Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2025–2026

36 800 XIV Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur (XIV) en het Diergezondheidsfonds (F) voor het jaar 2026

Nr. 87

BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, VISSERIJ, VOEDSELZEKERHEID EN NATUUR

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 juni 2026

Nederland wil *vooruit*. Daarom presenteert het kabinet een maatregelpakket om Nederland weer in beweging te brengen. Zodat boeren duidelijkheid krijgen, de natuur zich herstelt, bouwers weer kunnen bouwen en we weer vergunningen kunnen verlenen. Want ons land zit op slot. Plannen en vergunningverlening lopen vast, en iedereen verlangt naar een doorbraak.

Direct vanaf mijn aantreden als Minister ben ik gaan praten met allerlei partijen, door heel het land. Met boeren, natuurbeheerders, maar ook bijvoorbeeld met mensen in de Rotterdamse haven. Waar ik ook kom, proef ik één ding: urgentie.

Stuk voor stuk willen mensen de mouwen opstropen en aanpakken. Na jaren stilstand eindelijk weer in beweging. Die bereidheid om samen de schouders eronder te zetten heeft Nederland ver gebracht: zó groeide onze landbouw tijdens de wederopbouw uit tot de absolute wereldtop.

Ik besef dat de keuzes in deze brief veel vragen van boeren en andere ondernemers. Tegelijk ben ik ervan overtuigd dat de keuzes noodzakelijk zijn. Als één samenhangend geheel werkt dit pakket aan vergunningverlening en natuurherstel, zo komt er weer perspectief voor boeren, natuur en bouw. Het kabinet legt dit pakket met volle overtuiging aan uw Kamer voor en roept u op om constructief en in gezamenlijkheid snel de noodzakelijke stappen te zetten om tot uitvoering te komen.

Nederland verdient weer ruimte. Want Nederland wil vooruit.

kst-36800-XIV-87
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2026

Boeren, maatschappelijke partijen en medeoverheden hebben de afgelopen jaren hun nek uitgestoken om plannen te maken om meer stikstof te reduceren, de natuur te herstellen en de vergunningverlening weer op gang te krijgen. Denk daarbij onder andere aan het Versnellingsakkoord[1] en de bouwstenen[2], en aan alle gebiedsprocessen. Het kabinet erkent deze inspanningen en concrete initiatieven, en presenteert een stevige aanpak die daarop voortbouwt. Om al die inspanningen van het land te ondersteunen en de vergunningverlening weer los te krijgen.[3]

Wanneer gaat Nederland van het slot?

Het kabinet trekt met dit maatregelpakket de vergunningverlening los:

- In oktober 2026 dient het kabinet een spoedwet in met een programma van maatregelen waarmee handhavings- en intrekkingsverzoeken kunnen worden voorkomen.
- In januari 2027 komt het kabinet met instructieregels met voorschriften die gaan gelden in de zoneringsgebieden en komt er structureel geld vrij voor natuurbeheer. Deze stappen zijn van belang voor het stoppen van verslechtering van de natuur.
- Zo snel mogelijk, en uiterlijk in het vierde kwartaal van 2027, wil het kabinet een juridisch houdbare rekenkundige ondergrens invoeren waarmee overal activiteiten met kleine deposities mogelijk worden.

De provincies kunnen per direct per gebied starten met het opstellen van een plan waarmee zij additionaliteit kunnen onderbouwen. Als wordt aangetoond dat de natuur niet verslechtert en behoud wordt geborgd, kan – bij deze gebieden – intern en extern worden gesaldeerd en komt vergunningverlening los.

Met een ambitieus pakket, ontwikkeld met de inbreng van medeoverheden en maatschappelijke partners, gaat de stikstofuitstoot omlaag en worden andere drukfactoren, zoals verdroging, aangepakt. Dit biedt een basis voor additionaliteit. De natuur krijgt kans zich te herstellen, waardoor weer ruimte voor vergunningverlening voor heel Nederland ontstaat, en wordt toegewerkt naar een sterke en robuuste natuur en een toekomstbestendige landbouw. Via gebiedsprocessen kan een aanpak tot stand gebracht worden om de drukfactoren op het nabijgelegen Natura 2000-gebied substantieel weg te nemen en toe te werken naar een goede staat van instandhouding. Er kan concreet gewerkt worden aan de verduurzaming van de industrie en mobiliteit, aan infrastructuur en nieuwe woningbouw en aan projecten voor onze nationale veiligheid. Boeren kunnen naar duidelijke doelen toewerken met ondersteuning van de overheid. Jonge ondernemers kunnen met meer vertrouwen naar de toekomst van hun bedrijf kijken en het kabinet zet alles op alles om een oplossing te vinden voor PAS-melders en interimmers. En via natuurherstel stellen we onze unieke Nederlandse flora en fauna veilig voor toekomstige generaties. Al dit jaar zetten we de eerste betekenisvolle stap om die beweging in te zetten.

