor wat betreft de uitgangssituatie van de verschillende bedrijfstypen. Dit betekent dat de intensiteit van een bedrijf (omvang van de melkproductie) en de hoeveelheid grond over het algemeen minder sterk of geen voor- of nadeel is om een emissienorm te kunnen realiseren.
 - *Borging*: De koppeling aan fosfaatrechten geeft een 'cap' op de stalemissies, omdat er een maximaal aantal fosfaatrechten is. Andere KPI's kennen dit voordeel niet.
 - *Verhandeling*: Deze KPI is onderscheidend omdat het mogelijk maakt om fosfaatrechten te verhandelen. Zo ontstaat een markt om emissieruimte te verkrijgen.
 - *Draagvlak*: Deze KPI ondervindt steun bij een groot deel van de gangbare sector.
 - Het is van belang om in de uitwerking de samenhang te blijven zien met andere trajecten zoals het zoneringsbeleid, de staat van de natuur en vergunningverlening en om ongewenste effecten zoals de toename van rechten rondom Natura 2000-gebieden te voorkomen (bijvoorbeeld als gevolg van verhandeling, waardoor op sommige plekken onvoldoende emissie-reducerende maatregelen worden genomen).
 - Een aantal provincies hebben al stappen gezet in het kader van doelsturing. De provincie *Drenthe* heeft recent een concept-norm per fosfaatrecht aangekondigd, onderbouwd met argumenten die door ambtelijk LVVN herkend worden. De provincie *Utrecht* heeft vorig jaar gekozen voor een concept-norm per hectare, een norm die meer richting extensivering van de sector stuurt. Voor LVVN is echter neutraliteit een belangrijke afweging in de keuze voor KPI. *Noord-Brabant* werkt via een emissienorm per dierplaats. Dit komt voor een deel overeen met het voorstel van LVVN, waarbij neutraliteit en verhandelbaarheid de belangrijkste verschillen zijn. Er is contact met de provincies/IPO om ervaringen uit te wisselen en ideeën over de verdere uitwerking van de generieke normen te bespreken.
 - Op basis van uitgangspunt technisch reductiepotentieel zoals vastgesteld in de MTF van 14 april jl. wordt een norm voor ammoniak geadviseerd van 0,164 kg NH₃ per fosfaatrecht en voor klimaat van 92 kg CO₂-eq. per fosfaatrecht.
 - Het is belangrijk te benadrukken dat dit doel fors maar noodzakelijk is, met name op stikstof. De gedane analyse rust in belangrijke mate op technische studies en rapporten, waarbij gekeken is naar op dat moment concreet beschikbare maatregelen in de sector. De feitelijke impact op veel bedrijven is op voorhand daarom nog niet volledig beschikbaar, juist ook omdat niet op voorhand vastgelegd wordt welke maatregelen een veehouder moet nemen om de doelen te halen. Op basis van een representatieve steekproef (BIN-bedrijven) schat ambtelijk LVVN in dat ca. 10-15% van de bedrijven op dit moment aan de beoogde stikstofemissienorm voldoet.
 - Voor klimaat wordt het voorstel gedaan om te norm te enten op de onderkant van de bandbreedte van het technisch potentieel. De klimaatnorm is daarmee *relatief* wat minder strikt dan de stikstofnorm. Dit heeft als voornaamste reden dat er meer drempels gezien worden om de klimaatemissies te reduceren: het handelingsperspectief is minder ontwikkeld dan voor ammoniak (beperkte beschikbaarheid huidige technieken). Klimaatreductie is bovendien niet noodzakelijk voor het op gang brengen van de vergunningverlening.
 - Een scherpe norm vraagt meer van ondernemers, maar maakt dat er minder reductie nodig is via andere sporen (zoals minder dieren, zoning) om de landelijke doelen in de landbouw te halen. De keuze voor een minder strikte norm maakt dat bedrijven minder zware aanpassingen hoeven te doen, maar levert ook minder emissiereductie op. Het gat tot

- doelbereik zal dan op een andere manier ingevuld moeten worden, bijvoorbeeld door het sturen op minder dieren (in de meest ultieme vorm een generieke korting) en/of zonering.
- Omdat deze norm directe impact heeft op een melkveehouderijbedrijf zal deze norm veel reactie en mogelijk beroering oproepen, waarbij een deel van de reactie zal zijn dat deze norm niet haalbaar is, terwijl aan de andere kant ook gesteld zal worden dat de norm te laag is om de benodigde landelijke reductie te halen. Daarom wordt voorgesteld om een uitgebreid traject te organiseren met bijv. sessies in heel het land om dit gesprek met alle relevante partijen te voeren en daarmee inzicht en bewustwording te creëren over wat er mogelijk en nodig is om aan de norm te voldoen en dit ook in de Kamerbrief op te nemen. Hiermee wordt ook input opgehaald voor het vervolgproces (zie hieronder).
 - Het kabinet beseft dat de emissienormen ook een grote inspanning zijn voor bedrijven met een biologische, natuurinclusieve en/of productie-extensieve bedrijfsvoering.
 - Dit leidt tot een dilemma: enerzijds zijn deze bedrijven belangrijke door hun (potentie in) integrale verduurzaming, juist doordat deze bedrijven vaak goed scoren op aspecten zoals biodiversiteit, dierwaardigheid en waterkwaliteit. Het kabinet heeft in dat kader ook de ambitie om omschakeling naar biologisch en extensivering (in zones) te stimuleren.
 - Anderzijds bevinden deze bedrijven zich dus ook in zones rondom Natura 2000-gebieden. Juist in die gebieden is reductie van (stal)emissies ook noodzakelijk om de natuur te herstellen.
 - Het is nu nog niet volledig duidelijk of de beoogde norm voor deze bedrijven haalbaar is, bijvoorbeeld omdat sommige handelingsopties niet zijn toegestaan binnen de kaders van biologische regelgeving (zoals voeradditieven) en inzet op hoogtechnologische stalsystemen niet altijd past bij de bedrijfsvoering.
 - Het advies is om biologische bedrijven zo veel mogelijk emissies te doen reduceren als mogelijk is, maar daarbij op korte termijn met sector en wetenschap te kijken naar wat er kan. Op basis daarvan wordt duidelijk of een alternatieve benadering en/of flankerend beleid t.o.v. de generiek norm noodzakelijk is. Dit nemen we mee in de volgende (uitvoerings)brief.
 - Voor de klimaatnormen is het voorstel om een uitzondering voor biologische bedrijven aan te kondigen. Biologische bedrijven zijn namelijk beperkt(er) in de klimaatmaatregelen die zij kunnen nemen, zoals hierboven beschreven (voeradditieven kunnen bijvoorbeeld niet). Het zijn echter juist deze maatregelen die bij klimaat een hoge reductiepotentie hebben. Als die maatregelen wegvallen, wordt de norm halen erg lastig, ook omdat alternatieven schaars zijn.
 - Duidelijk is dat er verschillende randvoorwaarden en knelpunten aangepakt moeten worden:
 - o Het gaat dan onder andere om het mogelijk maken van vergunningverlening voor stalaanpassingen en de beschikbaarheid van voldoende staltechnieken.
 - o Ook is voldoende financiële ondersteuning cruciaal, aangezien de voorgestelde normen significante consequenties hebben voor het verdienvermogen van melkveehouders. Er zal ook financiering uit de sector zelf of uit de keten moeten komen.
 - Het maken van een uitvoeringstoets is een belangrijke methode om meer inzicht te krijgen in deze (en andere) knelpunten en potentiële zwakke plekken in het uit te werken systeem. Deze toets doen we op voorhand en in nauwe betrokkenheid van de provincies.
 - De uitkomsten van de uitvoeringstoets vragen mogelijk om een 'ventiel' in het systeem in te bouwen, bijvoorbeeld voorafgaand aan het wetgevingsproces: dit biedt flexibiliteit voor aanpassingen als blijkt dat de normen en systematiek in de praktijk anders uitpakken.
 - Volledige zekerheid over de randvoorwaarden aan voorkant is op korte termijn niet realiseerbaar. Dat betekent echter niet dat gewacht moet worden tot deze randvoorwaarden zijn ingevuld om te kunnen starten, daarvoor is de urgentie te groot. Bovendien: zeker op het gebied van managementmaatregelen is al op korte termijn veel mogelijk. Het kabinet kan ondernemers (financieel) stimuleren om snel te starten met bijvoorbeeld meer weidegang of aanpassingen in het voerantsoen. Voor management is in het coalitieakkoord ook geld gereserveerd. Over het algemeen zijn deze maatregelen *no-regret* voor de bedrijfsvoering.

Ad 2. Bedrijfsspecifieke emissienormen intensieve veehouderij → bijlage 2

- De melkveehouderij en intensieve sector verschillen op een aantal belangrijke aspecten van elkaar. In de melkveehouderij heeft bedrijfsgericht management (bijvoorbeeld voerantsoen, weidegang), dat niet per se gerelateerd hoeft te zijn aan de staltechniek, veel potentie om bij te dragen aan realisatie van de emissienormen.
- Ook in de intensieve sector is management relevant om emissies te verlagen, maar hiervoor zijn (vooralsnog) minder opties beschikbaar. Voor de niet-grondgebonden sectoren varkens, pluimvee en kalveren is veel emissiereductie juist te halen met staltechnieken.
- Daarbij komt dat verschillende bedrijven (veel) verschillende diercategorieën houden. Hierbij loopt het aantal benodigde dierrechten (het equivalent van fosfaatrechten voor intensieve sectoren) niet gelijk met daadwerkelijke emissies. Een KPI per dierrecht zou tot te veel complexiteit in de uitvoering leiden.
- Het advies is daarom om een andere KPI dan in de melkveehouderij te kiezen: de KPI per dierplaats (in de stal). Omdat daar al op wordt gestuurd met een maximale emissie aan ammoniak per dierplaats in de milieuregelgeving, sluiten we voor de bedrijfsspecifieke emissienormen in deze sectoren ook zo veel mogelijk aan bij de bestaande milieuregelgeving.
- In dit kader wordt ook via het Programma Vernieuwing Stalbeoordeling gewerkt aan een nieuw stelsel van stalbeoordeling (sectorbreed), dat zo een belangrijke bouwsteen kan vormen voor onder andere doelsturing en het toepassen van innovaties om emissies te reduceren.
- De 'eenvoud' van koppeling met milieuregelgeving weegt voor intensieve sectoren zwaar mee, om ondernemers niet onnodig te confronteren met stapeling van vergelijkbare regelgeving.
- De sector heeft ook aangegeven een voorkeur te hebben voor een KPI per dierplaats. Er is niet of nauwelijks draagvlak voor een koppeling aan dierrechten.
- Voor de intensieve veehouderij wordt de hoogte van de normen in Q1 2027 aangekondigd, omdat nu nog studie/onderzoek loopt naar het technisch potentieel.

Borging en emissiereductie melkvee en intensieve sectoren tot 2030

- Om de voorgestelde normen voor de melkveehouderij in 2035 afrekenbaar te kunnen maken moet er een juridisch houdbaar systeem worden ontwikkeld, inclusief een methodiek voor het vaststellen van emissies. Daarvoor is het cruciaal dat de feitelijke emissies per bedrijf betrouwbaar en transparant kunnen worden vastgesteld.
- Vanuit de overheid zorgen we in ieder geval voor een eenvoudige berekeningsmethode. Daarnaast gaan we met de sector verder in gesprek om ook publiek-privaat een gedetailleerde methode gezamenlijk (door) te ontwikkelen. Waar dat kan, bouwen we voort op al bestaande private systemen.
- We onderzoeken daarbij het wettelijk vastleggen van een 'comply or explain'-model. Hieronder wordt verstaan dat via regelgeving een methode voor het vaststellen van emissies wordt voorgeschreven, maar in het kader van de vrije bewijsleer op een alternatieve manier kan worden aangetoond dat de situatie op het bedrijf anders is dan blijkt uit de voorgeschreven methode. Dit zorgt voor een eerlijk en juridisch houdbaar systeem.
- o Om richting 2030 een (geborgde) reductie te krijgen wordt bovendien al een deel van het budget gebruikt om management de komende jaren te stimuleren. Over het algemeen is management sneller en met beperktere consequenties in te voeren in de bedrijfsvoering, terwijl uit onderzoek blijkt dat hiermee wel behoorlijke emissiereductie (20 à 30%) behaald kan worden. Ook wordt gewerkt aan subsidieregelingen om verduurzaming van stallen op kortere termijn te stimuleren. Voor monitoring, kennis en ondersteuning van boeren is ook budget beschikbaar, zodat boeren sneller inzicht krijgen in hun emissies en mogelijkheden om maatregelen te nemen. Op korte termijn wordt ingezet op ontwikkeling van een tool waarmee melkveehouders scherper inzicht krijgen in hoe zij scoren t.o.v. de emissienorm en met welke maatregelen zij aan de norm kunnen voldoen.

Ad 3. Versneld uitfaseren verouderde stallen → bijlage 3

- Omdat de bedrijfsspecifieke emissienormen veel vragen van melkveehouders, wordt er ook veel gevraagd van de borging. Om de noodzakelijke bedrijfsspecifieke emissienormen te halen zullen ondernemers veelal hun stal moeten aanpassen. Zeker voor de intensieve sectoren zijn

- stalaanpassingen het belangrijkste spoor voor emissiereductie, maar ook een zeer groot deel van de melkveebedrijven zal naast management óók stalmaatregelen moeten nemen.
- Door verduurzaming van stallen via het milieuspoor te continueren, kan de druk op het doelsturingssysteem worden verlicht: het afdwingen van emissiereductie verloopt zo niet alleen via de systematiek van doelsturing.
 - In zijn reflectie op het maatregelenpakket landbouw van kabinet Schoof raadde het **PBL** dan ook aan om doelsturing te combineren met andere instrumenten, zoals (het verder aanscherpen van) emissienormen voor stallen: zo kan de dalende emissielijn steviger worden geborgd.¹ Op deze manier geven we invulling aan dit advies van PBL.
 - Voor melkveebedrijven in het bijzonder blijft het van belang dat zij niet alleen hun stal aanpassen, maar ook zo scherp mogelijk bedrijfsmanagement voeren omdat daar veel emissiepotentie zit (bijvoorbeeld via weidegang of voerrantsoen). De bedrijfsspecifieke emissienormen (doelsturing) hebben een belangrijke rol om dit te stimuleren en af te dwingen.
 - Daarbij geldt dat scherpere staleisen in het milieuspoor méér reductie kunnen bewerkstelligen, maar scherpere staleisen betekenen ook dat ondernemers minder ruimte hebben voor doelsturing en breder bedrijfsmanagement. De belangrijkste (en duurste) interventie is immers al de stalaanpassing. Dit samenspel is afhankelijk van de maatvoering van beide normeringen en zal daarom de komende periode in samenhang verder worden uitgewerkt.
 - Met dit spoor geven we tevens uitwerking aan de afspraak in het coalitieakkoord “ *We maken een aparte regeling voor het versneld uitfaseren van verouderde bedrijven.*”
 - Het is staatssteun-technisch niet mogelijk gebleken om met een beëindigingsregeling gericht te sturen op het uitfaseren van verouderde bedrijven. Er kan namelijk geen objectief selectie criterium worden vastgesteld dat past bij het doel van beëindiging (stikstofreductie). Dit is ook al eerder zo aan de Kamer gecommuniceerd. Om die reden is het voorstel om het versneld uitfaseren van verouderde stallen via de hier beschreven inzet in te vullen. NB: De sector heeft waarschijnlijk een ander beeld bij de invulling van dit punt van het coalitieakkoord en wil vooral dat alleen oude stallen in aanmerking komen voor beëindiging.
 - Het uitfaseren van verouderde stallen kan geïnstrumenteerd worden door de normering voor ammoniakemissie uit stallen (de emissiegrenswaarden per dierplaats in de milieuregelgeving van de Omgevingswet) aan te scherpen en/of te laten gelden voor bestaande stallen. Op dit moment kent de milieuregelgeving onder de Omgevingswet geen verplichting om verouderde stallen (op termijn) te moderniseren. De staleisen die de wet stelt gelden alleen voor nieuwe stallen.
 - Bij het vaststellen van de termijn(en) voor aanscherping van de emissiegrenswaarden moet onder meer rekening gehouden met de economische afschrijvingstermijn van bestaande stallen, de beschikbaarheid van emissiearme stalsystemen en -technieken in de verschillende sectoren en vergunningverlening.
 - Daarbij is ook aandacht nodig voor integrale afweging in de uitwerking: naast het wijzigen van de normering voor ammoniak middels het bestaande stelsel van emissiegrenswaarden in de Omgevingswet is het belangrijk ook geur, fijnstof en dierwaardigheid mee te nemen. Duidelijkheid vanuit de overheid hierover kan ook een stimulans zijn voor toeleverende partijen voor stalconcepten.
 - Het aanscherpen van staleisen en dit ook laten gelden voor verouderde stallen is zo een stevige pijler voor geborgde emissiereductie via het milieuspoor.
 - Daarbij geldt dat het moment waarop ondernemers aan de emissiegrenswaarden moeten voldoen én hoe scherp deze eisen zijn, bepalend zijn voor het moment waarop en hoeveel stikstofreductie plaatsvindt.
 - Gezien de grote impact van stalaanpassingen ligt een ruime(re) termijn voor de hand, terwijl de urgentie van het stikstofprobleem vraagt om snel resultaat. Hierin moet een balans gevonden worden.

¹ <https://www.pbl.nl/system/files/document/2025-08/pbl-2025-Reflectie-op-MCEN-maatregelenpakket-spoor-2-PBL-WUR-Deltares-RIVM-5923.pdf>

- Het advies (uitgewerkt in bijlage 3) is om het versneld uitfaseren van de verouderde stallen in samenhang met de bedrijfsspecifieke emissienormen verder uit te werken.

