35334 Problematiek rondom stikstof en PFAS

30252 Toekomstvisie agrarische sector

Nr. 487 Brief van de minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 oktober 2026

In mijn brief van 26 juni jl. heb ik bedrijfsspecifieke emissienormen aangekondigd voor stikstof (ammoniak) en klimaat (broeikasgassen) (Kamerstuk 36800 XIV, nr. 87). In het daaropvolgende debat van 1 juli 2026 heb ik toegezegd om in de uitwerking van de emissienormen oog te houden voor extensieve boeren en de Kamer over de stappen hierop te informeren. Ook heb ik de toezegging gedaan om met de Kamer meer informatie over de voor- en nadelen van de koppeling aan fosfaatrechten te delen. In deze brief vul ik deze toezeggingen in en reageer ik ook op signalen die ik heb ontvangen, waaronder een brandbrief van onder meer Vereniging Biohuis en Caring Farmers (‘Reken de duurzame boer niet weg’).[1]

Signalen van koplopers, biologische en extensieve bedrijven

De afgelopen periode heb ik meerdere signalen ontvangen uit de sector dat de bedrijfsspecifieke emissienormen voor bepaalde bedrijfstypen, zoals biologische of extensieve bedrijven, niet goed zouden uitpakken. Ik wil nógmaals benadrukken dat het kabinet koplopers wil belonen voor de stappen die zij reeds hebben gezet. Bedrijven die vooroplopen en hun nek uitgestoken hebben zijn belangrijk om te behouden en verduurzaming in de sector aan te jagen. De bedrijfsspecifieke emissienormen moeten deze bedrijven aanmoedigen en niet tegenwerken, onder meer omdat ik voor dit soort bedrijven een belangrijke rol zie bijvoorbeeld in zones rondom stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden. Hier past het biologisch en extensieve bedrijfsmodel goed bij de voorgenomen beleidsregels omtrent bijvoorbeeld verdere grondgebondenheid en vermindering van de brede set drukfactoren op natuur naast alleen stikstof.

Een zorg die ik van meerdere organisaties en individuele bedrijven heb gekregen, is dat de manier waarop de bedrijfsspecifieke emissienorm berekend wordt ook goed moet aansluiten bij extensieve bedrijven. Zo word ik onder meer gewezen op het belang van het meenemen van veel uren weidegang op een bedrijf. De manier waarop emissies op een bedrijf kunnen worden berekend wordt nu verder uitgewerkt, waarbij ik aandacht heb voor deze zorgen zodat de manier van inrekenen uiteindelijk ook goed aansluit bij deze bedrijven. Overigens loopt hierop ook onderzoek en zijn er initiatieven samen met de biologische sector, zoals de ontwikkeling van de BioMonitor. Uitkomsten daarvan pak ik op. De stappen die nog nodig zijn om een geborgd systeem te ontwikkelen om emissies

[1] https://biohuis.org/assets/img/hero/Brandbrief-naar-LVVN-reken-de-duurzame-boer-niet-weg.pdf

op bedrijfsniveau te kunnen berekenen is dan ook een van de redenen dat de normen niet eerder dan in 2035 afrekenbaar zijn. Dit biedt ruimte en tijd om dit goed te doen.

Daarnaast hoor ik de zorg dat alleen technische maatregelen gebruikt zouden kunnen worden om aan de normen te voldoen. Het is goed om te benadrukken dat dit niet het geval is. Maatregelen zoals veel weidegang of een ander rantsoen zullen worden meegerekend in de manier waarop de emissies op een bedrijf worden bepaald. We zien daarmee dat extensievere bedrijven in algemene zin in de uitgangssituatie beter scoren dan intensievere bedrijven.[2] Er zijn ook voorbeelden van biologische bedrijven die de stikstofnorm van 0,164 kg NH3 per fosfaatrecht nu al halen, bijvoorbeeld doordat er zeer ruim wordt ingezet op weidegang of op een lagere productie-intensiteit.

Tegelijk kan het handelingsperspectief van extensieve en/of biologische bedrijven anders zijn vanwege de bedrijfssituatie of (Europese) regelgeving. Maatregelen zoals mestvergisting en mestverwerking of het gebruik van additieven in veevoer kunnen binnen extensieve en biologische systemen minder voor de hand liggen, of niet mogelijk zijn vanuit de Europese biologische verordening.

Omdat ik het noodzakelijk vind dat de bedrijfsspecifieke emissienormen ook haalbaar zijn voor biologisch en extensieve bedrijven, heb ik in mijn brief van 26 juni aangegeven dat ik in de verdere uitwerking bezie of dit tot aanpassing van de ammoniaknorm voor dit type bedrijven moet leiden en dat voor deze bedrijven een uitzondering op de klimaatnorm wordt gemaakt.

Ik werk dit de komende tijd verder uit met de volgende stappen:

- Er is een traject gestart met Wageningen Livestock Research om het handelingsperspectief verder in beeld te brengen. Door onafhankelijk mogelijke maatregelenpakketten te laten doorrekenen bij een representatieve groep biologische en extensieve bedrijven wordt onderbouwd wat er wel en niet mogelijk is.
- Parallel wordt gewerkt aan het brede faciliterend pakket met ondersteuning voor stal- en managementmaatregelen waarbij, mede op basis van de doorgerekende maatregelpakketten, wordt bezien of daarin specifieke ondersteuning voor dit type bedrijven nodig is.
- In de uitwerking van het systeem van meten / berekenen en borging is expliciet aandacht voor de wijze waarop de rekensystematiek voldoende kan aansluiten op dit type bedrijven.
- Op basis hiervan zal het kabinet besluiten of en hoe een eventuele aanpassing van de emissienorm voor ammoniak en de uitzondering op klimaat voor biologisch kan worden vormgegeven. Ik streef er naar om de Kamer daar in Q1 2027 over te informeren.