---

[1] VNO-NCW, Natuur&Milieu, Natuurmonumenten en Bouwend Nederland.

[2] De bouwstenen «Emissiereductie Landbouw» (medeoverheden, LTO en NAJK), «Natuur» (medeoverheden, LandschappenNL, Natuurmonumenten, Unie van Bosgroepen, FPG), en «Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer» (medeoverheden met boerennatuur).

[3] Hiermee beschouw ik de motie Bromet die gericht is op het Versnellingsakkoord als afgedaan. Kamerstukken II, 2025/26, 36 800 XIV, nr. 33.

Eén samenhangend pakket voor vergunningverlening

De aanpak van het kabinet creëert weer ruimte voor vergunningverlening: op steeds meer plekken wordt verlening van vergunningen weer mogelijk. Het pakket bestaat uit generieke maatregelen, een gebiedsgerichte inzet, maatwerk waarmee wordt ingespeeld op kenmerken van een gebied, en natuurherstel. Deze combinatie van maatregelen is cruciaal om vergunningverlening weer mogelijk te maken en de natuur te herstellen. Met duidelijke doelen en normen wordt helder waar agrarisch ondernemers, overheden en andere sectoren en betrokkenen op moeten sturen. Het kabinet biedt in oktober van dit jaar het wetvoorstel aan om de huidige op de kritische depositiewaarde (KDW) gebaseerde doelen te vervangen door wettelijke emissiedoelen. En uiterlijk in het vierde kwartaal van 2027, en zo mogelijk sneller, voert het kabinet een juridisch houdbare en wetenschappelijk onderbouwde rekenkundige ondergrens (RKO) in; dat helpt veel PAS-melders en interimmers, de woningbouw en andere projecten met een stikstofdepositiebijdrage onder de RKO.

Essentieel onderdeel van de aanpak is de ondersteuning van boerenbedrijven bij het nemen van maatregelen. Het gaat om brede ondersteuning bij innoveren, extensiveren, omschakelen, verplaatsen en vrijwillig beëindigen («trappetje van Remkes»[4]). Ook investeert het kabinet extra in het platteland.

Wil de aanpak slagen, dan moet iedereen bijdragen. Naast de agrarische sector leveren ook de industrie en mobiliteit door fors minder stikstof uit te stoten. Overheden staan naast de boerenbedrijven en helpen bij het innoveren, om te schakelen, vrijwillig te verplaatsen of te stoppen. Supermarkten en andere partijen in de keten pakken hun verantwoordelijkheid door boerenbedrijven te helpen verduurzamen en samen op te trekken. Natuurorganisaties zorgen dat onze natuur goed beheerd wordt en werken aan herstel. Rijk, provincies, waterschappen, gemeenten, sectorpartijen en andere partners slaan ook de handen ineen. En alle Nederlanders kunnen helpen door vaker te kiezen voor lokaal en duurzaam geproduceerde boodschappen.

Het is van groot belang de balans in dit pakket te behouden. Zo werken de bedrijfsspecifieke emissienormen in de landbouw alleen met genoeg ondersteunende maatregelen. De zoneringsaanpak rond Natura 2000-gebieden werkt alleen als extensivering ook mogelijk wordt gemaakt. De stap naar extensivering en verduurzaming is alleen mogelijk als dat economisch loont, en als ook de hele keten meedoet. En ruimte voor vergunningverlening ontstaat alleen als de natuur op orde komt. Delen van het pakket kunnen dus niet zonder consequenties worden afgezwakt of weggelaten. Met de balans tussen de verschillende onderdelen van dit pakket beschouw ik de motie Goudzwaard[5] als afgedaan.

De aanpak in vogelvlucht

I. Vervangen KDW-doelen door emissiereductiedoelen stikstof

- De stikstofuitstoot wordt structureel en geborgd verlaagd: 42–46% (NH_3) in de landbouw, 50% (NO_X) in de mobiliteit, en 50% (NH_3) in de industrie in 2035 ten opzichte van 2019.
- Het kabinet gaat er vanuit dat deze emissiedoelen voor 2035 met het pakket worden gehaald.