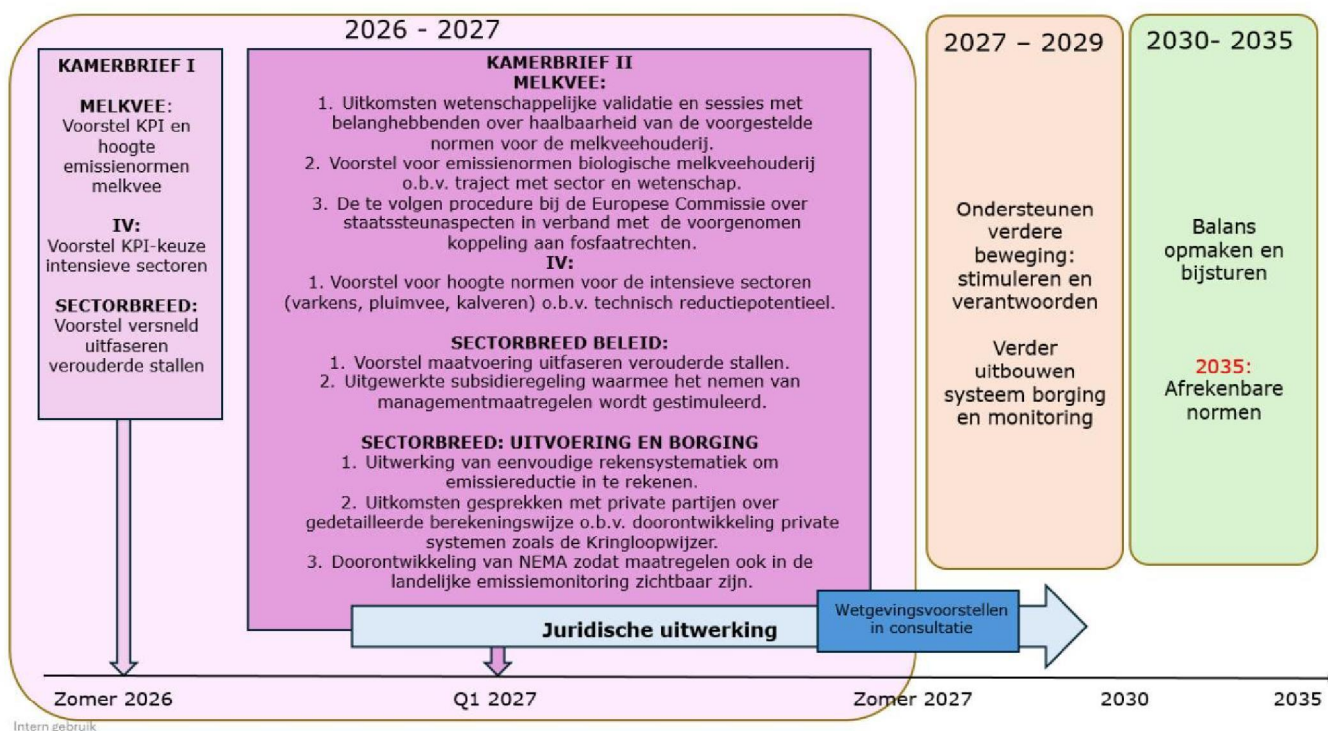
Vervolg en proces

- Na publicatie van de bedrijfsspecifieke emissienormen zullen de komende periode stappen doorlopen worden voordat deze definitief in wet- en regelgeving vastgelegd kunnen worden:
 - o Doorlopen van staatstraject in Brussel met de Europese Commissie ten behoeve van de koppeling aan fosfaatrechten. Dit betekent op korte termijn (bij voorkeur voor de brief in juni uitgaat, wordt nu in gang gezet) het informele gesprek voeren, waarbij ook de context en borging van de gehele aanpak belangrijk is.
 - o Verdere uitwerking van de nog te maken keuzes.
 - o Verdere toelichting over de normen aan ondernemers en ophalen input voordat normen worden verankerd in wetgeving, zoals via informatieavonden en praktijkleernetwerken.
 - o Formele validatie van de impact en doelbereik door kennisinstellingen, inclusief onderzoek naar inkomenseffecten van het gehele maatregelenpakket (motie Beckerman).
 - o Uitwerking van een wetsvoorstel en wetstraject, waaronder internetconsultatie.
 - o Uitwerken rol van de keten en financiële sector.

Roadmap

Met de voorliggende beleidskeuzes wordt een belangrijke stap gezet in de ontwikkeling van de bedrijfsspecifieke emissienormen. Tegelijk is deze stelselwijziging nog niet klaar. Het komende half jaar staat in het teken van verdere beleidsmatige uitwerking. Dat doen we nadrukkelijk samen met de relevante stakeholders. Dat betekent dat we de komende periode ook het land in gaan en verschillende bijeenkomsten organiseren om het gesprek over de bedrijfsspecifieke normen aan te gaan met onder andere veehouders, ketenpartijen, provincies en wetenschappers.

Uitwerking komend half jaar:



Bijlagen

Drie bijlagen met verdiepende informatie over de besluitpunten:

1. Toelichting op KPI melkveehouderij en hoogte van de emissienorm.
2. Toelichting op KPI intensieve veehouderij.
3. Toelichting op regeling oude stallen.

Bijlage A Notitie KPI en hoogte bedrijfsspecifieke emissienormen melkveehouderij

Aanleiding

De beleidsmatige invulling van bedrijfsspecifieke emissienormen voor stikstof en klimaat in de melkveehouderij is één van de prioriteiten van het kabinet. In deze nota wordt de MT LNS geadviseerd over de invulling van deze normen. Bij akkoord in de taskforce wordt de beleidsmatige invulling opgenomen in de overkoepelende Kamerbrief die op 23 juni in MT LNS ligt.

Advies

De MT LNS wordt geadviseerd om:

- Met de KPI per fosfaatrecht door te gaan voor de bedrijfsspecifieke emissienormen.
- Op basis van het technisch reductiepotentieel voor stikstof en klimaat een emissienorm van 0,164 kg NH₃ en 92 kg CO₂-eq. per fosfaatrecht in 2035 te communiceren in de Kamerbrief.
- Op basis van de impact van deze normen op biologische en extensieve bedrijven in de Kamerbrief aan te geven dat op korte termijn met sector en wetenschap naar een sluitende werkwijze voor deze bedrijven wordt gekeken (beoogd in de Kamerbrief van Q1 2027).
- Om in de Kamerbrief een procesbeschrijving op te nemen welke stappen rondom doelsturing nog verder uitgelopen worden voordat de normen definitief in een wet vastgelegd worden. Belangrijk is om daarbij kennis te nemen van de onzekerheden en uitzoekpunten, met name rondom staatssteun en goedkeuring door de Europese Commissie.

Kernpunten

- Emissienormen: De verschillende optionele KPI's kennen elk voor- en nadelen, maar de KPI per fosfaatrecht wordt het meest kansrijk gezien op basis van de volgende argumenten:
 - *Type emissies (borging)*: De koppeling aan fosfaatrechten geeft een 'cap' op de stalemissies, omdat er een maximaal aantal fosfaatrechten is.
 - *Handelingsperspectief ondernemers (neutraliteit)*: Deze KPI is relatief neutraal voor wat betreft de uitgangssituatie van de verschillende bedrijfstypen in de sector. Dit betekent dat de intensiteit van een bedrijf (omvang van de melkproductie) en de hoeveelheid grond over het algemeen minder tot geen voor- of nadeel is om een emissienorm te kunnen realiseren. Bedrijven met hoge productie per koe hebben doorgaans wél meer investeringsruimte en/of capaciteit in de bedrijfsvoering om vergaande reducerende maatregelen door te voeren. De KPI per fosfaatrecht biedt daardoor meer ruimte voor intensievere vormen binnen de melkveesector dan bijvoorbeeld de KPI per hectare.
 - *Handelingsperspectief ondernemers (verhandeling)*: Deze KPI is onderscheidend omdat het mogelijk maakt om fosfaatrechten te verhandelen. Zo ontstaat een markt om emissieruimte te verkrijgen. Dit geeft ondernemers extra handelingsperspectief.
 - *Krachtenveld*: Deze KPI ondervindt steun bij een groot deel van de gangbare sector.
- De MT LNS van 14 april heeft besloten de emissienormen te baseren op het technisch reductiepotentieel van stal- en managementmaatregelen in de melkveehouderij.
- Voor stikstof en klimaat wordt 0,164 kg NH₃ en 92 kg CO₂-eq. per fosfaatrecht voorgesteld. Ondernemers kunnen invulling geven aan de norm door management- en stalmaatregelen, extensivering (minder dieren en/of minder produceren) of de aankoop van fosfaatrechten.
- Bij de afweging hierover geldt: hoe scherper de emissienorm, des te meer en verdergaande inzet verwacht wordt t.a.v. wat er technisch gezien allemaal kan op een melkveebedrijf. Een gematigder norm is daarentegen voor de ondernemer relatief 'gemakkelijker' te halen, maar vergroot de opgave voor de andere onderdelen van de aanpak (minder dieren, inzet zonerings).
- Impact op bedrijven: Het is belangrijk te benadrukken dat dit doel fors ambitieus is voor alle bedrijfstypen: van de meeste melkveehouders zal worden verwacht dat zij zowel managementmaatregelen nemen als hun stal vergaand aanpassen. Bovendien zullen verschillende randvoorwaarden en knelpunten doortastend aangepakt moeten worden om dit doel realistisch te maken voor een groot deel van de melkveehouders. Het gaat dan onder andere om het mogelijk maken van vergunningverlening voor stalaanpassingen en de beschikbaarheid van voldoende staltechnieken (inclusief realisatie bouw). Ook is voldoende

financiële ondersteuning cruciaal, aangezien de normen significante consequenties hebben voor het verdienvermogen van ondernemers.

- Het is niet ondenkbaar dat de impact van de emissienormen op biologisch en/of extensieve melkveehouderijen een stuk groter is dan op gangbare en intensieve bedrijven. Tegelijkertijd zijn deze bedrijven vaak van groot belang voor biodiversiteit, natuur en landschapscultuur. Daarbij komt dat voor veel van deze bedrijven dure stalinvesteringen niet altijd goed in de bedrijfsvoering passen of bepaalde maatregelen niet genomen kunnen worden vanuit regelgeving (voeradditieven zoals Bovaer zijn bijv. niet inzetbaar op biologische bedrijven). Het voorstel is om samen met de sector en wetenschap de impact in kaart te brengen en in de brief van Q1 2027 aan te geven of en hoe de emissienormen haalbaar zijn of dat andere inzet noodzakelijk is.
- Op dit moment is het exacte effect hiervan op deze bedrijven nog niet goed te preciseren en is onduidelijk of dit vraagt om aanpassing van de emissienorm voor deze categorie bedrijven of om extra (financiële) ondersteuning. Het advies is daarom om in de Kamerbrief een 'haakje' op te nemen dat dit op korte termijn verder vorm wordt gegeven (uiterlijk bij start wetgeving).
- Onzekerheden en uitzoekpunten: Het koppelen aan fosfaatrechten kent onzekerheden, omdat mogelijk extra waarde wordt toegevoegd aan een bestaand 'recht'. Het is noodzakelijk dit voorstel te toetsen op staatssteun bij de Europese Commissie en effecten en kosten hiervan op bijvoorbeeld beëindigingsregelingen te onderzoeken. Ook moet voorkomen worden dat fosfaatrechten zich door verhandeling gaan concentreren rondom natuurgebieden en dat dit ertoe leidt dat er niet voldoende emissie-reducerende maatregelen worden genomen. Inschatting is dat dat risico te mitigeren is, bijvoorbeeld door regels over verhandeling tussen gebieden. Aandacht behoeft voorts nog de interferentie tussen de koppeling van emissienormen aan fosfaatrechten en de voorgenomen verbreding van het productierechtenstelsel. NB: We blijven zo dicht mogelijk bij het bestaande stelsel van productierechten. De reeds bestaande productierechten veranderen niet.
- Proces en communicatie: Er is een spanningsveld tussen enerzijds het bieden van duidelijkheid door nu een definitieve norm te communiceren en anderzijds het behouden van ruimte om op basis van nieuwe inzichten de hoogte van de norm aan te passen in de toekomst.
- In de Kamerbrief wordt daarom een procesbeschrijving opgenomen van de standaard stappen die worden doorlopen alvorens de norm in de wet wordt vastgelegd, waaronder validatie door kennisinstellingen. Deze stappen geven ruimte om de komende periode de norm verder wetenschappelijk te onderbouwen en de impact daarvan preciezer in beeld te brengen. Tevens biedt het ruimte voor vervolgesprekken met de sector, EC en bespreking in (beide) Kamer(s).
- Deze ruimte dient als 'ventiel' in het proces: indien door de tijd heen blijkt dat de emissienormen lastig haalbaar zijn, wordt gekeken naar mogelijkheden om dit te mitigeren.

Toelichting

Alternatieven voor de KPI per fosfaatrecht

Naast het advies voor de KPI per fosfaatrecht is ook gekeken naar de KPI per hectare en per dierplaats. De overwegingen bij deze KPI's waren:

- Een hectarenorm stuurt sterker richting een grondgebonden melkveehouderij en sluit daarmee goed aan bij de grondgebondenheidsnorm die wordt uitgewerkt. Tegelijkertijd zien we ook dat deze KPI een sterk voordeel oplevert voor bedrijven met (veel) grond ten opzichte van intensievere bedrijven met weinig grond. Dit betekent dat niet alleen het nemen van emissie-reducerende maatregelen, maar ook de zelfvoorzieningsgraad in voerproductie doorslaggevend is in het bereiken van de emissienorm. Deze KPI kan daardoor ook bedrijven stimuleren om in te zetten op (administratieve) verwerving van extra grond om op die manier beter te scoren. Een hectarenorm brengt ook in de uitvoering uitdagingen met zich mee als het gaat om welke grond wel/niet wordt meegeteld in de score (bijvoorbeeld grond van akkerbouwers).
- Een norm per dierplaats is nauw verbonden aan de milieuregelgeving, waarvoor bedrijven voor nieuwe stallen al verplicht zijn om aan wettelijke emissiegrenswaarden te voldoen. Het samentrekken van deze systemen is een voordeel in het kader van uitvoerbaarheid. Uitdagingen zitten echter in de wijze waarop bedrijfsspecifieke management goed meegenomen kan worden in het bestaande systeem, iets wat voor melkveebedrijven een

belangrijk onderdeel is om emissies te reduceren (sterker dan voor bijvoorbeeld intensieve bedrijven). Ook is verhandeling van rechten niet/nauwelijks van invloed op deze KPI.

Hoogte emissienormen

Het technisch reductiepotentieel van stal- en managementmaatregelen is een afgeleide van verschillende onderzoeken naar emissie-reducerende maatregelen.¹ Op basis van deze studies is gekomen tot een bandbreedte voor emissiereductie. Concreet betekent dit dat het technisch reductiepotentieel zich vertaalt in een range van scherp, midden tot gematigder.

- Een scherpere norm vraagt meer van ondernemers, maar maakt dat er minder reductie nodig is via andere sporen (minder dieren, zonerings) om de landelijke doelen in de landbouw te halen. Bij deze norm zullen er echter meer bedrijven grote investeringen moeten doen in stalmaatregelen. Het risico dat bedrijven zich gedwongen voelen om te stoppen, omdat zij (verwachten) de norm niet (te) halen, is ook groter.
- De middennorm geeft ruimte voor een ambitieuze doelstelling, maar laat ook ruimte over ten opzichte van wat theoretisch gezien maximaal mogelijk zou moeten zijn. Dit biedt een kleine buffer, bijvoorbeeld als maatregelen niet zo effectief zijn als verwacht.
- Een gematigder norm is voor ondernemers relatief 'beter' te realiseren, maar vergroot de opgaven voor de andere sporen zoals minder dieren. Bij deze norm zal er ook een groep bedrijven zijn die mogelijk met alleen managementmaatregelen aan hun norm kan voldoen.
- Ter referentie is ook gekeken naar hoe de 25 procent best presterende bedrijven scoren.

Voor stikstof en klimaat is het advies emissienormen aan te kondigen op 0,164 kg NH₃ en 92 kg CO₂-eq. per fosfaatrecht. Dit is het midden van de bandbreedte voor stikstof en de onderkant van de bandbreedte voor klimaat. Deze normen komen neer op ca. 45% en 12% reductie van stikstof- en klimaatemissies uit de stal. Belangrijkste reden om voor klimaat een lagere norm te nemen is dat er meer drempels gezien worden om klimaatemissies te reduceren: het handelingsperspectief is minder ontwikkeld dan voor ammoniak (beperkte beschikbaarheid huidige technieken) en er zijn weinig directe financiële prikkels t.a.v. terugverdienvermogen.

De emissiereductie op sectorniveau voor stikstof wordt maximaal verwacht op ca. 10,3 kiloton voor stalemissies, wanneer uitgegaan wordt van 20% minder melkvee op *sectorniveau*. De emissiereductie voor klimaat wordt verwacht op maximaal ca. 1,0 Mton CO₂-eq. voor stalemissies bij een afname van 20% melkvee op *sectorniveau*. De opbrengst van maatregelen om veldemissies te verlagen, verlies van derogatie en reductie als gevolg van het verminderen van het aantal dieren in de sector zijn hier niet in meegenomen. De cijfers met betrekking tot de opbrengst is tot nu toe ambtelijk berekend en niet formeel doorgerekend en gevalideerd.

Tabel 1. Bandbreedte emissienormen voor stikstof

Normkeuze	Kg per fosfaatrecht	Opbrengst kton NH ₃ , excl. veldemissies *
<i>Huidig gemiddeld (2022)</i>	0,3	
Scherpe norm	0,15	Max. 11,3 kton
Midden norm	0,164	Max. 10,3 kton
Gematigde norm	0,18	Max. 9,3 kton
Benchmarknorm (ca. 25% voldoet nu hieraan)	0,22	Max. 6,6 kton

*De totale ammoniakemissies (veld- en stal) in de melkveehouderij waren 50,2 kiloton in 2019, waarvan 26,9 kiloton stalemissies.