[2] Afhankelijk van de definitie van een extensief bedrijf (hier: melkproductie per hectare), scoren extensievere bedrijven 5-10% beter in de uitgangssituatie dan gemiddelde bedrijven (o.b.v. een representatieve steekproef).

- Ik heb met vertegenwoordigers van deze bedrijven, zoals Biohuis, afgesproken om hierover de komende maanden structureel overleg te voeren.

Overwegingen bij koppeling aan fosfaatrechten

Ik heb de Kamer ook toegezegd om meer informatie over de voor- en nadelen van de keuze voor een norm per fosfaatrecht te geven. In de voorbereiding op de besluitvorming over de KPI per fosfaatrecht is duidelijk geworden dat elke KPI voor- en nadelen heeft. Dat geldt voor onder andere de KPI's per hectare, fosfaatrecht, dierplaats en GVE. In een eerder stadium is door Wageningen Social & Economic Research al een uiteenzetting gemaakt van deze KPI's.[3] Het kabinet heeft de voor- en nadelen zorgvuldig gewogen en is van mening dat een koppeling aan fosfaatrechten om een aantal redenen het meest geschikte instrument is voor doelsturing op stikstof en klimaat.

Een belangrijke overweging is dat de KPI per fosfaatrecht relatief neutraal is voor wat betreft de uitgangspositie van bedrijven. Enerzijds speelt bij de KPI per fosfaatrecht de hoeveelheid grond die een bedrijf heeft geen directe rol in de mogelijkheden om de norm te halen. De emissie op het bedrijf wordt met deze KPI namelijk niet afgezet tegen de hoeveelheid aanwezige grond, in tegenstelling tot een norm per hectare. De KPI per fosfaatrecht biedt zo ook intensievere melkveebedrijven meer mogelijkheden om aan de norm te voldoen. Tegelijkertijd wordt met de grondgebondenheidsnorm die het kabinet heeft aangekondigd al gestuurd op een lagere veebezetting per hectare. Met de emissienormen voor stikstof en klimaat wordt een koppeling tussen bedrijfsvoering en grond daarom niet nogmaals gemaakt.

Andersom wordt ook niet gestuurd op intensivering van de melkproductie, hetgeen bijvoorbeeld wel een gevolg zou kunnen zijn van een norm per product (kg melk). Dit doet daarmee recht aan de diversiteit in de melkveehouderij die er is, die ook samenhangt met de locatie en het gebied waar het bedrijf zich bevindt. Die diversiteit wil ik behouden.

Kortom, de bedrijfsintensiteit (uitgedrukt in melkproductie) speelt een beperkte rol in hoe bedrijven nu scoren per fosfaatrecht. De spreiding tussen bedrijven met een hoge melkproductie per hectare en bedrijven met een lage melkproductie per hectare is relatief beperkt ten opzichte van andere KPI's (zie ter referentie de studie naar technisch reductiepotentieel[4]). Wel zien we zoals hierboven gezegd dat extensievere bedrijven in algemene zin in de uitgangssituatie beter scoren dan gemiddeld intensievere bedrijven en daardoor ook met een KPI per fosfaatrecht voorop lopen. Tegelijk vraagt de mate van handelingsperspectief om scores nog verder te verbeteren voor deze bedrijven mogelijk extra aandacht.

---

[3] https://research.wur.nl/en/publications/functionele-eenheid-kpis-ammoniak-bij-doelsturing-op-bedrijfsnive/.
[4] https://edepot.wur.nl/700357, tabel 2.4.

Een beleidsmatig en juridisch voordeel is dat door de koppeling met fosfaatrechten een ‘cap’ op ammoniak en broeikasgasemissies (uit de stal) ontstaat, omdat er een maximaal aantal fosfaatrechten in de sector is. Het aantal fosfaatrechten in de melkveehouderij zal niet kunnen toenemen, maar door de jaren heen juist afnemen ten gevolge van bijvoorbeeld vrijwillige bedrijfsbeëindigingsregelingen of afroming bij verhandeling. Deze zekerheid vind ik belangrijk om goed te kunnen onderbouwen dat er een gericht, borgbaar pad van emissiereductie plaatsvindt. Dit is ook nodig om vergunningverlening weer op gang te brengen. Hoewel ook voor andere KPI’s, zoals GVE’s en hectares, geldt dat het niet in de lijn der verwachting is dat deze op sectorniveau zullen toenemen, bieden deze KPI’s desondanks minder zekerheid doordat de ‘noemers’ zelf niet in omvang gereguleerd zijn. Tot slot maakt koppeling aan fosfaatrechten verhandeling mogelijk door de aankoop en verkoop van fosfaatrechten. Dit biedt zo een extra handelingsperspectief om emissieruimte te verkrijgen.

Afsluitend

De biologische en extensieve melkveehouderij heeft een belangrijke maatschappelijke waarde gezien de duurzaamheidsopgaven waar we voor staan. Ik blijf daarom in de uitwerking van de emissienormen, grondgebondenheid en de zoneringsaanpak oog houden voor het handelingsperspectief van deze bedrijven. Via het actieplan ‘Groei van biologische productie en consumptie’ en het versnellingsplan zoals genoemd in de brief van 26 juni jl. zet ik in op het versterken van de biologische sector. Ik ben de komende periode structureel in gesprek met de vertegenwoordigers van deze sector over de uitwerking van deze onderwerpen.

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