[4] Remkes, J. (2022). *Wat wel kan: Uit de impasse en een aanzet voor perspectief.*
[5] Kamerstukken II, 2025/26, 36 800 XIV, nr. 54.

- Het kabinet presenteert eind oktober 2026 een wetsvoorstel en programma met maatregelen om de op KDW gebaseerde omgevingswaarden te vervangen door sectorale emissiereductiedoelen.

II. Maatregelen

- Het kabinet gaat met doelsturing via afrekenbare emissienormen in 2035 per bedrijf sturen op de emissies in de melkveehouderij en de intensieve veehouderij. Voor de melkveehouderij stelt het kabinet deze vast op basis van wat technisch mogelijk is met stal- en managementmaatregelen. Voor de intensieve veehouderijsectoren worden de normen in het eerste kwartaal van 2027 vastgesteld. Het kabinet ondersteunt met financiële middelen boeren bij investeringen of aanpassingen in stallen en bedrijfsvoering.
- Veldemissies worden teruggedrongen door aanscherping van middelvoorschriften.
- Niet de hele landbouwopgave kan via het verlagen van emissies op bedrijven worden gerealiseerd. Het kabinet vult de restopgave in met extensivering, vrijwillige beëindiging en afroming van dier- en fosfaatrechten bij overdracht buiten familieverband.
- Het kabinet introduceert een norm voor grondgebondenheid in de melkveehouderij. Daarmee doet het kabinet de verplichting gestand die Nederland is aangegaan in het kader van het addendum 7e actieprogramma Nitraatrichtlijn.
- In zones rond kwetsbare, overbelaste Natura 2000-gebieden zet het kabinet in op verdere extensivering van de landbouw, reductie van stikstofdepositie, systeemherstel en de aanpak van andere drukfactoren. Het kabinet ondersteunt boeren bij aanpassing van hun bedrijf.
- Voor de aanpak van kwetsbare watergebieden komt het kabinet met medeoverheden tot de selectie van gebieden en de te nemen maatregelen.
- Voor industrie en mobiliteit zet het kabinet in op bovenwettelijke ammoniakreductie in industrie, verduurzaming van scheepvaart, bouwmaterieel en wegverkeer.
- Het kabinet investeert de komende jaren in herstel en beheer van natuur. De eerste concrete acties en projecten gaan dit jaar al van start.
- In het Ontwerp-Natuurplan is uitgewerkt hoe de natuur kan worden hersteld in het kader van de Natuurherstelverordening. Het definitieve plan wordt uiterlijk 1 september 2027 ingediend bij de Europese Commissie.

III. Financiën

- Voor de inzet op landbouw, natuur en stikstof is € 20 miljard (cumulatief tot en met 2035) en € 435 miljoen structureel gereserveerd (zie tabel 1).[6] Het kabinet werkt de maatregelen verder uit en beziet aan de hand van de uitwerking of deze invulling nog aanpassingen behoeft. Zo kan bijvoorbeeld de verdere uitwerking van stal- en managementmaatregelen ertoe leiden dat de beschikbare € 2 miljard anders verdeeld wordt.

[6] Het kabinet zal daarvoor in de ontwerpbegroting 2027 een stikstoffonds oprichten binnen de LVVN-begroting met twee begrotingsartikelen: een fondsartikel en een bestedingsartikel. De coalitieakkoordmiddelen worden in de eerste plaats geboekt op het fondsartikel, waarbij het kabinet vasthoudt aan de verdeling op hoofdlijnen uit het coalitieakkoord.

- Het kabinet zal bij de Miljoenennota 2027 en Voorjaarsnota 2027 al vervolgstappen zetten, op basis van het maatregelpakket. Het kabinet doet dit uiteraard samen met medeoverheden, natuurorganisaties en sectorpartijen.[7]
- De beschikbare middelen moeten ook daadwerkelijk leiden tot doelbereik in de vorm van stikstofemissiereductie, natuurherstel en het op gang komen van de vergunningverlening. Periodieke adviezen en oordelen van PBL en kennisinstellingen zijn een belangrijke toetssteen bij verdere uitwerking van maatregelen en overhevelingen van middelen naar het bestedingsartikel. Ook is van belang dat relevante borgende wetgeving draagvlak krijgt in het parlement.