Tabel 2. Bandbreedte emissienormen voor klimaat

Normkeuze	Kg per fosfaatrecht	Opbrengst Mton CO ₂ -eq.***, excl. veldemissies
<i>Huidig gemiddeld (2020-22)</i>	107	
Scherpe norm	73	ca. 2,3 Mton
Midden norm	86	ca. 1,4 Mton

¹ [Technisch reductiepotentieel voor ammoniak, methaan en lachgas in de melkveehouderij - WUR](#)

Gematigde norm	92	ca. 1,0 Mton
Benchmarknorm (ca. 25% voldoet nu hieraan)	104	Ca. 0,1 Mton

**De totale broeikasgasemissies in de melkveehouderij waren 11,5 Mton in 2019

Impact op bedrijfstypen en sectorontwikkeling

Het is belangrijk te benadrukken dat de voorgestelde emissienormen ambitieus zijn: van de meeste melkveehouders zal worden verwacht dat zij zowel managementmaatregelen nemen als hun stal vergaand aanpassen. Bovendien zullen verschillende randvoorwaarden en knelpunten aangepakt moeten worden om dit doel realistisch te maken voor een groot deel van de melkveehouders. Het gaat dan onder andere om het mogelijk maken van vergunningverlening voor stalaanpassingen en de beschikbaarheid van voldoende staltechnieken (inclusief realisatie bouw). Ook is voldoende financiële ondersteuning cruciaal, aangezien de voorgestelde normen significante consequenties hebben voor het verdienvermogen van melkveehouders. Het is niet per definitie zo dat het in het coalitieakkoord beschikbaar gestelde budget van 2 miljard hiervoor voldoende is. Dat betekent dat eventuele resterende financiering uit de sector zelf of uit de keten dient te komen. Bovendien heeft het al vastgestelde beleid (bijvoorbeeld wegvallen derogatie en dalende GLB-premies) al een sterk negatieve invloed op het bedrijfsinkomen van de melkveehouderij. Er kan met flankerend beleid worden ingezet op nieuwe verdienmodellen en financiële ketenafspraken.

Grofmazig is hieronder in kaart gebracht wat de emissienormen betekenen voor verschillende (gemiddelde van) bedrijfstypen.

Tabel 3. Impact voorgestelde emissienormen op bedrijfstypen

Bedrijfstype	Gangbaar	Intensief	Biologisch	Extensief
Emissienorm stikstof	In potentie haalbaar voor deze bedrijven, maar geen ruimte voor tegenvallers. Alle bedrijven zullen vergaande technische stalmaatregelen moeten nemen evenals hun bedrijfsvoering en management moeten optimaliseren. De technische haalbaarheid van de stikstofnorm zal afhankelijk zijn van de vraag in hoeverre de stalmaatregelen daadwerkelijk opleveren wat nu verwacht is. Intensieve bedrijven zijn mogelijk in het voordeel omdat zij meer opties hebben om voer te optimaliseren.		De impact op biologische en extensieve bedrijven is voor stikstof relatief gelijk. Voor deze bedrijven kan (meer) weidegang perspectief bieden (dit verlaagt de stalemissies), indien de bedrijfssituatie dit toelaat. Andere opties (die ook ten koste kunnen gaan van weidegang) zijn meer focus op techniek in de stal of aanpassingen aan het rantsoen. Dat komt bijvoorbeeld neer op meer mais in het rantsoen en/of de koeien vaker binnen op stal. De vraag is of dat wenselijk is met oog op dierenwelzijn en andere milieuproblemen (waterkwaliteit, biodiversiteit) en of dit past binnen de biologische bedrijfsvoering. Juist ingezet financieel beleid kan hier op meesturen.	
Emissienorm klimaat	Redelijk vergelijkbaar met stikstof. Belangrijkste verschil dat de impact op het verdienvermogen sterker is, met name omdat veel managementmaatregelen in tegenstelling tot bij stikstof geen kostenbesparende kant hebben. Haalbaarheid van de normen zal voor belangrijk deel ook afhangen van succesvolle implementatie van voeradditieven en technieken zoals mestvergisting.		Verwacht wordt dat deze norm niet tot zeer moeilijk haalbaar is. Dit hangt vooral samen met beperkingen in werkwijze en bedrijfsvoering van de biologische sector, maar ook formele regelgeving zoals verbod op gebruik van voeradditieven zoals Bovaer.	Extensieve bedrijven zetten vaak ook in op natuurverbetering. Dit combineren met emissiereductie is niet onmogelijk, maar wel complex. Risico's op het bedrijf kunnen ontstaan door spanning tussen inzet op natuur en klimaat. Voeradditieven zijn bijvoorbeeld lastig te combineren met weidegang. En maisteelt is minder goed voor biodiversiteit, water en bodem.

Het is waarschijnlijk dat de bedrijfsspecifieke emissienormen leiden tot een versnelling en versterking van de huidige autonome ontwikkeling in de melkveehouderij: dat wil zeggen een trend van intensivering en schaalvergroting, gepaard gaand met hoogtechnologische bedrijfsvoering.

Impact op biologische en extensieve bedrijven

Het kabinet beseft dat een emissienorm gekoppeld aan fosfaatrechten niet altijd passend zal zijn voor bedrijven met een biologische, natuurinclusieve en/of productie-extensieve bedrijfsvoering, terwijl deze bedrijven wel een belangrijke rol kunnen spelen in de integrale verduurzaming van de

agrarische sector. Dit omdat inzet op hoogtechnologische stalsystemen niet altijd past binnen de bedrijfsvoering van deze bedrijven en biologische bedrijven in hun handelingsopties deels beperkt zijn door de gegeven kaders van biologische regelgeving (bijvoorbeeld de toevoeging van voeradditieven).

Daarbij geldt dat in zones rondom N2000-gebieden zal worden gestuurd op extensivering van bedrijven en het juist ook noodzakelijk is dat op deze plekken stikstofemissies zullen worden gereduceerd. Ook van extensievere en biologische bedrijven zal dus een bijdrage worden gevraagd. Het kabinet hecht er daarbij sterk aan dat voor deze groep bedrijven op emissiereductie wordt gestuurd op een wijze die past binnen hun mogelijkheden en waarmee wordt aangesloten bij de ambities van het kabinet te sturen op extensivering in zones en omschakeling naar biologisch te stimuleren. De komende periode wordt daarom samen met wetenschappers en sectorpartijen gekeken naar de mogelijkheden die er voor deze groep bedrijven is om stikstofemissies te reduceren en op basis waarvan we kunnen komen tot een alternatieve benadering en/of flankerend beleid.

Specifiek voor klimaat geldt dat biologische bedrijven beperkt worden in de maatregelen die zij kunnen nemen om broeikasemissies te verminderen (bijvoorbeeld ten aanzien van methaanremmers). Om deze bedrijven niet te confronteren met niet realiseerbare vereisten zal in de verdere uitwerking gekeken worden naar een eventuele uitzondering op, of aanpassing van, de norm.

Zoals hierboven weergegeven is het niet ondenkbaar dat de impact van de emissienormen op biologisch en/of extensieve melkveehouderijen een stuk groter is dan op gangbare en intensieve bedrijven. Tegelijkertijd zijn deze bedrijven vaak van groot belang voor biodiversiteit, natuur en landschapscultuur. Op dit moment is nog niet goed te preciseren hoe groot dit effect is en of dit vraagt om aanpassing van de emissienorm voor deze categorie bedrijven of om extra (financiële) ondersteuning. Het advies is daarom om in de Kamerbrief voor deze zomer een 'haakje' op te nemen, waarin aan wordt gegeven dat dit aspect op korte termijn verder vorm wordt gegeven (maar uiterlijk bij start wetgevingsprocedure).

Onzekerheden en uitzoekpunten

Door het koppelen van maximaal toelaatbare emissies aan een fosfaatrecht zal de waarde van deze rechten toe nemen. Dit leidt ertoe dat deze koppeling kan worden gezien als staatsteun die moet worden genotificeerd en waardoor goedkeuring van de Europese Commissie moet worden verkregen. Daarbij geldt ook dat een waardestijging een doorwerking kan hebben op regelingen waarmee fosfaatrechten worden opgekocht door de overheid (vrijwillige beëindiging, extensiveringsregeling). Met een hogere prijs per recht, zullen immers minder rechten kunnen worden opgekocht. De mate waarin dit effect zich voordoet is niet op voorhand volledig te voorspellen. Het is van belang op korte termijn hierover (informeel) het gesprek met de Europese Commissie aan te gaan. Daarnaast zal bij een wettelijke koppeling aan het fosfaatrechtenstelsel gekeken moeten worden naar updates van de fosfaatexcretieforfaits die nu verouderd zijn.

Flexibiliteit/Communicatie

Bij communicatie van de norm wordt een procesmatige beschrijving opgenomen van stappen die worden doorlopen voordat de norm in de wet wordt vastgelegd. Onderdeel zijn de validatie van kennisinstellingen, een onderzoek naar inkomenseffecten van het gehele maatregelenpakket (cf. motie Beckerman²) en het wetgevingstraject, inclusief internetconsultatie. Deze stappen zijn hoe dan ook voorzien. Het gevolg van deze stappen helder communiceren is het laten zien van de mogelijkheden waarop/wanneer aanpassingen plaats (kunnen) vinden. Dit creëert ook ruimte voor het politieke proces en het gesprek met de Tweede Kamer.

² Motie Beckerman verzoekt de regering voor het uiteindelijke maatregelenpakket een studie naar inkomenseffecten.

Reductie realiseren in 2030

Het is van groot belang dat de afrekenbare emissienormen niet alleen in 2035 al tot vermindering van emissies leiden, maar dat ook de komende jaren een (geborgde) reductie plaatsvindt. Om de sector aan te sporen al op korte termijn stappen te zetten, wordt een deel van het beschikbare budget gebruikt om managementmaatregelen de komende jaren te stimuleren. Over het algemeen is management eenvoudiger en met beperktere consequenties in te voeren in de bedrijfsvoering, terwijl uit onderzoek blijkt dat hiermee wel behoorlijke emissiereducties (20 à 30%) behaald kunnen worden. Waar dit mogelijk is, zal dat zo veel mogelijk in publiek-private samenwerking plaatsvinden. Ook wordt gewerkt aan subsidieregelingen om verduurzaming van stallen op kortere termijn te stimuleren. Daarnaast wordt gewerkt aan monitoring en ondersteuning van ondernemers, zodat zij sneller inzicht krijgen in hun emissies en mogelijkheden om maatregelen te nemen. Ook hiervoor is het voornemen budget te reserveren.

Borging en methodiek voor vaststellen emissies

Om de normen in 2035 afrekenbaar te kunnen maken moet er een juridisch houdbaar systeem worden ontwikkeld, inclusief een methodiek voor het vaststellen van emissies. Dit is nodig zodat ondernemers kunnen aantonen dat ze aan de normen voldoen. Daarvoor is het cruciaal dat de feitelijke emissies per bedrijf betrouwbaar en transparant kunnen worden vastgesteld. Data moet hiervoor beschikbaar en van voldoende kwaliteit zijn. We werken verschillende methodes voor het vaststellen van emissies naast elkaar uit. Dat varieert van eenvoudigere rekenmethodes tot gedetailleerde bedrijfsspecifieke rekenmethodes (bijvoorbeeld een systeem zoals de Kringloopwijzer), meten of een combinatie.

Het tijdspad is erop gericht om een niet vrijblijvende daling van emissies te realiseren in aanloop naar 2035 en borging rondom het vaststellen van emissies stapsgewijs te verbeteren. We kijken in de tijd wat er voor elke sector haalbaar, wenselijk en logisch is. Daarbij zorgen we ervoor dat er vanuit de overheid in ieder geval een eenvoudigere berekeningsmethode uitgewerkt wordt. Daarnaast gaan we met de sector verder in gesprek om ook publiek-privaat een gedetailleerde methode gezamenlijk (door) te ontwikkelen. Door het systeem publiek-privaat verder te ontwikkelen kunnen we energie, kennis en ervaring optimaal benutten. We onderzoeken daarbij het wettelijk vastleggen van een keuzemodel. Onder keuzemodel wordt hier verstaan dat via regelgeving een methode voor het vaststellen van emissies wordt voorgeschreven, maar in het kader van de vrije bewijsleer op een alternatieve manier kan worden aangetoond dat de situatie op het bedrijf anders is dan blijkt uit de voorgeschreven methode. Dit zorgt voor een eerlijk en juridisch houdbaar systeem. Binnen het te doorlopen wetgevingstraject zal ook verder uitgewerkt worden welke consequenties worden verbonden aan het niet voldoen aan de norm.

Bijlage B Notitie KPI-keuze intensieve sectoren.

Aanleiding

Het kabinet heeft aangegeven over te willen gaan naar een doelsturingssystematiek in de landbouw om via bedrijfsspecifieke emissienormen tot emissiereductie te komen. De route hier naartoe kent enkele tussenstappen. Eén van deze stappen is de keuze van de KPI voor de intensieve sectoren (varkens, pluimvee en vleeskalveren). De KPI is de eenheid waarop gestuurd zal worden met betrekking tot stikstof- en klimaatemissies. Voor de intensieve sectoren zijn op basis van o.a. advies van de WUR twee KPI's in kaart gebracht en met stakeholders besproken: emissies 'per dierplaats' en 'per dierrecht'. Voor de pluimvee- en varkenshouderij loopt nog onderzoek naar het technisch reductiepotentieel. Voor de kalverhouderij zal een vergelijkbaar traject worden opgestart. Daarom kan de hoogte van de norm voor bedrijven in deze sectoren nog niet worden aangekondigd voor de zomer. Wel kan de keuze voor een KPI worden gecommuniceerd voor deze sectoren, tegelijk met de KPI-keuze en hoogte van de normen voor stikstof- en klimaatemissies voor melkvee. Daarom gaat deze notitie niet verder in op de hoogte van de normen voor varkens-, pluimvee-, en kalverhouderij.

Advies

De MTF LNS wordt geadviseerd om in de intensieve sectoren te sturen op een KPI per dierplaats waarbij wordt aangesloten op de bestaande milieuregelgeving.

Kernpunten

- Een belangrijk argument voor de KPI per dierplaats is uitvoerbaarheid. Door aan te sluiten bij de bestaande milieuregelgeving hoeft geen nieuw stelsel te worden ontwikkeld. Daarbij komt dat een KPI op basis van dierrechten lastig uitvoerbaar is in de intensieve sectoren, aangezien hier verschillende bedrijfstypen bestaan die één of meer verschillende diercategorieën huisvesten. Daarbij komt dat uitstoot van verschillende diercategorieën niet overeenkomt met het benodigd aantal dierrechten en bepaalde diercategorieën dus veel meer emissiereductie zouden moeten halen dan andere diercategorieën om aan dezelfde norm per dierrecht te voldoen.
- De inschatting is dat deze KPI zonder wetswijziging in de bestaande milieuregelgeving kan worden ingebouwd, namelijk in het Besluit activiteiten leefomgeving (in het stelsel van de Omgevingswet).
- Daarnaast speelt ook draagvlak een rol. Op basis van gesprekken met de sectorpartijen is ons beeld dat zij een KPI per dierplaats logisch vinden, en bezwaren hebben tegen een koppeling aan dierrechten. Dit is dus anders dan in de melkveehouderij.
- Het advies om in de intensieve sectoren aan te sluiten op een KPI per dierplaats wijkt af van de KPI-keuze voor melkvee waarbij de voorkeur is uitgesproken voor een systeem op basis van fosfaatrechten. Dit is naast bovengenoemde argumenten uitlegbaar omdat de maatregelen in de intensieve veehouderij met name zien op maatregelen in de stal en in de melkveehouderij veel meer maatregelen zoals voer en beweiden een rol spelen. Daarvoor is het huidige stelsel van milieuregelgeving dat ziet op stalnormering minder geschikt.
- De keuze voor een KPI per dierplaats vergt op de volgende punten verdere uitwerking:
 - De bestaande milieuregelgeving stuurt via emissiegrenswaarden momenteel alleen op ammoniak (ook per dierplaats). Omdat er ook bedrijfsnormen moeten komen voor klimaat, is het van belang om ook emissiegrenswaarden voor methaan in te voeren. De Minister van LNVN is hiervoor verantwoordelijk.
 - In de huidige milieuregelgeving hoeven oudere stallen niet op een bepaald moment te voldoen aan de scherpere emissienormen. Het uitfaseren van verouderde stallen via aanscherping van milieuregelgeving is in een separaat stuk uitgewerkt. Die maatregel en het voorstel in deze nota liggen in elkaars verlengde.
 - In het stimulerende pakket is voorgenomen om het nemen van managementmaatregelen in de intensieve sectoren richting 2030 te stimuleren. Managementmaatregelen zijn niet opgenomen in de milieuregelgeving. Daarom dient extra aandacht uit te gaan naar het inrekenbaar maken van deze maatregelen voor de veehouder bij een KPI per dierplaats die aansluit op de bestaande milieuregelgeving.
- Door de geringe bijdrage van pluimvee aan de klimaatopgave is het logisch om voor deze sector geen normen op te leggen voor klimaat.
- Met betrekking tot de vleeskalversector zijn enkele aandachtspunten relevant:

- De uitwerking van de systematiek voor bedrijfsspecifieke emissienormen voor vleeskalveren zal meelopen in de aanpak voor de intensieve sectoren.
- Voor het vaststellen van een technisch reductiepotentieel voor deze sector is aanvullend onderzoek nodig dat zal worden opgestart.
- De sector beschikt (nog) niet over dierrechten. Over een eventuele uitbreiding van het dierrechtenstelsel naar deze sector is een separaat stuk geschreven.