IV. Borging aanpak

- Voor de borging van het effect van het pakket consulteert het kabinet provincies en maatschappelijke partijen met als doel om een borgingsinstrument vast te leggen in het programma bij de «Spoedwet vervangen omgevingswaarde stikstof». Indien daarbij geen consensus wordt bereikt, kiest het kabinet als ultieme remedie voor een korting op productierechten in 2035.
- Voor de landbouw geldt voor 2030 een sectorale streefwaarde van 23–25% (NH_3). Indien deze niet wordt gehaald, worden aanvullende maatregelen getroffen. Een eerste moment van monitoring vindt plaats in 2027/2028. Het kabinet verkent mogelijkheden voor een passend borgingsmechanisme in 2030.
- Met terreinbeherende organisaties, provincies en Rijkswaterstaat worden afspraken gemaakt over heldere verantwoording en verplichtingen, bijvoorbeeld op kwaliteit van beheer, doelmatigheid en type maatregelen. Voor het uitvoeren van natuurherstelmaatregelen maakt het kabinet bindende afspraken met medeoverheden.
- De emissiereductie in de industrie en mobiliteit wordt geborgd via bestaand klimaat- en milieubeleid; bij onvoldoende voortgang worden tijdig aanvullende maatregelen getroffen.
- Met deze aanpak geeft het kabinet voor zover mogelijk in dit tijdpad maximaal uitvoering aan het Greenpeace-vonnis, rekening houdend met de uitvoerbaarheid, benodigde zorgvuldigheid en maatschappelijke draagkracht.

V. Vergunningverlening

- Het kabinet voert zo snel mogelijk, uiterlijk in het vierde kwartaal van 2027, een juridisch houdbare rekenkundige ondergrens in. Dit kan alleen met een voldoende en geborgd pakket met aanvullende specifieke beheersmaatregelen. Het komende jaar werkt het kabinet, samen met provincies, deze maatregelen verder uit.
- Het kabinet heeft het Programma Maatwerk PAS-melders vastgesteld om de komende jaren alle PAS-melders naar een oplossing te helpen. Verder verkent het kabinet hoe andere ondernemers («interimmers») zonder toereikende vergunning in een legale situatie kunnen komen.
- Met dit brede pakket aan generieke en gebiedsgerichte maatregelen trekt het kabinet de vergunningverlening weer los.

[7] Zodra specifiekere maatregelen concreet zijn uitgewerkt zullen middelen voor deze maatregelen op de reguliere begrotingsmomenten worden overgeheveld naar het bestedingsartikel. Daarbij zullen de voorstellen ook inhoudelijk aan uw Kamer worden toegelicht conform artikel 3.1 van de Comptabiliteitswet.

  - Met dit pakket kunnen handhavings- en intrekkingsverzoeken (bij onder andere PAS-melders) worden voorkomen.
  - Provincies kunnen per direct per gebied starten met een plan opstellen waarmee zij additionaliteit onderbouwen. Als wordt aangetoond dat de natuur niet verslechtert en behoud wordt geborgd, kan bij deze gebieden intern en extern worden gesaldeerd. Soms is al meer mogelijk, bijvoorbeeld met ecologische onderbouwing.
  - Vergunningverlening wordt mogelijk voor emissiereductie (verduurzaming) bijvoorbeeld via een passende maatregel.
- Ook zet het kabinet zich op Europees niveau in om verduurzaming gericht op stikstofemissiereductie te vergemakkelijken

VI. Uitvoering en sterk platteland

- Het kabinet heeft incidenteel € 100 miljoen gereserveerd voor het versterken van uitvoeringskracht in het kader van de gebiedsgerichte aanpak. Daarnaast voorziet het budget voor maatregelen ook in uitvoeringskosten.
- In prioritaire gebieden werken overheden met de uitvoering en levert het Rijk samen met de Rijksuitvoeringsorganisaties extra capaciteit.
- Het kabinet maakt middelen vrij voor de sociaaleconomische ondersteuning op het boerenerf en breder op het platteland, om de vitaliteit van het platteland te behouden en zo mogelijk te versterken.

Tabel 1: indicatieve verdeling stikstoffonds

Totaaloverzicht (bedragen x € 1 mln.)	Incidenteel 2026–2035	Structureel vanaf 2036
Managementmaatregelen en innovatie	**2.000**	
Stalmaatregelen	1.200	
Managementmaatregelen[1]	500	
Doelsturing	300	
Gebiedsgerichte aanpak/zonering	**9.000**	
Zonering[2]	8.258	
Impulsbudget prioritaire gebieden	500	
Grondfaciliteit[3]	142	
Versterken uitvoeringskracht	100	
Vrijwillige beëindigingsregeling	**2.750**	
Natuurherstel[4]	**2.200**	**200**
Agrarisch Natuurbeheer	**1.200**	**165**
KRW/Water	**1.250**	
Extensivering beekdalen en grondwaterbeschermingsgebieden	1.000	
Gewasbescherming	250	
Flankerend beleid en overig	**1.350**	**70**
PAS-melders	350	
Sterk platteland	100	
Opvolging jonge boeren	170	
Grondgebondenheid flankerende maatregelen	215	
Investeringsfonds Duurzame Landbouw	43	
Biologische landbouw *(aanvullend op ondersteuning in de zones)*	43	
9e actieprogramma Nitraatrichtlijn	35	
Fieldlabs	50	
Veenweide en bossenstrategie	50	
Overige	294	70
Industrie en mobiliteit	**250**	
Industrie[5]	125	
Mobiliteit[6]	125	

Totaaloverzicht (bedragen x € 1 mln.)	Incidenteel 2026–2035	Structureel vanaf 2036
Totaal	**20.000**	**435**

[1] O.a. subsidies stalmaatregelen, vergroten aantal uren weidegang, verlagen ruw eiwitgehalte voer en bedrijfsplanvouchers.
[2] O.a. compensatie herwaardering grond, biologische landbouw, zaakbegeleiding, inrichtingsmaatregelen hydrologie en natuur t.b.v. natuurherstel.
[3] O.a. verplaatsing en extensivering.
[4] O.a. natuurherstel, beheersubsidies SNL en monitoring.
[5] BAIP en zoneringsmaatregelen industrie.
[6] Versnellingsimpuls voor stikstofreductie in de binnenvaart, stimulering elektrificatie van havenmaterieel en kleine schepen in de havens, intensivering van het programma Schoon en Emissieloos Bouwen, het wettelijk mogelijk maken van een milieuzone voor oudere dieselpersonenauto's met compensatie.

Een robuust pakket: 5 hoofdlijnen

Per hoofdlijn wordt geschetst wat het doel is, welke besluiten en maatregelen het kabinet neemt, en wat de vervolgstappen zijn. Voor hoofdlijn 1 tot en met 4 is een verdieping van de besluiten en maatregelen bijgevoegd («verdiepingsbijlagen hoofdlijn 1 t/m 4»). De belangrijkste vervolgstappen en mijlpalen per hoofdlijn zijn te vinden in bijlage I («Overzicht belangrijkste vervolgstappen») en bijlage II («Wetgevingsagenda voor landbouw, natuur en stikstof»).

HOOFDLIJN 1 – Emissiereductie in de landbouw, industrie en mobiliteit

De boer aan zet met bedrijfsspecifieke emissienormen

Met doelsturing zijn agrarische ondernemers weer aan zet. Met bedrijfsspecifieke emissienormen krijgen ondernemers duidelijkheid over wat er van hen wordt verwacht. Daarmee wordt ook invulling gegeven aan de motie Van Campen en Van der Plas[8]. Deze normen zijn gebaseerd op wat technisch haalbaar is op basis van BBT (Beste Beschikbare Technieken). Dit vraagt in de aanpassing van de bedrijfsvoering wel veel, maar niet het onmogelijke. De verdiepingsbijlage hoofdlijn 1 geeft invulling aan de motie Wiersma en Vermeer die betrekking heeft op de maatvoering van de bedrijfsspecifieke emissienormen.[9] De normen bepalen hoeveel emissie nog is toegestaan in 2035. Bedrijven die al stappen hebben gezet naar een duurzame bedrijfsvoering hoeven zich minder in te spannen om aan deze normen te voldoen, hetgeen in lijn is met motie Flach en Van Campen[10]. Voor de melkveehouderij stelt het kabinet een norm per fosfaatrecht voor. Het kabinet onderzoekt aan welke voorwaarden het functioneren van de fosfaatrechtenmarkt moet voldoen. Het kabinet ondersteunt agrarische ondernemers bij toepassing van managementmaatregelen en bij investeringen in integraal duurzame stallen uit de hiervoor gereserveerde middelen van € 2 miljard. Daarmee ontstaat de komende jaren al beweging.