Toelichting

Context intensieve sectoren

- Ten opzichte van de KPI-keuze melkvee zijn er een aantal overeenkomsten, maar ook verschillen met betrekking tot welke overwegingen relevant zijn.
- Bedrijven in de intensieve sectoren bezitten geen of zeer beperkte hoeveelheid grond, waardoor grondgebondenheid minder relevant is.
- Omdat het voornamelijk over dichte stallen gaat is emissiereductie voornamelijk te sturen via technische maatregelen; zo reduceren luchtwassers bijvoorbeeld 70-90% van ammoniakemissies en kan 95% van methaanemissies uit de mestopslag worden voorkomen door affakkelen. Ook zit er potentie in frequent afvoeren, vergisten en strippen van mest.
- Dit betekent niet dat er geen effectieve managementmaatregelen zijn. Zo kan bij pluimvee bijvoorbeeld 25-40% ammoniakemissies gereduceerd worden door strooiselaanpassingen. Bij varkens kan bijvoorbeeld mest (biologisch) aangezuurd worden of kan middels voeraanpassingen tot 30% ammoniakemissies gereduceerd worden (dit laatste heeft wel vergaande bedrijfseconomische gevolgen).
- Bedrijven in de intensieve sectoren beschikken niet over een gedetailleerde stoffenbalans zoals de Kringloopwijzer in de melkveesector. Dit bemoeilijkt het inrekenen van effecten van managementmaatregelen op de gehele bedrijfsvoering. Anderzijds is het in deze sector wel mogelijk om emissie continu te meten gezien het dichte stallen betreft, wat ruimte biedt voor bedrijfsspecifiek management. Dit brengt wel hoge kosten met zich mee en wordt op daarom op dit moment zeer beperkt toegepast.
- Specifiek voor pluimvee is de bijdrage aan de klimaatopgave dusdanig klein dat het niet logisch lijkt om hier een bedrijfsspecifieke emissienorm voor vast te leggen.
- Het Besluit activiteiten leefomgeving (een amvb in het stelsel van de Omgevingswet) stelt grenswaarden voor de emissie van ammoniak uit stallen. Om te voldoen aan de emissiegrenswaarden dient een bedrijf technieken toe te passen met een erkende emissiefactor. Emissiefactoren worden toegekend door een systeem van stalbeoordeling. Het Programma Vernieuwing Stalbeoordeling werkt aan een nieuwe manier om dat te doen. Momenteel komen managementmaatregelen niet in aanmerking voor een emissiefactor. Met het Programma Vernieuwing Stalbeoordeling zullen naar verwachting wel een beperkt aantal managementmaatregelen in aanmerking komen voor een erkende emissiefactor. Het belang van dit programma is daarmee groot om ook daadwerkelijk meer handelingsruimte (en dus meer doelsturing) te geven in de intensieve sectoren.
- Voor klimaat bestaan er geen emissiegrenswaarden. Het is voor klimaat logisch om naar de uitstoot van methaan te kijken. De systematiek voor het beoordelen en vaststellen van emissiefactoren van methaanemissie uit huisvestingssystemen en aanvullende technieken wordt uitgewerkt in het Programma Vernieuwing Stalbeoordeling. Hoewel voor de beoordelingssystematiek van stallen bij de Staatsecretaris van IenW ligt, ligt de verantwoordelijkheid voor het normeren van methaanemissies (eventueel via emissiegrenswaarden) bij de Minister van LNV. Het is mogelijk om in het Besluit activiteiten leefomgeving ook emissiegrenswaarden voor broeikasgassen op te nemen.

KPI-keuze intensieve sectoren

Het vertrekpunt van de bedrijfsspecifieke emissienormen is het technisch reductiepotentieel. De WUR heeft meerdere KPI's onderzocht. Hieruit kwam naar voren dat de meest geschikte KPI's emissie per dierplaats en per dierrecht waren (totale bedrijfsemisies en per kg product waren minder geschikt).

Voor de KPI per dierplaats geldt:

- Een ondernemer kan aan de KPI voldoen door emissiereducerende stalmaatregelen toe te passen. In de toekomst komen ook een select aantal managementmaatregelen in aanmerking.

- Het houden van minder dieren heeft geen invloed op de KPI-score. Wel kan in de uitwerking eventueel rekening gehouden worden met bedrijven met een lage dierbezetting door deze uit te zonderen.
- Deze KPI sluit goed aan op de bestaande emissiegrenswaarden uit de milieuregelgeving, waar al gestuurd wordt op emissies per dierplaats. Door aan te sluiten bij de milieuregelgeving wordt het stapelen van normen geminimaliseerd.
- In het generieke ondersteuningspakket voor doelsturing wordt voorgenomen om richting 2030 managementmaatregelen te stimuleren. Omdat tot die tijd er geen managementmaatregelen zullen zijn met een erkende emissiefactor is inrekenbaarheid een aandachtspunt voor de verdere uitwerking. Dit is nodig met het oog op (milieu)vergunningverlening.
- Omdat de strengste emissiegrenswaarden nu alleen van toepassing zijn bij nieuw- en verbouw van stallen, kan ook nog de keuze gemaakt worden om die emissiegrenswaarden ook voor bestaande stallen te laten gelden.

Voor de KPI per dierrecht geldt:

- Een ondernemer kan aan de KPI voldoen door emissiereducerende maatregelen te nemen (stal en management), minder dieren te houden of meer dierrechten te kopen.
- De KPI biedt geen garantie van emissiereductie op bedrijfsniveau, aangezien een toename in dieraantallen gecompenseerd kan worden met de aanschaf van extra dierrechten. Wel garandeert het emissiereductie op landelijk niveau aangezien het aantal rechten begrensd is op nationaal niveau.
- Het vaststellen van een norm is zeer complex, aangezien de (ammoniak)uitstoot van verschillende diercategorieën niet overeen komt met de hoeveelheid dierrechten die nodig zijn om deze dieren te houden (het systeem is immers ingericht op excretie via mest en niet emissie). Ook komen definities uit de milieuregelgeving niet altijd overeen met die uit het dierrechtenstelsel.

Bijlage 3 Notitie Verouderde stallen

Aanleiding

In het coalitieakkoord staat: "We maken een aparte regeling voor het versneld uitfaseren van verouderde bedrijven". Deze afspraak is ondergebracht onder pijler 1 *generieke stikstofreductie* van de Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof (hierna: de Taskforce). Met deze nota ontvangt de Taskforce een voorstel voor de wijze waarop aan deze afspraak invulling gegeven kan worden.

Advies

De Taskforce wordt geadviseerd in te stemmen met de onder kernpunten voorgestelde lijn voor het *uitfaseren van verouderde stallen* en om deze in samenhang met de voorstellen voor *bedrijfsgerichte emissienormering* nader uit te werken.

Kernpunten

- De afspraak uit het coalitieakkoord wordt zo uitgelegd dat niet verouderde *bedrijven*, maar verouderde *stallen* uitgefaseerd moeten worden.
- Op een veehouderijlocatie kunnen namelijk meerdere stallen staan, met name in de intensieve veehouderij (varkens, pluimvee, kalveren). De milieuprestaties, waaronder ammoniakemissies, kunnen per stal sterk verschillen.
- Op grond van de milieuregelgeving onder de Omgevingswet is het voor veehouders toegestaan om op een veehouderijlocatie de hogere ammoniakemissies van verouderde stallen (stallen zonder of met slechts beperkte emissiebeperkende maatregelen) te compenseren met lage ammoniakemissies van modernere stallen (intern salderen voor milieu)¹.
- Op dit moment kent deze regelgeving geen verplichting om verouderde stallen (op termijn) te moderniseren. Ook is aan de mogelijkheid tot intern salderen voor milieu geen einddatum verbonden.
- Vanuit de markt is er nauwelijks tot geen prikkel om de ammoniakemissies van verouderde stallen te reduceren.
- Er is voor veehouders daardoor zowel geen verplichting als geen stimulans om verouderde stallen uit te faseren. Onder uitfaseren wordt in dit kader verstaan *het moderniseren, vervangen of uit productie nemen van een verouderde stal*.
- Het uitfaseren van verouderde stallen kan geïnstrumenteerd worden door de normering voor ammoniak uit stallen aan te scherpen.
- Aangrijpingspunt voor het wijzigen van de normering voor ammoniak kan het bestaande stelsel van emissiegrenswaarden per dierplaats zijn. Dit stelsel is opgenomen in de milieuregelgeving van de Omgevingswet.
- Deze regelgeving kent voor een aantal dierlijke sectoren (melkvee, varkens, pluimvee en vleeskalveren) de verplichting dat een *nieuwe* stal emissiearm moet zijn en daarmee aan de meest actuele emissiegrenswaarde voor ammoniak moet voldoen. Voor bestaande stallen (en overige sectoren) geldt deze verplichting niet (behoudens Rie-plichtige stallen²).
- De milieuregelgeving kan aangescherpt worden door:
 1. het laten vervallen van de mogelijkheid tot intern salderen voor milieu (compenseren op een veehouderijlocatie);
 2. te verplichten dat *alle* stallen op termijn aan de meest actuele emissiegrenswaarden moeten voldoen.
- Bij het vaststellen van de termijn(en) moet onder meer rekening gehouden moet worden met:
 - de economische afschrijvingstermijn van bestaande stallen;
 - de beschikbaarheid van emissiearme stalsystemen en technieken in de verschillende sectoren (waaronder capaciteit bij bouw- en installatiebedrijven);
 - mogelijkheden vergunningverlening (zonder natuurvergunning wordt er geen stal gebouwd of aangepast) en capaciteit bevoegde gezagen (alleen al in de melkveehouderij gaat het potentieel om 10.000 stallen).

¹ Intern salderen voor milieu (op grond van de milieuregelgeving): Op grond van artikel 4.833 van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) hoeven stallen die gebouwd zijn voor 1 januari 2007 niet emissiearm te zijn, als er bij de veehouderij andere stallen zijn die meer ammoniak reduceren dan nodig op grond van de emissiegrenswaarden. Niet te verwarren met intern salderen op grond van de *natuur*regelgeving.

² Stallen die aan de Europese richtlijn voor industriële emissies en veehouderijen moeten voldoen (Rie): stallen met meer dan 750 zeugen, 2.000 vleesvarkens of 40.000 stuks pluimvee.

- De huidige emissiegrenswaarden ammoniak voor verschillende diercategorieën zijn niet meer op niveau van de best beschikbare technieken (bbt). Naast de keuze om verouderde stallen aan de actuele emissiegrenswaarde te gaan laten voldoen, kan ervoor gekozen worden om nu aan te kondigen dat de emissiegrenswaarden geactualiseerd gaan worden, bijvoorbeeld per 2035. Dit hangt nauw samen met de uitwerking van de bedrijfsspecifieke emissienormen (zie hieronder).
- Uitgangspunt van het kabinet is dat maatregelen gericht op stikstof integraal worden ingericht, zodanig dat rekening wordt gehouden met andere opgaven en maatregelen. Dit geldt ook voor het toepassen van integraal duurzame stalconcepten. Zo wordt het risico op lock-in effecten en afwenteling beperkt. Bij stalmaatregelen wordt hierbij rekening gehouden met de eisen voor verminderen emissies fijnstof en geurhinder uit stallen en dierwaardigheid. In de verdere uitwerking zal daarom naar de integraliteit van de opgaven worden gekeken en worden bezien waar deze kunnen worden meegenomen. Dit om ondernemers te helpen verantwoorde investeringsbeslissingen te laten nemen.
- De voorgestelde uitwerking biedt helderheid over de opgave met betrekking tot de aanscherping van de emissiegrenswaarden, en waar mogelijk ook voor de andere opgaven en draagt er daarmee ook aan bij dat de toeleverende markt voor integraal duurzame stalconcepten een stimulans kan krijgen.
- Bij de verdere uitwerking zal tevens, waar mogelijk, het effect op verschillende sectoren en houderijsystemen (bijvoorbeeld biologisch, extensief) in kaart gebracht worden.

Samenhang met bedrijfsgerichte emissienormering

Het uitfaseren van verouderde stallen kan niet los gezien worden van bedrijfsgerichte emissienorming. Een verplichting om verouderde stallen uit te faseren kan ondersteunend zijn aan de bedrijfsgerichte emissienormen. Door op termijn de meest actuele emissiegrenswaarden voor te schrijven voor alle stallen is dit voor individuele veehouders geen vrije keuze meer, maar een verplichting. Voor de vormgeving van de bedrijfsgerichte emissienormen zijn er verschillende opties, waaronder een norm per dierplaats. Indien daar voor gekozen wordt raakt dit direct aan de in deze notitie geschetste aanpak van oude stallen. En andersom bepaalt de keuze voor uitfaseren van oude stallen (alleen stoppen met intern salderen of alle stallen naar de actuele emissiegrenswaarde) ook hoeveel ruimte er nog voor doelsturing is. Een nadere uitwerking van de in de nota geformuleerde lijn voor het uitfaseren van verouderde stallen kan om die reden dan ook niet los gezien en gedaan worden van de uitwerking van de bedrijfsgerichte emissienormering.

- De voorgestelde aanpak vraagt om een aanpassing van bestaande regelgeving (AMvB). De doorlooptijd, na politieke besluitvorming, bedraagt circa 2 jaar.
- Het moment waarop ondernemers aan de (actuele) emissiegrenswaarden moeten voldoen is bepalend voor het moment waarop de stikstofwinst wordt geboekt. Gezien de grote impact (zie eerste tekstkader) ligt een ruime termijn voor de hand, terwijl de urgentie van het stikstofprobleem vraagt om snelle resultaten. Hierin moet een balans in gevonden worden.
- De termijn heeft ook invloed op de mogelijkheden om ondernemers financieel te ondersteunen, bijvoorbeeld via een subsidieregeling voor investeringen.
- Op grond van de Europese kaders voor staatssteun mag een lidstaat namelijk geen steun verstrekken aan ondernemers om te voldoen aan wettelijke verplichtingen. In geval van een wettelijke verplichting heeft staatssteun namelijk geen stimulerende werking. Als het moment waarop aan de verplichting moet worden voldaan verder weg in de tijd ligt vormen de staatssteunkaders mogelijk geen obstakel. Dit vraagt overleg met de Europese Commissie.
- Ondernemers die voor hun stallen niet aan de emissiegrenswaarden kunnen of willen voldoen kunnen gebruikmaken van een beëindigingsregeling (voorwaarde is daarbij wel dat er een landelijke beëindigingsregeling beschikbaar is die het voor alle veehouders die willen stoppen mogelijk maakt om deel te nemen).

Indicatie impact

Veehouderijen

De impact die het uitfaseren van verouderde bedrijven heeft op veehouders zal sterk afhangen van de individuele situatie op een veehouderijlocatie. Maar de kans dat de impact groot zal zijn (zowel voor individuele ondernemers als voor de sector als geheel) lijkt groot. Zo voldoet circa 75% van de huidige melkveestallen niet aan de actuele emissiegrenswaarden, overeenkomend met circa 1,1 miljoen melkkoeien. De investeringskosten voor de op dit moment beschikbare en toegestane emissiearme systemen (emissiearme stalvloer, urineopvangsysteem, ligboxenstal met mechanische kelderluchtafzuiging) variëren van € 567,- tot € 1.185,- per dierplaats, wat neerkomt op extra investeringskosten in de melkveehouderij variërend van € 624 miljoen tot € 1,3 miljard (€ 62.400,- tot € 130.000,- per bedrijf). Daarbovenop komen extra jaarkosten voor de sector variërend van € 100 tot € 240 miljoen (€ 10.000,- tot € 24.000 per bedrijf per jaar).

In de vleeskalverhouderij voldoet circa 86% van de stallen nu niet aan de actuele emissiegrenswaarden. De investeringskosten voor deze sector worden ingeschat op € 135 miljoen (circa € 50.000,- per bedrijf), de extra jaarkosten op € 37 miljoen (circa € 14.500,- per bedrijf).

Overige partijen

Het uitfaseren van verouderde stallen heeft niet alleen impact op de primaire sector, maar ook op andere betrokken partijen, zoals producenten van emissiearme stalsystemen, bouwbedrijven, toeleveranciers en provincies en gemeenten. De keuzes die gemaakt worden (sectoren, emissiegrenswaarden, termijnen) bepalen de omvang van de impact. In de uitwerking van de maatvoering zal ook de impact op de andere betrokken partijen zo goed als mogelijk worden ingeschat en inzichtelijk worden gemaakt ten behoeve van de besluitvorming.

Toelichting

Emissiegrenswaarden ammoniak in huidige milieuregelgeving

Om emissies van ammoniak (en fijnstof) uit stallen te verminderen zijn in het *Besluit activiteiten leefomgeving* (Bal) voor verschillende diercategorieën emissiegrenswaarden voor ammoniak opgenomen. Deze gelden voornamelijk alleen direct voor nieuwe stallen (stallen die gebouwd of verbouwd zijn na een bepaalde datum) en direct voor zogenoemde Rie-plichtige stallen (voormalig IPPC).

Het uitfaseren van verouderde stallen

Voor het uitfaseren van verouderde stallen kan de milieuregelgeving aangescherpt worden door:

1. het laten vervallen van de mogelijkheid tot intern salderen voor milieu (compenseren op een veehouderijlocatie);
2. te verplichten dat *alle* stallen op termijn aan de meest actuele emissiegrenswaarden moeten voldoen. Daarbij kan gedacht worden aan de volgende uitfasering van verouderde stallen binnen de milieuregelgeving in het Besluit activiteiten leefomgeving, te starten met:
 - a) Stallen die niet emissiearm zijn (het moment van uitfaseren kan per sector verschillen, rekening houdend met een minimale afschrijvingstermijn voor bestaande stallen);
 - b) Stallen die niet voldoen aan de huidige emissiegrenswaarden (uiterlijke bouwjaar verschilt per diersector).

Ad a) Stallen die niet emissiearm zijn

Voorbeelden van het uitfaseren van stallen die momenteel niet emissiearm zijn (genoemde jaartallen dienen als voorbeeld en zullen in de uitwerking nader worden gezien in relatie tot mogelijke nadeelcompensatie en het effect op emissiereductie):

- Afschaffen intern salderen voor milieu voor varkens, kippen en kalkoenen per 2032;
- Varkens- en pluimveestallen gebouwd voor 2007 (niet-emissiearm) → uitfaseren per 2032;
- Stallen voor opfokhennen en vleeskuikenouderdieren gebouwd voor 1 juli 2015 (niet-emissiearm) → uitfaseren per 2035
- Melkveestallen gebouwd voor 1 april 2008 (niet-emissiearm) → uitfaseren per 2035;

- Melkveestallen gebouwd voor 1 juli 2015 (niet-emissiearm bij beweiding) → uitfaseren per 2040;
- Vleeskalverstallen gebouwd voor 1 januari 2020 (niet emissiearm) → uitfaseren per 2040.