> Bedrijfsspecifieke emissienormen in het kort
>
> Het kabinet stelt een bedrijfsspecifieke emissienorm voor van 0,164 kg NH_3 en 92 kg CO_2-eq uit stallen en mestopslag per fosfaatrecht voor de melkveehouderij in 2035. De intensieve sectoren krijgen

[8] Kamerstukken II, 2024/25, 35 334, nr. 383.
[9] Kamerstukken II, 2025/26, 30 252, nr. 218.
[10] Kamerstukken II, 2024/25, 30 252, nr. 185.

emissienormen per dierplaats. De hoogte van deze normen wordt in het eerste kwartaal van 2027 vastgesteld op basis van inzichten in het technisch reductiepotentieel (Beste Beschikbare Technieken). Bij de uitwerking zal het kabinet de ervaringen die worden opgedaan in de aanpak Veluwe betrekken.

Het kabinet zal de bestaande milieuregelgeving onder de Omgevingswet benutten om verouderde stallen te verduurzamen. De verdere uitwerking volgt de komende tijd, in samenhang met de uitwerking van bedrijfsspecifieke emissienormen. Hierbij is het streven een generieke aanpak en eenduidigheid. Hierover voert het kabinet het gesprek met sectorpartijen en met provincies, die al stappen vooruit hebben gezet, zoals Gelderland en Noord-Brabant.

De bedrijfsspecifieke emissienormen sturen op emissiereductie uit stallen en opslagen, maar niet op emissiereductie bij het aanwenden van mest. Hiervoor scherpt het kabinet voorschriften voor het emissiearm aanwenden aan.

Aanvullende reductie in de landbouw

De reductieopgave kan niet volledig worden gerealiseerd met de hiervoor beschreven emissiereducerende maatregelen. Voor de aanvullende reductie reserveert het kabinet € 2,75 miljard voor regelingen gericht op vrijwillige bedrijfsbeëindiging. Op basis van de 2e kwartaalcijfers 2026 van het CBS in augustus over de mestproductie zal het kabinet ook besluiten over het opnieuw introduceren van afroming van varkensrechten die buiten familieverband worden verhandeld. Dit is aan de orde als blijkt dat het sectorale mestproductieplafond voor de varkenshouderij in 2026 naar verwachting wordt overschreden. Afgaande op de 1e kwartaalcijfers van het CBS lijkt herintroductie van afroming in de pluimveesector niet aan de orde.

In de wet waarin de bedrijfsspecifieke emissienormen worden vastgelegd, komt een passend en proportioneel sanctioneringsregime voor bedrijven die in 2035 niet aan deze bedrijfsspecifieke emissienormen voldoen. Daarmee is het doelbereik van doelsturing als onderdeel van de totale opgave (42–46%) geborgd.

Het kabinet acht het reëel dat met het voorliggende pakket de emissiereductie van 42–46% in 2035 ten opzichte van 2019 wordt gehaald. Voor de borging van het effect van het totale pakket consulteert het kabinet provincies en maatschappelijke partijen met als doel om een borgingsinstrument vast te leggen in het programma bij de spoedwet vervangen omgevingswaarde stikstof. Indien daarbij geen consensus wordt bereikt, kiest het kabinet als ultieme remedie voor een korting op productierechten in 2035. Dit voorstel stuur ik eind oktober naar uw Kamer. Het kabinet verbreedt de juridische basis van de huidige stelsels van productierechten. Zo kan er in de toekomst ook op productierechten worden gestuurd door verbrede toepassing van het afromen van productierechten bij verhandeling.

Het kabinet legt een nationaal emissieplafond voor ammoniak en emissieplafonds per dierlijke sector vast. Uitgangspunt is evenredigheid, met oog voor het reductiepotentieel in de verschillende sectoren.

Een slimme koppeling tussen stikstof, natuur, water en andere opgaven

In de uitwerking zal steeds naar de integraliteit van de opgaven worden gekeken zodat boeren weten waar ze aan toe zijn en verantwoorde

investeringsbeslissingen nemen, waaronder voor integraal duurzame stallen. Het kabinet zoekt in de aanpak naar synergie met andere opgaven, zoals klimaat, gewasbescherming, dierwaardigheid, gezonde leefomgeving en de verplichtingen op het gebied van waterkwaliteit (KRW). Dit is ook in lijn met de motie Ouwehand[11] waarin wordt verzocht om dierwaardigheid bij de aanpak te betrekken.

Invoering van grondgebondenheidsnorm

Voor een toekomstbestendige melkveehouderij die in balans is met de leefomgeving en een bijdrage levert aan de verbetering van de waterkwaliteit, klimaatmitigatie, weidegang en biodiversiteit kiest het kabinet voor de invoering van een eenvoudige grondgebondenheidsnorm. Hiervoor hanteert het kabinet een ingroeipad met tussenstappen (in 2030 een eerste stap en een tweede stap in 2032) en een eindnorm in 2035.

Dit gaat gepaard met een pakket flankerende maatregelen, gezien de impact van deze maatregel, waaronder ruimtelijke en sociaal-maatschappelijke effecten. Hiervoor is € 215 miljoen beschikbaar. De grondgebondenheidsnorm heeft het meest impact in veedichte gebieden. Hier zal bij de besteding van de middelen rekening mee worden gehouden. Het komende halfjaar werkt het kabinet het voorstel voor grondgebondenheid verder uit en wordt een wetsvoorstel voorbereid. Het streven is het wetsvoorstel eind 2026 ter internetconsultatie voor te leggen, zodat het in 2027 kan worden ingediend bij de Tweede Kamer.

> Grondgebondenheid
>
> Het kabinet voert een grondgebondenheidsnorm in de melkveehouderij van 2,6 gve per hectare als eindnorm in 2035. Om aan die norm te voldoen, kunnen melkveehouders gebruikmaken van samenwerkingsovereenkomsten met akkerbouwers binnen een straal van 25 kilometer. Voor melkveehouders in uitspoelingsgevoelige gebieden, te weten zand- en lössgronden, geldt een grasland/rustgewassenverplichting van 85%.

Waterkwaliteit (KRW) en 8e actieprogramma Nitraatrichtlijn

Om te voldoen aan de doelen van de KRW zijn extra inspanningen nodig. Dit raakt het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen en nutriënten afkomstig van de landbouw. Het kabinet maakt in het convenant gewasbeschermingsmiddelen met partijen afspraken om het gebruik van schadelijke gewasbeschermingsmiddelen fors terug te dringen (op basis van onder andere milieubelastingpunten). Het kabinet reserveert hiervoor € 250 miljoen. Afhankelijk van het afgesproken ambitieniveau in het convenant en de bijdrage daarvan aan de KRW kan het beschikbare bedrag hoger of lager uitvallen. Het kabinet informeert de Kamer voor de zomer over de uitkomsten van het convenant op hoofdlijnen, dit zal in het najaar van 2026 worden uitgewerkt in deelconvenanten.

De maatregelen in dit pakket, zoals de grondgebondenheidsnorm, dragen ook bij aan het verbeteren van de waterkwaliteit. Hierdoor is er samenhang met de (aanvullend) te nemen maatregelen in het 8e actieprogramma Nitraatrichtlijn, voor zover het nutriënten afkomstig van de landbouw betreft. Het tijdpad van het 8e actieprogramma Nitraatrichtlijn is daarom aangesloten op de planning van de Taskforce. Het actieprogramma zal uiterlijk 1 juli 2027 worden vastgesteld.[12]

[11] Kamerstukken II, 2025/26, 36 800 XIV, nr. 34.
[12] Kamerstukken II, 2025/26, 33 037, nr. 645.

Alle sectoren dragen bij

Industrie en mobiliteit leveren ook hun bijdrage om Nederland van het stikstofslot te halen en de natuur te herstellen. In deze sectoren zijn de stikstofemissies en -deposities de afgelopen jaren fors gedaald. Deze daling zet volgens het PBL gestaag door als gevolg van bestaand effectief klimaat- en milieubeleid. Zo wordt bijvoorbeeld via de Europese emissiehandelsystemen ETS1 en ETS2 gestuurd op CO_2-emissiereductie via de beprijzing van broeikasgasemissies in de sectoren industrie en mobiliteit. Dit zorgt ook voor reductie van stikstof. Het stelsel van CO_2-emissienormen voor voertuigen stuurt op elektrificatie van het Europese wegtransport. Daarnaast stuurt de Richtlijn Industriële Emissies, en Europese emissienormen voor stikstofoxiden (NO_x) voor nieuwe voertuigen en motoren (Euronormen, NRMM/Stage-normen) op uitstoot van NO_x in deze sectoren. Het effect van al deze instrumenten is een geborgde daling van de NO_x-uitstoot.