Ad b) Stallen die niet voldoen aan de huidige emissiegrenswaarden

Voorbeelden van uitfasering voor stallen die niet voldoen aan de huidige emissiegrenswaarden:

- Melkveestallen gebouwd tussen 1 april 2008 en 1 juli 2015 met opstalling (lagere emissiegrenswaarde);
- Melkveestallen gebouwd tussen 1 juli 2015 en 2018 (lagere emissiegrenswaarde).

In het navolgende zijn enkele van deze maatregelen nader uitgewerkt voor de verschillende (grotere) veehouderijsectoren.

Intern salderen: varkens, kippen, kalkoenen

Stallen die zijn gebouwd vóór 1 januari 2007 hoeven op grond van de huidige regelgeving niet te voldoen aan de actuele emissiegrenswaarden, maar mogen gecompenseerd worden door andere op het perceel aanwezige huisvestingssystemen (intern salderen). Per 1 januari 2027 zijn deze stallen minimaal 20 jaar oud. Er bestaat geen eenduidigheid over de afschrijvingstermijn van stallen. Voor de economische afschrijving van een stal wordt over het algemeen een termijn gehanteerd tussen de 20 en 30 jaar. Als overgangstermijn na vaststelling van de gewijzigde normen (publicatie gewijzigde regelgeving) zou 5 jaar gehanteerd kunnen worden. Rekening houdend met een doorlooptijd voor wijziging van de betreffende AMvB van circa 2 jaar (na politieke besluitvorming) lijkt een inwerkingtreding per 1 januari 2032 mogelijk. Ondernemers hebben in dat geval minimaal een termijn van 25 jaar gehad voor economische afschrijving.

Melkvee

Voor melkveestallen die zijn opgericht voor 1 april 2008 gelden in beginsel zonder verbouwing geen emissiegrenswaarden voor ammoniak. Deze groep, inclusief de groep die tot 2015 was uitgezonderd van de emissiegrenswaarden, omvat op dit moment circa 75% van alle melkveestallen. Voor melkveestallen die zijn opgericht na 1 april 2008 en voor 1 juli 2015 en waar beweiden wordt toegepast gelden de emissiegrenswaarden ook niet. Voor melkveehouders met stallen die in genoemde periode zijn opgericht, die hun koeien op stal hielden, golden de emissiegrenswaarden wel. Dat gold ook voor melkveehouders met stallen die na 1 juli 2015 zijn opgericht. Een termijn van 25 jaar voor uitfaseren lijkt logisch, uitgaande van de economische afschrijvingstermijn van melkveestallen. Stallen die zijn opgericht voor 1 april 2008 moeten daarmee per 2035 voldoen aan de meest actuele emissiegrenswaarden, stallen die zijn opgericht voor 1 april 2015 per 2040. Indien de overgangstermijn voldoende lang is biedt dit partijen in de sector de tijd om nieuwe technieken te ontwikkelen. Bij een kortere overgangstermijn is er, met name in de melkveehouderij, beperktere keuze uit emissiearme stalsystemen en technieken. Dit geldt in mindere mate voor de intensievere sectoren.

Vleeskalveren

Vleeskalverstallen die zijn opgericht voor 1 januari 2020 zijn niet emissiearm. Indien een termijn van 20 jaar voor uitfasering gehanteerd wordt, betekent dit dat alle vleeskalverstallen per 2040 aan de meest actuele emissiegrenswaarden moeten voldoen.

Indicatie potentiële stikstofwinst

De ammoniakemissie uit stallen en mestopslagen bedroeg in de melkveehouderij in 2022 circa 25,4 kiloton (kton). In de melkveehouderij wordt 75% van de melkkoeien nog gehouden in traditionele stallen, met een emissie van 13 kg ammoniak per dierplaats, resulterend in een emissie van in totaal circa 14,3 miljoen kg (14,3 kton) uit deze traditionele stallen. Bij een toepassing van emissiearme vloeren in al deze stallen bedraagt de winst in potentie 5,5 kton, bij toepassing van een ligboxenstal met mechanische kelderluchtafzuiging zelfs 11 kton.

Met het terugdringen van de ammoniakemissies uit stallen valt nog veel winst te halen in de veehouderij. Dit kan onder andere door het toepassen van emissiereducerende staltechnieken, managementmaatregelen en voeraanpassingen. Met het vaststellen van bedrijfsgerichte emissienormen moeten ondernemers hierin keuzes maken en daadwerkelijk stappen zetten. Het

uitfaseren van verouderde stallen, door het op termijn verplicht stellen van actuele emissiegrenswaarden, biedt hiervoor een extra borging.

Waarom beëindigingsregelingen niet richten op verouderde bedrijven?

In het coalitieakkoord staat: "We zetten de vrijwillige beëindigingsregelingen voort en richten die meer op veehouderijlocaties gelegen binnen een strook rond een overbelast Natura 2000-gebied of verouderde bedrijven, met als doel natuurwinst en effectieve stikstofreductie". In de notitie over de Vrijwillige beëindigingsregeling veehouderijlocaties (Vbr), zoals deze op 14 april jl. ter besluitvorming voorlag in de Ministeriële Taskforce, is aangegeven dat met een vrijwillige beëindigingsregeling niet gericht gestuurd kan worden op de beëindiging van verouderde bedrijven.

Op grond van het Europese staatssteunkader voor de sluiting van productiecapaciteit mag een lidstaat met overheidssteun (subsidie) productiecapaciteit sluiten om "dier-, plant- of volksgezondheidsredenen, sanitaire, ethische, milieu- of klimaatredenen". Indien een lidstaat ervoor kiest om aan een steunmaatregel een selectiecriterium te verbinden, dan moet dit criterium het beoogde doel dienen. De beëindigingsregelingen hadden (Lbv, Lbv-plus, Lbv kleinere sectoren) en hebben (Vbr) als doel stikstofreductie (reductie van de emissie van ammoniak en van de depositie van stikstof). Bij de vormgeving van deze regelingen is verkend of het mogelijk is om onder de vereisten uit het steunkader een beëindigingsregeling op te stellen die zich richt op bedrijven met verouderde stallen. Het is gebleken dat een dergelijk selectiecriterium niet mogelijk is. Zo zijn er, zoals eerder aangegeven, bij de meeste veehouderijbedrijven meerdere stallen aanwezig, deels modern en deels verouderd. Daarnaast is het geen gegeven dat een bedrijf met moderne stallen een geringe impact heeft op het milieu en de natuur. Er zijn namelijk andere factoren die hierin bepalend en doorslaggevend kunnen zijn, zoals de totale omvang van een bedrijf (hoe meer dieren, hoe groter de emissie) en de ligging ten opzichte van kwetsbare natuur (hoe dicht bij de natuur, hoe groter de depositie).

Zelfs als het wel mogelijk zou zijn om een beëindigingsregeling te richten op bedrijven met verouderde stallen, dan beperkt de impact zich tot stallen van ondernemers die een subsidieaanvraag indienen. Een beëindigingsregeling is immers vrijwillig. Verouderde stallen op veehouderijlocaties waarvoor geen subsidieaanvraag wordt ingediend blijven ongemoeid.

Voor ondernemers waarvoor het vervangen dan wel moderniseren van bestaande stallen geen reële optie is kan deelname aan een beëindigingsregeling mogelijk een optie zijn. Voorwaarde is en blijft dat zij aan de gestelde criteria van de beëindigingsregeling voldoen.

persoonsgegevens

CONCEPT



Rijksoverheid

Aanbiedingsformulier

voor Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Aanbiedingsformulier voor *

Aanbieding

- (rijks)Ministerraad
- Onderraden
- Ministeriële Taskforce
 - Ministeriële Taskforce Versnelling Woningbouw
 - Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof
 - Ministeriële Taskforce Toekomstige Welvaart en Vestigingsklimaat
 - Ministeriële Taskforce Slagvaardige Overheid
 - Ministeriële Taskforce Asiel en Migratie
 - Ministeriële Taskforce Ondernijning
- Ministeriële Commissies
- Ambtelijke voorportalen

Van 1 *

Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur

Van 2

N.v.t.

Mede namens 1

Selecteer

Mede namens 2

N.v.t.

Mede namens 3

N.v.t.

Type voorstel *

Notitie

CONCEPT

2 van 4

Aanbiedingsformulier voor Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Titel en inhoud

Titel *

Stikstof en klimaatopgave landgebruik

Openbare toelichting op inhoud en doelstelling van het voorstel *

In de Kamerbrief over de samenhangende aanpak Landbouw, Natuur en Stikstof is het uitgangspunt geformuleerd om de opgave voor stikstof in samenhang met de opgaven voor klimaat en natuur op te pakken. Er zijn landgebruikmaatregelen die zowel bijdragen aan de klimaatopgave als aan de stikstofreductie en natuurherstelopgave. In deze nota wordt dit nader toegelicht ten behoeve van besluitvorming in de MTF.

Toelichting niet geschikt voor openbaarmaking

Voorgesteld besluit *

Instemmen met het voorstel.

Datum aanbieding *

29 mei 2026

Kenmerk *

DGLGS / 106649335

Hamerstuk *

 Ja Nee

Voorgaande behandeling *

 Ja Nee

Behandeld door *

Ambtelijke Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Datum voorgaande behandeling *

28 mei 2026

CONCEPT

3 van 4

Aanbiedingsformulier voor Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Gevolgen en juridisch kader

- Gevolgen rijksbegroting * Ja Nee
- Gevolgen apparaatsuitgaven * Ja Nee
- Gevolgen voor regeldruk * Ja Nee
- Overeenstemming met JenV inzake wetgevingstoets * Ja Nee Niet geselecteerd voor toetsing N.v.t.
- Overeenstemming met BZK inzake constitutionele toets * Ja Nee Niet geselecteerd voor toetsing N.v.t.
- Overeenstemming met JenV inzake fouten- en misbruiksignalering * Ja Nee, met bijlage Nee, zonder bijlage N.v.t.
- Aan EU Notificatie voldaan * Ja Nee N.v.t.
- Verplichting int. verdragen en/of Europese regelgeving * Ja Nee

Naam verdrag *

Verordening (EU) 2018/841 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 inzake de opname van broeikasgasemissies en -verwijderingen door landgebruik, verandering in landgebruik en bosbouw in het klimaat- en energiekader 2030

Interdepartementale afstemming

- Overeenstemming BZK inzake Uitvoerbaarheidstoets decentrale overheden (UDO) binnen Europees Nederland en/of Caribisch Nederland Ja Nee N.v.t.
- Overeenstemming Caribisch Nederland: is er sprake van comply or explain? Licht toe Comply Explain
- Overeenstemming Aruba, Curaçao en Sint Maarten * Ja Nee N.v.t.
- Ambtelijk afgestemd * Ja Nee N.v.t. in interdepartementale directeurenoverleg, ATF en EZK
- Overeenstemming bereikt op ambtelijk niveau * Ja Nee N.v.t.
- Overeenstemming bereikt met AZ BZ BZK Def EZ Fin
 I&W J&V LVVN OCW SZW VWS

Omschrijving geschilpunten

Contactpersonen

- | | Contactpersoon 1 | Contactpersoon 2 |
|------------------|------------------------------|------------------------------|
| Naam * | persoonsgegevens | persoonsgegevens |
| Afdeling * | Directie TLG / Klimaatopgave | Directie TLG / Klimaatopgave |
| Telefoonnummer * | persoonsgegevens | persoonsgegevens |
| E-mailadres * | persoonsgegevens@minInv.nl | persoonsgegevens@minInv.nl |

CONCEPT

4 van 4

Aanbiedingsformulier voor Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Begroting sectie A (uitgaven)

Budgetdisciplinesector * Budgettair Kader Zorg Sociale Zekerheid Rijksbegroting in enge zin N.v.t.

Initiële jaar * 0 1 2 3 4 5

Uitgaven 1

Begrotingshoofdstuk Selecteer
 Beleidsartikel nummer Naam
 Bedrag

Uitgaven 2

Begrotingshoofdstuk Selecteer
 Beleidsartikel nummer Naam
 Bedrag

Uitgaven 3

Begrotingshoofdstuk Selecteer
 Beleidsartikel nummer Naam
 Bedrag

Totale uitgaven

Begroting sectie A (ontvangsten)

Initiële jaar * 0 1 2 3 4 5

Ontvangsten 1

Begrotingshoofdstuk Selecteer
 Beleidsartikel nummer Naam
 Bedrag

Ontvangsten 2

Begrotingshoofdstuk Selecteer
 Beleidsartikel nummer Naam
 Bedrag

Ontvangsten 3

Begrotingshoofdstuk Selecteer
 Beleidsartikel nummer Naam
 Bedrag

Totale ontvangsten

Saldo uitgaven en ontvangsten 0 0 0 0 0 0

Toelichting

Nota samenhang Stikstof en Klimaatopgave landgebruik

Aanleiding

In de Kamerbrief over de samenhangende aanpak Landbouw, Natuur en Stikstof is het uitgangspunt geformuleerd om de opgave voor stikstof in samenhang met de opgaven voor klimaat en natuur op te pakken. Er zijn landgebruik-maatregelen die zowel bijdragen aan de klimaatopgave als aan de stikstofreductie en natuurherstelopgave.

Advies

U wordt gevraagd in te stemmen met het voorstel om een aantal maatregelen voor landgebruik mee te nemen in de integrale afweging van het maatregelenpakket dat nu door de Taskforce wordt voorbereid (ter besluitvorming van op 22 juni a.s.). Op dit moment wordt hiervoor een aantal varianten uitgewerkt op basis van de drie beleidsprogramma's zoals hieronder toegelicht (bossenstrategie, veenweide-strategie, minerale landbouwbodems).

Kernpunten

- U neemt via deze nota kennis van de mogelijkheid tot het versterken van de integrale aanpak tussen de stikstof-, natuur- en klimaatopgave en het benutten van de koppelkansen in de verschillende onderdelen van de MTF met de klimaatopgave landgebruik via de drie bestaande beleidsprogramma's (Programma Veenweide, de Landelijke Bossenstrategie en het Programma Landbouwbodems).
- Met het versterken van een integrale aanpak wordt er een eenduidiger perspectief geboden aan de boer op het gebied van zowel de stikstof-, natuur- als klimaatopgave. Hierdoor worden de boeren zo veel mogelijk in samenhang benaderd met een integraal pakket aan maatregelen in plaats van vanuit verschillende perspectieven.
- Afhankelijk van maatvoering van de onderstaande maatregelen en programma's kan in meer of mindere mate invulling worden gegeven aan het Europese klimaatdoel voor landgebruik voor 2030.

Toelichting

Onderstaand is een korte toelichting gegeven per onderdeel over koppeling met stikstof en natuur en wat het inhoudt.

1. *Landelijke Bossenstrategie*

- Naast het verbeteren van de staat van het bestaande bos levert de aanleg van nieuw bos en landschapselementen een bijdrage aan het verminderen van drukfactoren op de natuur in brede zin door actief stikstof en gewasbeschermingsmiddelen af te vangen, versnippering tegen te gaan en water te zuiveren. Zo levert de aanleg van 4.200 ha nieuw bos 210.000 kg (0.21 kton) stikstofreductie op per jaar.
- Omvorming naar bos- en landschapselementen levert 5-25% afvang van stikstofreductie op. Het gaat om lokale impact op het voorkomen van emissies door verandering van landgebruik, het afvangen uit de lucht en het voorkomen van uitspoeling naar oppervlaktewater. Momenteel loopt er een meerjarig onderzoek om de grootte van deze effecten te bepalen en tot inrichtingsprincipes te komen om deze effecten zo effectief mogelijk in deze gebieden in te kunnen zetten. Door middel van de landelijke bossenstrategie wordt ook invulling gegeven aan de biodiversiteitsopgave voor bos vanuit de VHR/Natuurherstelverordening. Met de huidige beleidsinzet wordt ongeveer 60% gerealiseerd van het doelbereik van de bossenstrategie voor Europese klimaatdoelstelling in 2030.
- De resterende opgave van 40% voor 2030 betekent bestaat concreet uit 4.200 ha nieuw bos, 21.000 ha bosherstel en 5.000 ha landschapselementen. Hiermee kan Nederland voldoen aan het Europese klimaatdoel voor landgebruik en aan de afspraken zoals afgesproken in het Klimaatakkoord 2019.

2. *Programma Veenweide*

- Het verhogen van waterstanden in de veenweidegebieden leidt tot minder bodemdaling, veenafbraak en broeikasgasemissies. Minder veenafbraak leidt tot minder belasting van het

oppervlaktewater met stikstof en fosfaat en veengruis. Dit verbetert de waterkwaliteit en vermindert de emissies van methaan uit waterbodems. Weidevogels (Aanvalsplan Grutto) hebben baat bij hogere waterstanden en plasdras. Hogere (grond)waterstanden rond natuurgebieden en een betere waterkwaliteit versterken aanwezige natuur en dragen bij aan vergunningverlening.

- Dit leidt tot natuurinclusieve melkveebedrijven met een lagere veebezetting, minder gebruik van kunstmest, krachtvoer en aanvoer van ruwvoer van buiten het bedrijf, minder bemesting en meer weidegang. Daarmee draagt dit een relevante bijdrage aan de landelijke stikstofopgave en vergunningverlening rond natuur. Tegelijkertijd draagt de veenweide-aanpak bij aan het versterken van het verdienvermogen van agrarische ondernemers in deze gebieden, dat ook onder druk staat.
- Met de huidige beschikbaar gestelde middelen aan de provincies kunnen naar verwachting maatregelen genomen worden op maximaal 45.000 Daarmee resteert er een areaalopgave van eveneens 45.000 ha.
- Door deze resterende areaalopgave mee te nemen in de Taskforce, kan afhankelijk van de gekozen maatvoering, bijgedragen worden aan de stikstofopgave en natuurherstel, en kan worden voldaan aan het Europese doel voor landgebruik en aan de afspraken zoals afgesproken in het Klimaatakkoord 2019.
- De inzet op deze resterende areaal opgave betekent concreet:
 - Een intensivering van de gebiedsgerichte aanpak gericht op urgente gebieden in samenhang te bezien met de opgaven voor hydrologisch herstel in zonerings rond natuurgebieden (via de gebiedsgerichte aanpak) en de voorgenomen intensivering met betrekking tot weidevogels (Aanvalsplan Grutto);
 - Voor het resterende veenweidegebied over te gaan tot 'peilfixatie tot een drooglegging van gemiddeld maximaal 40cm onder maaiveld' als generieke basismaatregel;
 - Dit moet in combinatie met flankerend beleid met als inzet de omschakeling naar extensieve, natuurinclusieve vormen van melkveehouders in de veenweidegebieden.

3. *Programma Landbouwbodems:*

- Gezonde landbouwbodems en de bevordering van de teelt van stikstofbindende gewassen, zorgen dat er minder behoefte is aan stikstofmeststoffen en kunstmest. Dit heeft als gevolg dat er minder stikstof naar grond- en oppervlaktewater vloeit. Een indirect gevolg hiervan is dat gezonde landbouwbodems ook beter stikstof opnemen.
- Naast klimaatwinst en meer biodiversiteit dragen de maatregelen ook bij aan het doelbereik van de Kaderrichtlijn Water, de Nitraatrichtlijn, Richtlijn bodemmonitoring en -veerkracht, een klimaatadaptievere landbouw en de eiwittransitie.
- Binnen het Nationaal Programma Landbouwbodems wordt bijgedragen aan het koolstofvastleggingsdoel (0,5 Mton vanaf 2030) voor minerale landbouwbodems zoals afgesproken in het Klimaatakkoord. Met het huidige beleid en financiering wordt 0,2 Mton vanaf 2030 gerealiseerd.
- Indien de inzet op het Nationaal Programma Landbouwbodems wordt meegenomen in de Taskforce kan, afhankelijk van de gekozen maatvoering, het doel van 0,5 Mton gerealiseerd worden.
- Concreet omvat het Nationaal Programma Landbouwbodems kennisontwikkeling en -verspreiding (Slim Landgebruik) en subsidiëring van de ketenaanpak eiwitrijke (stikstofbindende) gewassen. In het Nationaal Programma Landbouwbodems (NPL) werkt de Rijksoverheid samen met boerenorganisaties, onderzoekers adviseurs en ketenpartijen. De maatregelen zijn gericht op meer opslag van koolstof in combinatie met minder bodemverdichting en meer teelt van stikstofbindende gewassen.

<p>Handtekening bewindspersoon</p> <div style="border: 1px solid black; width: 100%; height: 100%; display: flex; align-items: center; justify-content: center;"> <p>Persoonsgegevens</p> </div> <p>Minister van Infrastructuur en Waterstaat</p>



Rijksoverheid

Aanbiedingsformulier

voor Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Van 1 *	Aanbieding
Van 2	Minister van Infrastructuur en Waterstaat
Type voorstel *	Minister van Klimaat en Groene Groei
	Notitie

Titel *	Titel en inhoud
	Voorstel extra stikstofbronmaatregelen Industrie en Mobiliteit

Openbare toelichting op inhoud en doelstelling van het voorstel *	In het coalitieakkoord is 250 miljoen voorzien voor extra stikstofbronmaatregelen in de sectoren mobiliteit en industrie. EZK en IenW hebben een voorstel gemaakt voor effectieve inzet van deze middelen.
---	---

Toelichting niet geschikt voor openbaarmaking	Op verzoek van M LVVN vindt er nog een BWO plaats tussen M LVVN en M IenW over de gebiedsgerichtheid van de voorgestelde mobiliteitsmaatregelen.
---	--

Vorgesteld besluit *	Instemmen met het voorstel.
----------------------	-----------------------------

Datum aanbieding *	Behandeltraject
	2 juni 2026

Kenmerk *	IENW/BSK-2026/97095
-----------	---------------------

Hamerstuk *	<input type="checkbox"/> Ja <input checked="" type="checkbox"/> Nee
-------------	---

Voorgaande behandeling *	<input checked="" type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nee
--------------------------	---

Behandeld door *	Ambtelijke Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof
------------------	---

Datum voorgaande behandeling *	28 mei 2026
--------------------------------	-------------

Gevolgen en juridisch kader

- Gevolgen rijksbegroting * Ja Nee
- Gevolgen apparaatsuitgaven * Ja Nee
- Gevolgen voor regeldruk * Ja Nee
- Overeenstemming met JenV inzake wetgevingstoets * Ja Nee Niet geselecteerd voor toetsing N.v.t.
- Overeenstemming met BZK inzake constitutionele toets * Ja Nee Niet geselecteerd voor toetsing N.v.t.
- Overeenstemming met JenV inzake fouten- en misbruiksignalering * Ja Nee, met bijlage Nee, zonder bijlage N.v.t.
- Aan EU Notificatie voldaan * Ja Nee N.v.t.
- Verplichting int. verdragen en/of Europese regelgeving * Ja Nee

Interdepartementale afstemming

- Overeenstemming BZK inzake Uitvoerbaarheidstoets decentrale overheden (UDO) binnen Europees Nederland en/of Caribisch Nederland Ja Nee N.v.t.
- Overeenstemming Caribisch Nederland: is er sprake van comply or explain? Licht toe Comply Explain
- Overeenstemming Aruba, Curaçao en Sint Maarten * Ja Nee N.v.t.
- Ambtelijk afgestemd * Ja Nee N.v.t. in Ambtelijke Taskforce Landbouw Natuur en Stikstof
- Overeenstemming bereikt op ambtelijk niveau * Ja Nee N.v.t.
- Overeenstemming bereikt met AZ BZ BZK Def EZ Fin
 I&W J&V LVVN OCW SZW VWS
- Omschrijving geschilpunten

Contactpersonen

- | | Contactpersoon 1 | Contactpersoon 2 |
|------------------|--|---|
| Naam * | <input type="text" value="Persoonsgegevens"/> | <input type="text" value="Persoonsgegevens"/> |
| Afdeling * | <input type="text" value="Ministerie IenW"/> | <input type="text" value="Ministerie EZ"/> |
| Telefoonnummer * | <input type="text" value="Persoonsgegevens"/> | <input type="text" value="Persoonsgegevens"/> |
| E-mailadres * | <input type="text" value="Persoonsgegevens@minienw.nl"/> | <input type="text" value="Persoonsgegevens@minezk.nl"/> |

Begroting sectie A (uitgaven)

Budgetdisciplinesector * Budgettair Kader Zorg Sociale Zekerheid Rijksbegroting in enge zin N.v.t.

Initiële jaar * 2027 2027 2028 2029 2030 2031 2032

Uitgaven 1
 Begrotingshoofdstuk XII Infrastructuur en Waterstaat
 Beleidsartikel nummer 18 Naam Scheepvaart en Havens
 Bedrag

Financiële gegevens

Uitgaven 2
 Begrotingshoofdstuk XIII Economische Zaken
 Beleidsartikel nummer 31 Naam Een doelmatige energievoorziening en beperking van de klima
 Bedrag

Financiële gegevens

Uitgaven 3
 Begrotingshoofdstuk A Mobiliteitsfonds
 Beleidsartikel nummer 12 Naam Hoofdwegennet
 Bedrag

Financiële gegevens

Totale uitgaven

Financiële gegevens

Begroting sectie A (ontvangsten)

Initiële jaar * 2027 2027 2028 2029 2030 2031 2032

Ontvangsten 1
 Begrotingshoofdstuk XII Infrastructuur en Waterstaat
 Beleidsartikel nummer 18 Naam Scheepvaart en Havens
 Bedrag

0	0	0	0	0	0
---	---	---	---	---	---

Ontvangsten 2
 Begrotingshoofdstuk XIII Economische Zaken
 Beleidsartikel nummer 31 Naam Een doelmatige energievoorziening en beperking van de klima
 Bedrag

0	0	0	0	0	0
---	---	---	---	---	---

Ontvangsten 3
 Begrotingshoofdstuk A Mobiliteitsfonds
 Beleidsartikel nummer 12 Naam Hoofdwegennet
 Bedrag

0	0	0	0	0	0
---	---	---	---	---	---

Totale ontvangsten

0	0	0	0	0	0
---	---	---	---	---	---

Saldo uitgaven en ontvangsten

Financiële gegevens

Toelichting

Financiële gegevens

Voorstel extra stikstofbronmaatregelen Industrie en Mobiliteit

Versie 28 mei 2026

1. Aanleiding

Nederland van het stikstofsloot halen is één van de prioriteiten van het kabinet. Hiervoor wil het kabinet, onder andere, - voor de zomer - een pakket met generieke stikstofreductiemaatregelen vaststellen voor de sectoren landbouw, industrie en mobiliteit. In de budgettaire bijlage van het coalitieakkoord (CA) staat dat er, tot en met 2031, 250 miljoen euro vrijgemaakt is voor extra stikstofbronmaatregelen in de sectoren industrie en de mobiliteit. Het gaat om 50 miljoen per jaar vanaf 2027 tot en met 2031.

In lijn met de opgaven van het CA hebben EZK en IenW een voorstel voor effectieve inzet van deze middelen opgesteld, als onderdeel van de opdracht van de Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof (TLNS).

Dit voorstel is interdepartementaal afgestemd. Daarnaast is het op 30 april besproken in het reguliere overleg van LVVN met de versnellingspartners (VNO-NCW/MKB, Natuur & Milieu, Bouwend Nederland en Natuurmomenten).

2. Uitgangspunten maatregelenpakket

Er is gewerkt aan een effectief pakket maatregelen dat stikstofemissie en -depositie uit de sectoren industrie en mobiliteit op korte termijn verder kan reduceren.

Het gaat om maatregelen die bijdragen aan het bereiken van de door het kabinet beoogde emissiereductiedoelen 2035 voor mobiliteit en industrie, die (door depositiereductie) bijdragen aan de opgaven van de Vogel- en Habitatrichtlijn en die daarmee bijdragen aan het vlottrekken van vergunningverlening.

Op basis hiervan zijn EZK en IenW gekomen tot een maatregelenpakket dat:

- Significant kan bijdragen aan (versnelde) depositie- en emissiereductie;
- Voor deze sectoren kosteneffectief is;
- Op korte termijn uitvoerbaar is;
- Evenwichtig is: meerdere typen maatregelen voor deze sectoren, waarmee naast generieke maatregelen ook gebiedsgerichte maatregelen in het pakket zitten;
- Waar mogelijk andere opgaven (zoals luchtkwaliteit en klimaat) integraal meekoppelt als positief neveneffect. Waarbij stikstofreductie de eerste prioriteit blijft.

Zie in bijlage 1 en 2 een nadere toelichting op emissiereductie in respectievelijk de sectoren mobiliteit en industrie.

3. Werkwijze, keuzeproces maatregelen

- Binnen IenW en EZK is geïnventariseerd welke effectieve maatregelen op korte termijn opgepakt kunnen worden.
- Er zijn meer maatregelen geïnventariseerd dan beschikbaar budget.
- Maatregelen zijn daarom intern geanalyseerd om zo te komen tot een voorstel voor een effectief pakket.
- Daarbij is niet alleen gekeken naar de indicatieve landelijke gemiddelde reductie voor de minste euro's, maar ook naar de uitgangspunten die bij 2 zijn genoemd: snelheid, gebiedsgerichte reducties, positieve bijdrage aan de opgave "Nederland van het slot", het kunnen halen van de emissiereductiedoelen en meekoppelkansen.
- Daarbij zijn maatregelen, zowel tussen de twee sectoren onderling als binnen de sectoren zelf, veelal niet 1-op-1 te vergelijken alleen op basis van de gemiddelde reducties.

Dit pakket is interdepartementaal afgestemd en besproken met maatschappelijke versnellingspartners. Op basis daarvan is onder meer de politieke boodschap in deze notitie verstevigd en zijn maatregelen waar nodig verduidelijkt.

4. Politieke boodschap

De stikstofemissies in de sectoren industrie en mobiliteit zijn de afgelopen decennia flink gedaald, en deze daling zet volgens PBL door. Dit wordt vooral gestuurd vanuit ander klimaat- en milieubeleid, waaronder ook internationale normering en beprijzing. Mede hierdoor zijn de totale bijdragen van mobiliteit en industrie aan de stikstofdepositie lager dan die van de landbouwsector, en zijn maatregelen binnen industrie en mobiliteit minder kosteneffectief. Dat betekent echter niet dat deze sectoren niets extra kunnen doen. De politiek kiest ervoor om een extra stap te zetten, door in totaal 250 miljoen vrij te maken voor stikstofbronmaatregelen en emissiereductiedoelen vast te leggen voor mobiliteit en industrie. Zo laat het kabinet zien dat alle sectoren, niet alleen de landbouw, een (extra) bijdrage leveren.

Op basis hiervan is ervoor gekozen om voor beide sectoren, industrie en mobiliteit, maatregelen in te dienen voor de helft van het beschikbare budget (125 mln. per sector), daarmee kan de reductie binnen deze sectoren worden versneld en wordt ingezet op maatregelen om de door het kabinet gewenste emissiereductiedoelen te halen. Binnen de sectoren is gekozen voor verschillende type maatregelen. Met een breed pakket aan maatregelen kan de politiek laten zien dat ook binnen industrie en mobiliteit meerdere extra stappen worden gezet

5. Voorstel maatregelenpakket

5.1 Maatregelen mobiliteit (inclusief bouw: mobiele werktuigen)

Voor de sector mobiliteit worden 6 maatregelen voorgesteld. Zie hieronder in de tabel.

Tijdens de inventarisatie zijn meer maatregelen in beeld gekomen, of er is voor maatregelen meer budget gevraagd dan er beschikbaar is. Dit is nader toegelicht in hoofdstuk 6.

Voor de mobiliteitsmaatregelen is de reductie in 2030 in beeld gebracht. De reducties zetten door richting 2035, echter vanwege doorgaande verschoning van de mobiliteitssector als gevolg van maatregelen op gebied van klimaat en luchtkwaliteit, wordt het effect van de bronmaatregelen richting 2035 relatief gezien kleiner. De maatregelen zorgen daarmee vooral voor een versnelling van stikstofreductie binnen de sector. Met een breed pakket aan maatregelen wordt de verdere verduurzaming in meerdere modaliteiten van de mobiliteitssector gestimuleerd.

Vrijwel alle maatregelen zijn inzetbaar voor gebiedsgerichte reductie in de Natura-2000 gebieden. Daarnaast geldt voor vrijwel alle maatregelen dat ze een integraal effect hebben, dat wil zeggen dat de maatregelen ook bijdragen aan het reduceren van CO2 en/of luchtverontreinigende stoffen (NO2 en fijnstof) en een besparing geven op het gebruik van fossiele brandstoffen.

Overzicht maatregelen

Hieronder staat een kort overzicht. Meer detailinformatie is beschikbaar in achterliggende uitgewerkte fiches. De reductie-effecten zijn indicatief ingeschat.

Maatregel	Reductie mol/ha/jaar 2030	Reductie NOx emissie 2030, Kton	Kosten overheid miljoen	Korte omschrijving (meer informatie is beschikbaar in de fiches)
Versnellingsimpuls stikstofreductie binnenvaart 2027-2031	0,5	0,6	Financiële gegevens	Deze maatregel bestaat uit 2 onderdelen, bedoeld om de transitie van de binnenvaartsector naar elektrisch varen te versnellen : <ul style="list-style-type: none"> - Tijdelijke compensatieregeling voor fiscale ongelijkheid elektrisch varen ten opzichte van fossiele brandstoffen. Fossiele brandstoffen voor de binnenvaart zijn internationaal nog vrijgesteld van accijns, terwijl elektrisch varen wel wordt belast. - Versneld realiseren van laadvoorzieningen gebiedsgericht in/nabij overbelaste Natura

				<p>2000-gebieden, zodat hier zero emissie gevaren kan worden.</p> <p>Deze maatregelen versnellen het effect van wettelijk vastgelegde klimaatmaatregelen en bestaande/geplande subsidieregelingen.</p> <p>De binnenvaart zit in de "vroege opschalingsfase". De businesscase komt voor veel schippers niet rond. Met gerichte tijdelijke ondersteuning, kunnen schippers sneller de stap naar zero emissie varen maken. Voldoende laadinfra is daarbij een randvoorwaarde.</p>
Intensiveren subsidieregeling elektrificatie haven materieel (kranen, heftrucks, container carriers) in de zeehavens	0,1	0,1	Financiële gegevens	<p>Betreft intensivering van de subsidieregeling die eind 2026/2027 opengaat met middelen uit het Rutte III pakket (er is nu 12 miljoen).</p> <p>Op basis van sectoroverleg is de verwachting dat er veel extra potentie zit om met stimulering over te stappen naar zero emissie materieel in de havens.</p> <p>Inzet kan op korte termijn via de regeling die op dit moment wordt opgezet.</p> <p>Betreft regionale inzet, vooral effect op overbelaste Natura-2000 langs de kust. Lokaal kan de reductie daar hoger zijn dan nu generiek ingeschat.</p>
Subsidiëren emissiereductie schepen in zeehavens (verduurzaming kleine schepen in zeehavens en afvang emissies stilliggende zeeschepen).	0,4	0,5	Financiële gegevens	<p>Subsidieregeling gericht op:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Aanschaf/ombouw van elektrisch aangedreven schepen die (>80% van operaties) in de zeehaven rondvaren. Bijvoorbeeld sleepboten, roeierschepen, bevoorradings- en scheepsafval inzamelschepen, bunkerschepen, loodsboten etc. 2) Aanschaf systemen die stikstofuitstoot van grote zeeschepen in de havens reduceren, bijvoorbeeld via "stikstofafzuigschepen". Dit zorgt voor reductie bij grote zeegaande schepen (bijv. olietankers) die geen eigen nabehandelingsinstallaties hebben en nog niet aan kunnen meren op walstroom (i.v.m. veiligheid en techniek). <p>Betreft regionale inzet, gericht op effecten op overbelaste Natura-2000 langs de kust.</p> <p>Openstelling regeling kan relatief snel, 2028.</p>
Wettelijk mogelijk maken invoering milieuzone paars voor dieselpersonenauto's in combinatie met gemeentelijke compensatieregelingen voor beëindiging tenaamstelling en	0,1	0,1	Financiële gegevens	<p>Het wettelijk mogelijk maken (voor gemeenten) van invoering milieuzones paars voor dieselpersonenauto's (= weren alle dieselpersonenauto's Euro-5 en ouder). In combinatie met het beschikbaar stellen van budget voor gemeentelijke compensatieregelingen voor beëindiging tenaamstelling en sloop van dieselpersonen en dieselbestelauto's die in de milieuzones paars staan geregistreerd.</p>

sloop (versnelde vervanging oudere dieselpersonenauto's)				<p>Hiertoe moet de Rijksoverheid het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 en het Besluit administratieve bepalingen inzake het wegverkeer in verband met de invoering van een nieuw verkeersbord en bijbehorende onderborden voor milieuzones en nul-emissiezones aanpassen.</p> <p>Het is vervolgens aan de gemeenten zelf om de milieuzones in te voeren. Deze maatregel heeft een directe link met het kunnen voldoen aan de EU-richtlijn luchtkwaliteit.</p>
Naar voren halen van verbetering controle NO _x -emissies bij APK.	0,5	0,5	Financiële gegevens	<p>De verbeterde NO_x controle wordt naar verwachting in 2027 vanuit de EU verplicht gesteld¹ en moet dan in 2030 worden geïmplementeerd. Voorstel is om dit te versnellen, en stikstofreductie naar voren te halen.</p> <p>Betreft verbetering van de NO_x controle in de APK door, vooruitlopend op de EU verplichting:</p> <ul style="list-style-type: none"> - bij benzineauto's uitlezen van de OBD² en de viergastest als 'onafhankelijke' testen uit te voeren. - bij dieselauto's uitlezen van de OBD als controle van de NO_x-emissie in te voeren. <p>Invoering kan gereed zijn per 2029. Nadere afstemming nodig met RDW.</p> <p>Geen kosten voor de overheid, wel extra kosten voor autobezitter i.v.m. uitbreiding APK en reparatiekosten.</p>
Intensiveren Schoon en Emissieloos Bouwen (SEB).	0,08	0,1	Financiële gegevens	<p>Intensivering en versteviging van het lopende programma SEB.</p> <p>Het overgrote deel van de stikstofuitstoot van de bouwsector is afkomstig van bouw materieel. Recente evaluatie³ laat zien dat SEB bijdraagt aan het behalen van de emissiedoelen en -ambities. Intensivering van het programma is echter nodig (TNO 2025), voor het behalen van de afgesproken ambitie van 60% NO_x-reductie in de bouw in 2030 t.o.v. 2018. (huidige prognose is 48-54% reductie in 2030).</p> <p>De inzet van schoon en emissieloos bouw materieel kan vergunningverlening aan bouwprojecten vereenvoudigen. De effecten van SEB zijn gebiedsgericht. Vanwege vergunningenproblematiek wordt het materieel vaak ingezet dichtbij N2000.</p> <p><u>Intensivering</u></p> <p>Extra middelen voor intensivering van lopende regelingen:</p>

¹ Via het Road Worthiness Package

² On-Board Diagnostic

³ [Evaluatie convenant SEB - Samen op weg naar Schoon en Emissieloos Bouwen | Rapport | Rijksoverheid.nl](#)

				<ul style="list-style-type: none"> - Subsidieregeling Schoon en Emissieloos Bouwmaterieel (SSEB), voor de aanschaf van en ombouw naar emissieloos materieel. - Inzet van emissieloos materieel via de aanbestedende Rijksdiensten. En ondersteuning van medeoverheden (inclusief waterschappen) in de SPUK SEB. (i.v.m. meerkosten voor emissieloos aanbesteden) - Waar nodig inzet enkele middelen voor borging belangrijkste resultaten van het aflopende Kennis-, Opschaling- en Praktijk-ervaringsprogramma. <p>Intensivering kan vanaf 2027 plaatsvinden.</p> <p><u>Versterking</u></p> <p>Door verduidelijking dat met "adequate maatregelen" in artikel 7.19a Besluit bouwwerken leefomgeving, het <i>minimumniveau van SEB</i> wordt bedoeld. Streven is om besluitvorming hierover in 2026 te laten plaatsvinden.</p>
Totaal	2	2	€125	

Analyse totaal effect van het mobiliteitspakket:

De inschatting is dat dit pakket een totale reductie (indicatief) heeft in 2030 van circa 2 mol/ha/jaar en 2 kton NOx emissiereductie in 2030.

Dit draagt bij aan het kunnen halen van het stikstofdoel dat het kabinet voor mobiliteit wil vastleggen: 50% NOx emissiereductie in 2035 ten opzichte van 2019. Op basis van voorgenomen en vastgesteld beleid zit de sector mobiliteit volgens PBL in 2030 op 40% NOx emissiereductie en in 2035 op 52%. Echter hier zit een onzekerheidsbandbreedte op met een orde van grootte van – 8 kton tot + 15 kton (in 2035). De extra maatregelen helpen om de onzekerheden in de PBL-raming te verkleinen.

5.2 Maatregelen industrie

Voor de sector industrie worden twee maatregelen voorgesteld. Zie hieronder in de tabel.

Er is voor gekozen om de reductie in mol/ha/jaar niet op te nemen in de tabel voor deze maatregelen, omdat dit afhankelijk is van welke bedrijven er meedoen en daardoor zeer lastig te voorspellen is.

Overzicht maatregelen

Meer detailinformatie is beschikbaar in de uitgewerkte fiches.

Maatregel	Emissiereductie 2030	Kosten overheid miljoen	Korte omschrijving (meer uitgebreide informatie is beschikbaar in de fiches)
Beperking Ammoniakemissie Industrie (BAI)	0,2 kton NH3	Financiële gegevens	<p>De aanvraag betreft een aanpak waarbij een al bestaande tenderregeling voor nageschakelde techniek wordt voortgezet met een tweede ronde. Het doel van deze vervolgaanpak is om met bovenwettelijke projecten in totaal 210.000 kg ammoniak te reduceren, uiterlijk in 2031.</p> <p>Deze regeling wordt opengesteld voor de basisindustrie, afvalverbrandingsinstallaties en elektriciteitsopwekkers. Alleen bedrijven die qua restemissie meer dan 6.000 kilo ammoniak per jaar emitteren kunnen aanspraak maken op de subsidie. Het gaat bij deze groepen om gelijksoortige technieken en kosten.</p> <p>Doordat het een tenderregeling is, zullen alleen de meest kosteneffectieve projecten een subsidie krijgen toegekend. Bij het voorgestelde subsidiebedrag is de verwachting dat projecten een gemiddelde kostprijs van 62 €/kg zullen hebben.</p>
NOx Zoneringsaanpak Industrie	0,4 kton NOx	Financiële gegevens	<p>Eerdere maatregelen voor de industrie waren vooral gefocust op het reduceren van industriële ammoniakemissies; omdat deze een directe impact hebben op stikstofgevoelige natuur en omdat NOx emissies al snel verminderen door klimaat & milieubeleid. Echter, ook NOx emissies kunnen een grote impact op de stikstofgevoelige Natura 2000 gebieden hebben, zeker wanneer de bron hiervan zeer dicht bij het N2000 gebied ligt. Dit is slechts in beperkte gevallen aan de orde.</p> <p>Deze voorgestelde regeling heeft als doel de uitstoot van stikstofoxiden bij bedrijven die zich in een zone rond een Natura 2000 gebied bevinden te verminderen. Het gaat om industrie binnen een straal van 1.000 meter rondom een Natura-2000 gebied.</p> <p>Er is voor een tenderregeling gekozen, waardoor alleen bedrijven kans maken die tegen zo laag mogelijke kosten NOx-emissie weten te verminderen.</p>
Totaal	0,2 Kton NH3 0,4 Kton NOx	€125	

Analyse totaaleffect maatregelen industrie

De eerste maatregel is volgens PBL bij doorberekening van het MCEN pakket voldoende om het industriedoel van 50% ammoniakreductie in 2035 t.o.v. 2019 te halen. De tweede maatregel draagt aanvullend bij aan het verminderen van de uitstoot van stikstofoxiden in de nabijheid van N2000-gebieden.

6. Maatregelen die niet, of voor een kleiner bedrag, zijn meegenomen

Mobiliteit

Voor mobiliteit zijn 3 maatregelen die zijn geïnventariseerd niet meegenomen in het pakket⁴, het betreft:

1. Invoeren van een stikstoftoeslag in de MRB voor dieselpersonen- en bestelauto's. Reden is dat deze maatregel strijdig is met het coalitieakkoord en naar verwachting op korte termijn niet uitvoerbaar is (vergt eerst aanpassing MRB systeem bij Belastingdienst).
2. Op verzoek van FIN is ook gekeken naar Betalen naar Gebruik. Deze maatregel is niet opgenomen omdat de invoeringstermijn erg lang is (op zijn vroegst 2032, waarbij het reductiepotentieel in de tijd afneemt ten opzichte van de doorgaande verschoning van het wegverkeer) en de voorbereidingskosten erg hoog zijn in relatie tot het beschikbare budget. De voorbereidingskosten waren voorheen ingeschat op 200 miljoen. (De uitvoeringskosten zijn nog vele malen hoger, maar het uitgangspunt was eerder dat dit gedekt wordt uit de inkomsten).
3. Partiële elektrificatie regionaal spoor Noord-Nederland. Hoewel deze maatregel lokaal effectief stikstof kan reduceren, is deze niet opgenomen vanwege de relatief hoge kosten (€400 miljoen, of €60 miljoen voor een gedeeltelijke uitvoering) en omdat de maatregel pas in 2035 effectief zal zijn).

Daarnaast is voor de meeste wel opgenomen maatregelen meer budget gevraagd dan nu opgenomen in dit voorstel.

Industrie

Voor industrie zijn 2 maatregelen die zijn geïnventariseerd niet meegenomen in het pakket:

- 1) Dit betreft een maatregel met betrekking tot industriële uitstoters van NO_x, die effect hebben op de leefomgeving en de gezondheid. Deze maatregel is om twee redenen niet verder uitgewerkt.
 - Kijkend naar de meest kostenefficiënte locaties om maatregelen te nemen t.b.v. de gezonde leefomgeving, gaat het vooral om bronnen van PM₁₀ (fijnstof) en SO₂ (zwaveldioxide).
 - In de top 250 komen dan nog 14 NO_x punten voor, waarvan er drie ook al onder de nu voorgestelde NO_x regeling vallen en het grootste deel om zeer grote bedrijven gaat waarbij de kosten voor de NO_x erg hoog zouden liggen.
- 2) Een uitbreiding van de voorgestelde maatregel "NO_x zoneringsaanpak industrie" met financiële gegevens zodat ook industriële piekbelasters binnen een straal van 2000 meter kunnen deelnemen. Hierdoor kan naar schatting 0,2 kton NO_x-emissie extra gereduceerd worden.
 - Met deze uitbreiding kunnen meer bedrijven maatregelen nemen. Vanwege het totale beschikbare budget is ervoor gekozen deze uitbreiding niet door te voeren.

⁴ De afgelopen jaren zijn meerdere keren breed maatregelen geïnventariseerd, deze zijn niet opnieuw allemaal in beeld gebracht. De uitvraag intern IenW heeft zich beperkt tot maatregelen die op kortere termijn concreet opgepakt kunnen worden, en binnen de sector relatief veel effect hebben op het versnellen van stikstofreductie

Bijlage 1: Toelichting emissiereductie mobiliteit (inclusief bouw, mobiele werktuigen)

De NOx-emissie van de sector mobiliteit is de afgelopen decennia sterk gedaald en deze daling zet, volgens PBL, verder door. Drijvende kracht achter deze verduurzaming zijn maatregelen vanuit klimaat- en luchtkwaliteitsbeleid, waaronder de voortdurende aanscherping van de Europese emissienormen NOx voor nieuwe voertuigen en motoren (Euronormen, NRMM/Stage-normen, ofwel bronbeleid). Ook Europese CO2-normen voor wegvoertuigen en internationale emissienormen voor de emissies van NOx door de zeescheepvaart op de Noordzee (NECA) dragen bij aan de verdere daling. Met een pakket aan nationale en lokale maatregelen zet het kabinet in op verdere verduurzaming en versnelling van NOx en CO2 reductie in de sector mobiliteit, voorbeelden daarvan zijn fiscale maatregelen voor wegverkeer en stimuleringsregelingen voor verduurzaming van de binnenvaart, walstroom in de havens en het programma Schoon en Emissieloos Bouwen.

Het kabinet is voornemens om stikstofdoelen voor 2035 vast te leggen. Voor de sector mobiliteit gaat het om 50% emissiereductie (NOx) ten opzichte van 2019.

De prognose voor NOx emissie van de sector mobiliteit is:

Prognose mobiliteit	2019	2030	2035	daling 2019-2030	daling 2019-2035
Vastgesteld beleid NOx (kton)	156,3	97,5	78	-38%	-50%
Vastgesteld & voorgenomen beleid NOx (kton)	156,3	94,5	75	-40%	-52%

Bron: [Lichte actualisatie van de emissieramingen luchtverontreinigende stoffen 2025 | Planbureau voor de Leefomgeving](#)

Dit is de raming exclusief zeescheepvaart op het Nederlands continentaal plat. Deze valt niet onder het sectordoel voor mobiliteit, omdat dit om buitenlandse emissie gaat en de sturing vanuit nationaal beleid zeer beperkt is.

Bandbreedte ivm onzekerheden in de raming

Op deze raming zit een bandbreedte vanwege onder meer onzekerheden in demografische en economische ontwikkelingen. De bandbreedte van de PBL-raming voor mobiliteit is in 2030: -8% tot +12%, en in 2035: -10% tot 20%.

Deze bandbreedte geldt voor ramingen inclusief NCP. Als deze percentages worden beschouwd als representatief voor de ramingen zonder NCP, dan leidt dat tot een bandbreedte met orde van grootte:

- - 8 kton tot + 11 kton (2030)
- - 8 kton tot + 15 kton (2035)

Bijlage 2: Toelichting emissiereductie industrie

Stikstofuitstoot bij de industrie bestaat voor het grootste deel uit stikstofoxiden (NO_x), wat vrijkomt bij de verbranding van fossiele brandstoffen. Ammoniak (NH₃) komt slechts bij enkele bedrijven vrij als procesemissie. Veel industriële bronnen stoten uit via hoge schoorstenen, waardoor emissies verder weg en verdund neerkomen dan wanneer ze op lagere hoogte zouden worden uitgestoten.

De uitstoot van **ammoniak (NH₃)** komt minder vaak voor in de industrie. Een aanpak gericht op NH₃-emissiereductie is echter juist gewenst, mede omdat hier geen automatische koppeling met CO₂-reductie plaatsvindt. Daardoor dalen deze emissies niet zonder losse prikkel. Bovendien kan NH₃-emissiereductie relatief kosteneffectief gebeuren.

- Vanuit deze achtergrond zijn eerder een aantal subsidies verstrekt voor bovenwettelijke reductie, namelijk aan Yara en Rockwool (Maatwerk) en via een subsidiemodule ook aan OCI, FIBRANT en nogmaals Rockwool (voor andere installatie). Het gaat om circa 300.000 kg reductie (-30% t.o.v. 2019).
- Bij doorrekening van het MCEN-pakket (juni 2025) heeft PBL berekend dat een intensivering van deze inzet een extra reductie tot -65% t.o.v. 2019 mogelijk is. Voor deze intensivering is Financiële gegevens

NO_x emissies zijn sinds 1990 al met ca. 79% gedaald en zullen verder dalen door (Europees) klimaat- en milieubeleid. Bijvoorbeeld door de Richtlijn industriële emissies, het Schone Lucht Akkoord en de energiebesparingsplicht. Omdat de industrie een relatief lage bijdrage heeft op stikstofdepositie (2%), er veel ander beleid is dat tot forse NO_x-reductie leidt en maatregelen t.b.v. NO_x-reductie vaak relatief duur zijn, is het industriedoel van de basisindustrie* beperkt tot ammoniak: 50% reductie in 2035 t.o.v. 2019.

*De basisindustrie is gedefinieerd als de sectoren: Industrie-Voedings- en genotmiddelen, Raffinaderijen, Chemie, Bouw, Bouwmaterialen, Basismetaal, Metaalbewerking en Industrie-Overig. Deze definitie bevat geen afvalverwerking (waaronder AVI's, compost en mestverwerking) en geen sector Energieproductie.

De PBL prognose voor NH₃ emissies van de basisindustrie is:

Prognose Basisindustrie	2019	2030	2035	daling 2019-2030	daling 2019-2035
Vastgesteld en voorgenomen beleid + nieuw voorgestelde maatregel NH ₃ (kton)	1,2	0,44	0,44	-63%	-63%

Bron: [PBL reflectie op MCEN-Maatregelenpakket spoor 2](#); In dit pakket zijn een aantal maatregelen meegenomen, namelijk 1) een aantal maatwerkafspraken met Yara en Rockwool waarvoor al subsidiebeschikkingen zijn afgegeven, 2) de regeling Beperking Ammoniakemissies Industriële Piekelastors waarvoor al subsidiebeschikkingen zijn afgegeven en 3) een nieuwe voorgestelde regeling voor Beperking Ammoniakemissies Industrie (de voorgestelde maatregel uit dit plan) plus een extra maatwerkafpraak met Cosun.

De prognose voor de NO_x emissie van de industrie + energiesector is:

Prognose industrie + energiesector	2019	2030	2035	daling 2019-2030	daling 2019-2035
Vastgesteld beleid NO _x (kton)	45,7	28,1	24,0	-39%	-47%
Vastgesteld beleid + voorgenomen beleid NO _x	45,7	27,0	24,0	-41%	-47%

Bron: [PBL Emissieramingen Luchtverontreinigende Stoffen 2025](#)

<p>Handtekening bewindspersoon</p> <div style="border: 1px solid black; width: 100%; height: 100%; display: flex; align-items: center; justify-content: center;"> <p>Persoonsgegevens</p> </div> <p>Minister van Klimaat en Groene Groei</p>
--



Rijksoverheid

Aanbiedingsformulier

voor Ministeriële Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Van 1 *	Aanbieding
Van 2	Minister van Klimaat en Groene Groei
Type voorstel *	Staatssecretaris van Klimaat en Groene Groei
	Notitie

Titel *	Titel en inhoud
	Tekstvoorstel voor EU Industry Accelerator Act (hierna IAA) m.b.t. stikstof

Openbare toelichting op inhoud en doelstelling van het voorstel *	Er wordt instemming gevraagd voor een tekst van een bepaling die kan worden toegevoegd aan de IAA (hoofdstuk II):
	"De wijzigingen of uitbreidingen van Industriële Projecten die zorgen voor voor een structurele vermindering van stikstofemissies, ten opzichte van het bestaande project, vereisen geen beoordeling van stikstofemissies in het kader van een beoordeling die kan worden uitgevoerd om te voldoen aan artikel 6 lid 3 van Richtlijn 92/43/EEG van de Raad".
	Alsmede met de artikelsgewijze toelichting bij deze tekst die is vastgelegd in de bijgesloten notitie.
	Deze tekst geeft uitvoering aan:
	<ul style="list-style-type: none"> • De aankondiging van het kabinet (kamerbrief 27 maart 2026) om "de mogelijkheden te verkennen om op Europees niveau een uitzondering te krijgen die het mogelijk maakt om soepeler om te gaan met (tijdelijke) stikstofemissies van industriële verduurzamingsprojecten" • Het BNC-fiche voor de Industrial Accelerator Act (hierna IAA) waarin deze verkenning verder is toegelicht.

Toelichting niet geschikt voor openbaarmaking	Bij goedkeuring in ATF is begrip getoond en instemming gegeven aan het gebruik maken van de kans die IAA mogelijk biedt voor de industrie, en tegelijkertijd is oproep gedaan bij nieuwe mogelijkheden voor uitzonderingen te kijken naar oplossingen die ook ten bate kunnen komen van alle betrokken sectoren.
---	--

Vorgesteld besluit *	Instemmen met agendering in onderraad of ministerraad.
----------------------	--

Datum aanbieding *	Behandeltraject
Kenmerk *	01-jun-2026
Hamerstuk *	RT-0000144596
Voorgaande behandeling *	<input checked="" type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nee
Behandeld door *	<input checked="" type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nee
Datum voorgaande behandeling *	Ambtelijke Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof
	28-mei-2026

Gevolgen en juridisch kader

- Gevolgen rijksbegroting * Ja Nee
- Gevolgen apparaatsuitgaven * Ja Nee
- Gevolgen voor regeldruk * Ja Nee
- Overeenstemming met JenV inzake wetgevingstoets * Ja Nee Niet geselecteerd voor toetsing N.v.t.
- Overeenstemming met BZK inzake constitutionele toets * Ja Nee Niet geselecteerd voor toetsing N.v.t.
- Overeenstemming met JenV inzake fouten- en misbruiksignalering * Ja Nee, met bijlage Nee, zonder bijlage N.v.t.
- Aan EU Notificatie voldaan * Ja Nee N.v.t.
- Verplichting int. verdragen en/of Europese regelgeving * Ja Nee

Interdepartementale afstemming

Overeenstemming BZK inzake Uitvoerbaarheidstoets decentrale overheden (UDO) binnen Europees Nederland en/of Caribisch Nederland Ja Nee N.v.t.

Overeenstemming Caribisch Nederland: is er sprake van comply or explain? Licht toe Comply Explain

Extra veld voor toelichting *

Overeenstemming Aruba, Curaçao en Sint Maarten * Ja Nee N.v.t.

Ambtelijk afgestemd * Ja Nee N.v.t. in Directeurenoverleg Stikstof 22 mei 2026

Overeenstemming bereikt op ambtelijk niveau * Ja Nee N.v.t.

Contactpersonen

	Contactpersoon 1	Contactpersoon 2
Naam *	Persoonsgegevens	Persoonsgegevens
Afdeling *	Directie Verduurzaming Industrie	Directie Verduurzaming Industrie
Telefoonnummer *	Persoonsgegevens	Persoonsgegevens
E-mailadres *	Persoonsgegevens@minezk.nl	Persoonsgegevens@minezk.nl

Directie Verduurzaming Industrie / EZK / 29 mei 2026

Verheldering industrie en stikstof in de IAA

Aanleiding

- In de Stikstof kamerbrief (27 maart 2026), staat dat "het kabinet de mogelijkheid verkent om op Europees niveau een uitzondering te krijgen die het mogelijk maakt om soepeler om te gaan met (tijdelijke) stikstofemissies van industriële verduurzamingsprojecten".
- Dit is ook vastgelegd in het BNC-fiche voor de Industrial Accelerator Act (hierna IAA). "Het kabinet wil, mede op verzoek van de Commissie, verkennen of en hoe dergelijke uitzonderingen alsnog in de IAA ingericht kunnen worden, zodat het klimaat, natuur en leefomgeving op de lange termijn verbeteren door structurele emissie- en stikstofreductie, maar tegelijk de vergunningverlening voor industriële verduurzamingsprojecten in Nederland versneld kan worden".
- Deze notitie bevat een concreet voorstel voor een bepaling die kan worden toegevoegd aan de IAA, aangevuld met een artikelsgewijze toelichting.
- Vervolgstep is om het tekstvoorstel te verwerken in een brief aan EC-commissaris Roswall, waarin ook toelichting wordt gegeven op de samenhang met de door de EC voorgestelde uitzondering voor e-infra in het Gridpackage. Hiervoor wordt de gebruikelijke BNC afstemming gevolgd.

Kernpunten:

- Stikstoftoetsing is een knelpunt voor de realisatie van verduurzamingsprojecten in de industrie. Deze toetsing komt voort uit materiële EU-rechtsnormen uit de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR; artikel 6.3), de jurisprudentie van het Hof van Justitie en de interpretatie daarvan door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.
- In december 2024 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State de lijn in de jurisprudentie gewijzigd. Heel kort samengevat is in de RENDAC uitspraak geoordeeld dat bij vergunningverlening de bestaande vergunde situatie niet zomaar mag worden gebruikt voor een nieuwe activiteit. De uitspraak houdt in dat de integrale emissie van de (nieuwe) installatie wordt getoetst op de vraag of de stikstofruimte in de nieuwe situatie niet 'nodig is voor de natuur'.
- Dit komt erop neer dat een bedrijf dat bijvoorbeeld een bestaande installatie vervangt en daarmee 60% minder stikstof emitteert, voor de overgebleven 40% (de nieuwe installatie) een natuurtoets uit moet voeren. Is de natuur overbelast, dan kan op dit moment voor deze nieuwe installatie geen vergunning worden verkregen, zodat in de praktijk voor dit bedrijf de enige optie overblijft om de installatie niet te vervangen en de oude (vervuilende) installatie in werking te houden.
- De Nederlandse context is dat veel gebieden overbelast zijn, waardoor de 'Rendac' toets er toe leidt dat veel projecten (incl. verduurzamingsprojecten) geen vergunning krijgen.
- Het feit dat de VHR ruimte biedt voor deze strikte uitleg van 6.3 leidt vooral tot problemen in dichtbevolkte gebieden binnen de Unie, waarbij, in de spanning tussen natuur & economie het van groot belang is dat regels coherent zijn. Een oplossing hiervoor levert daardoor een bijdrage aan een gelijk Europees speelveld.
- Om hier een doorbraak te forceren, is een verduidelijking nodig van de Vogel Habitatrichtlijn die de realisatie van verduurzamingsprojecten versnelt, ten behoeve van aanzienlijke CO₂-reducties, en ten behoeve van structurele stikstofreducties die een bijdrage leveren aan het oplossen van het stikstofslot. Deze verduidelijking dient Europees vastgesteld te worden.
- Het voorstel is een tekst voor een bepaling die wordt toegevoegd aan Hoofdstuk II van het voorstel van de Europese Commissie voor een Industrial Accelerator Act die is gericht om de overgang van de industrie naar schonere, toekomstbestendige technologieën te versnellen.
- Er lopen op dit moment verschillende Europese initiatieven om, buiten het proces van herziening/toelichting van de VHR, regels te stellen die raken aan de werking van de VHR. Dit voorstel haakt hier op in.

- Naast dit tekstvoorstel voor de IAA zijn ook andere oplossingen denkbaar voor vlottrekken van vergunningverlening, zoals een stevig reductiepakket en het verder verkennen van de mogelijkheden voor het nemen van passende maatregelen. Het maatregelenpakket, en de betekenis voor vergunningverlening is geen onderdeel van deze notitie. De 'passende maatregel' als optie is interessant maar biedt nog geen garantie op succes.

Voorstel bepaling in de IAA

De wijzigingen of uitbreidingen van Industriële Projecten die zorgen voor een structurele vermindering van stikstofemissies, ten opzichte van het bestaande project, vereisen geen beoordeling van stikstofemissies in het kader van een beoordeling die kan worden uitgevoerd om te voldoen aan artikel 6 lid 3 van Richtlijn 92/43/EEG van de Raad.

Ook wordt voorgesteld in een **artikelsgewijze toelichting** het volgende te verhelderen:

- a. Het is aan bedrijven om aan te tonen dat een wijziging of uitbreiding van een project die betrekking heeft op een industriële installaties zorgt voor een structurele vermindering van stikstofemissies. Bijvoorbeeld doordat de structurele emissie (reductie) van de wijziging of uitbreiding is vastgelegd in een milieuvergunning ¹
- b. Of sprake is van een structurele vermindering (waardoor de toets ex art 6.3 VHR niet nodig is voor bouw- en gebruiksfase) kan worden vastgesteld door de uit de milieuvergunning gerealiseerde maximale emissie-capaciteit van de bestaande installatie, te vergelijken met de maximale emissie capaciteit van de nieuwe/gewijzigde installatie die blijkt uit de (nieuwe) milieuvergunning.
- c. Het artikel ziet toe op situaties waarbij er voor een bestaand project een natuurvergunning² is afgegeven of een andere vorm van natuurtoestemming aan de orde is.

Toelichting

Gevolgen van de 'Rendac' uitspraak voor de industrie, klimaat en andere maatschappelijke gevolgen

- Het stilvallen van verduurzamingsprojecten, sinds de RENDAC uitspraak, is een ernstige hindernis voor het bereiken van CO₂-reductie (en daarmee het behalen van doelen), het is een gevaar voor het vestigingsklimaat en heeft consequenties voor de weerbaarheid van Nederland en Europa, omdat bedrijven niet in staat zijn om snel te verduurzamen en hierdoor langer afhankelijk blijven van fossiele brandstoffen. Dit kan ook industriële bedrijven raken die van belang zijn om een bijdrage te kunnen leveren aan de Europese defensie-doelstellingen.
- Het totaal geschatte investeringsverlies bij de industrie door de stikstofproblematiek is in totaal naar schatting 8 miljard euro, opgeteld over de jaren 2024 t/m 2030.³
- Hoewel grote verduurzamingsprojecten dus "op slot" zitten, is de bijdrage van de industrie (in Nederland) aan stikstofdepositie op Natura 2000 gebieden maar circa 2%.⁴ Uit meerdere ecologische studies (zie hierna) blijkt dat de verduurzaming van de industrie leidt tot een blijvend lagere achtergronddepositie. Overigens, door een beperkte bijdrage aan depositie kan de industrie ook maar een beperkte bijdrage leveren aan de oplossing. Niettemin; bijna elke verduurzaming leidt ook tot stikstofreductie.

¹ (hiermee wordt gezekerd dat oude installaties die als back-up in stand blijven slechts als back-up worden ingezet).

² De ratio van de verduidelijking is dat een nieuwe toets tov de oorspronkelijke toets geen waarde heeft als de situatie door reductie verbetert. Maar dan moet er wel een oorspronkelijke vergunning zijn. Het voorstel kan daardoor geen oplossing bieden voor bedrijven zonder vergunning (zoals interimmers).

³ SEO (2025): Stikstofuitstoot en stikstofbeperkingen: wat is de schade.

⁴ [Herkomst stikstofdepositie, 2023 | Compendium voor de Leefomgeving](#)

- PBL rekent⁵ voor de industrie met een verwachte NOx daling tot 2035 (tov 2019) van 48 procent (bandbreedte: 39 tot 57 procent). Maar dan moeten projecten wel doorgang kunnen vinden.

Europese context / andere Europese initiatieven

- Op 26 februari 2025 heeft de Europese Commissie het 'Omnibus-vereenvoudigingspakket' gepubliceerd (het Omnibus-pakket) met het doel het concurrentievermogen van de Europese Unie (EU) te verbeteren en de welvaart-economische groei van de EU te vergroten.
- De omnibussen worden in principe per sector ingericht, waarbij er een zoektocht is naar hinderende regels die versnelling in de weg zitten. Dit leidt tot een dynamiek waarbij in verschillende EU-initiatieven teksten worden voorgesteld die raken aan de werking van de Vogel Habitatrichtlijn, terwijl voor de Vogelhabitat richtlijn zelf ook in 2026 een Europese evaluatie is gestart.
- Zo is er voor defensieactiviteiten in de defensie-Omnibus bepaald dat ze in beginsel van nationaal gewichtig belang zijn (zodat ze ondanks schade aan natuur door kunnen, indien wordt gecompenseerd), in het Grid-package (formeel geen omnibus, maar gelijktijdig gelanceerd) is voorgesteld aanleg en exploitatie van e-infra buiten de natuurstikstof toets te houden. Een uitbreiding naar waterstof wordt onderzocht. Verder pleit VRO in het kader van de stresstest van de VHR om, specifiek vanuit het belang van woningbouw, voor soepelheid bij het vergunnen van relatief kleine emissies bij de bouw van woningen. In de milieu-omnibus is een artikel 5.1 voorgesteld dat ziet op 'activiteiten die zich richten op decarbonisatie' die lijkt op de voor de IAA voorgesteld bepaling. (De bewoording van art 5.1. roept echter veel vragen op en heeft niet alleen betrekking op natuurvergunningen maar ook op milieuvergunningen).
- De 'Rendac 'toepassing van de Vogelhabitatrichtlijn heeft naast de industrie ook betekenis voor andere sectoren. Vanuit dat gezichtspunt, en vanuit oogpunt van 'wetgeving hygiëne' zou een oplossing op het niveau van de VHR de voorkeur hebben
- De in 2026 georganiseerde stresstest van de VHR kan leiden tot een 'guidance' die nationale en regionale overheden helpen om de richtlijn te interpreteren.
- Die route biedt echter geen garantie op succes, terwijl de Europese dynamiek nu een kans biedt om dit probleem voor de industrie op te lossen via IAA, waarbij het ook zo is dat de industrie hiermee plausibel (geverifieerd door PBL) een relatief forse reductie kan leveren.
- Conclusie is dat het verstandig is gebruik te maken van de huidige dynamiek en daarin de kans te benutten om een bepaling in de IAA voor te stellen, maar tegelijk ook vol in te zetten op andere kansen waaronder de milieu-omnibus en de evaluatie van de Vogelhabitatrichtlijn.

Tijdelijke bouwemissies

- Het voorstel ziet (net als de milieuomnibus en het Grid-package) ook toe op emissies die ontstaan in de bouwfase (dus nog voor de gebruiksfase) van de nieuwe installatie. De ratio is dat eventueel tijdelijk hogere emissies meer dan goed worden gemaakt door de structureel lagere emissies in de gebruiksfase, en dat daardoor een dure en tijdrovende ecologische studie of toets overbodig is.
- De bovenstaande redenering werkt alleen maar als de kans nagenoeg uitgesloten is dat eventueel tijdelijke hogere emissies een 'point of no return' raken waarbij de natuur onherstelbaar beschadigt. Dit komt in de praktijk zelden voor omdat de meeste natuur met ingrepen herstelbaar is.
- Vaker wordt gerekend met vraag of emissies kunnen leiden tot een zogenaamd 'kantelpunt'. Daarvan is sprake als de natuur wel kan herstellen, maar niet meer op eigen kracht. In dat geval zijn vaak (dure) herstelmaatregelen noodzakelijk.

⁵ <https://www.pbl.nl/system/files/document/2025-08/pbl-2025-Reflectie-op-MCEN-maatregelenpakket-spoor-2-PBL-WUR-Deltares-RIVM-5923.pdf>

- In opdracht van het ministerie van EZK (voorheen KGG) zijn een aantal ecologische studies verricht naar de betekenis van tijdelijke emissies bij de aanleg van e-infra en de mate deze aanleg de verduurzaming bij de industrie (qua CO₂ en stikstof) mogelijk maakt. Het laatste rapport 'ecologische beoordeling van de aanleg van de energie-infrastructuur en verduurzaming' bevat waardevolle inzichten die het voorstel ondersteunen⁶.
- In de studie wordt gesteld dat kantelpunten (tipping points) vooral worden bereikt/overschreden door langdurige structurele deposities. De kans dat een kantelpunt door een tijdelijke (geringe)depositie wordt veroorzaakt noemt het rapport 'theoretisch'.
- In deze studie is dit dus uitgezocht voor het aanleggen van e-infra. Op basis van een worst-case scenario komen onderzoekers tot de conclusie dat slechts 1 van de 148 onderzochte (in slechte staat verkerende habitats) ernstig risico lopen om bij aanleg van e-infra het kantelpunt voorbij te gaan.
- In de industrie gaat het in de bouwfase vaak juist om lagere dan 'normale 24/7' emissies omdat vernieuwingen vaak (soms gedeeltelijk) tijdens een onderhoudsstop worden uitgevoerd waarbij de fabriek tijdelijk stilligt. In andere gevallen gaat het vaak om een tijdelijke en relatief (procentueel) bescheiden toename. Daarbij komt dat de EU-milieu normen richting 2030 steeds scherper worden voor bouwactiviteiten. Elektrisch bouwen is de norm.
- Het voorstel volgt daarmee de techniek van het Grid-package namelijk dat zolang de structurele emissiereductie geborgd is, geen natuurtoets nodig is in de bouwfase (en dus ook niet voor de gebruiksfase).

⁶ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2026/04/02/ecologische-beoordeling-van-de-aanleg-van-de-energie-infrastructuur-en-verduurzaming>