Ook deze sectoren moeten een extra stap zetten. Het kabinet maakt in totaal € 250 miljoen vrij voor stikstofbronmaatregelen, gericht op een reductie van 50% van NH_3-emissies in de industrie en 50% NO_x-emissies in de mobiliteit, in 2035 ten opzichte van 2019. Het gaat om maatregelen die effectief bijdragen aan stikstofreductie in de Natura 2000-gebieden, die snel uitvoerbaar zijn en die waar mogelijk integraal bijdragen aan andere opgaven, zoals klimaat en luchtkwaliteit. In de mobiliteit is de inzet gericht op de scheepvaart, op bouwmaterieel en op wegverkeer. Hiervoor wordt in totaal € 125 miljoen ingezet. Hiermee wil het kabinet onder andere intensiveren op het programma Schoon en Emissieloos Bouwen. In de industrie wordt ingezet op bovenwettelijke ammoniak- en NO_x-reductie met in totaal € 125 miljoen. Zo is het kabinet voornemens de stikstofimpact van bedrijven in de vastgestelde zones rond Natura 2000-gebieden te verminderen middels een tenderregeling. In de zones bevinden zich enkele tientallen industriële bedrijven.

HOOFDLIJN 2 – Samen met boer, keten en regio vooruit

Ondersteuning van (jonge) boer en sector

Doelsturing geeft agrarische ondernemers helderheid over de normen voor stikstof- en broeikasgasemissies. Dit vraagt van de boer vaak (grote) investeringen en soms hoge structurele kosten om aan deze normen te voldoen. De boer staat er niet alleen voor. Het kabinet biedt ruimhartige ondersteuning gericht op verschillende ontwikkelrichtingen: innoveren, extensiveren, omschakelen, verplaatsen of beëindiging (het «trappetje van Remkes»). Het gaat daarbij om voortzetting van bestaande instrumenten en om het ontwikkelen van nieuwe instrumenten, waarbij ook de mogelijkheden binnen het Gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) benut zullen worden.

Het kabinet ondersteunt ondernemers bij stalaanpassingen en managementmaatregelen. Voor managementmaatregelen wordt de nieuwe Stimuleringsregeling Managementmaatregelen Veehouderij voor emissiereductie (SMV) ontwikkeld. Voor de ondersteuning bij investeringen in integraal duurzame stallen worden verschillende instrumenten verkend, zowel subsidies als, waar mogelijk, fiscale instrumenten en instrumenten gericht op financiering. Daarmee wordt ook invulling gegeven aan motie van de leden Flach en Den Hollander[13], en de motie van de leden Den Hollander c.s.[14] Daarnaast zet het kabinet in op de

[13] Kamerstukken II, 2025/26, 36 800 XIV, nr. 59.
[14] Kamerstukken II, 2025/26, 36 800 XIV, nr. 48.

ontwikkeling van kennis en innovatie, bijvoorbeeld via het ondersteunen van extra experimenteerlocaties (fieldlabs). Het kabinet ontwikkelt voor de bredere inzet op innovatie een Agrofood Innovatieagenda, die later dit jaar aan de Kamer wordt aangeboden.

De komende jaren stimuleert het kabinet de productie van groen gas via mestvergisting in combinatie met de opschaling van Renure. Dit draagt bij aan reductie van methaan- en ammoniakemissies. Het kabinet werkt samen met betrokken partijen aan een versnelling van deze ontwikkeling, waaronder de vergunningverlening en betrekt daarbij LTO, NVDE, Rabobank en anderen. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan de motie Den Hollander c.s.[15] betreffende de inzet op mestverwerking en mestvergisting.

Extensiveren kan een belangrijke ontwikkelroute zijn, met name voor bedrijven in de zones. Boeren worden hierbij ondersteund, onder andere via het ANB, een transitieregeling en actief grondbeleid. Het kabinet verkent hoe, naast een subsidieregeling, het proces van verplaatsing ook op andere wijzen kan worden gefaciliteerd, bijvoorbeeld door de inzet van zaakbegeleiders die kunnen ondersteunen bij de start op de nieuwe locatie. Voor een integrale omschakeling komt gunstige financiering beschikbaar voor investeringen via het Investeringsfonds Duurzame Landbouw. Het kabinet blijft via het Nationaal Groeifonds-project inzetten op de transitie naar rendabele regeneratieve landbouw. Bedrijven die willen stoppen, kunnen gebruik maken van een vrijwillige beëindigingsregeling. In verdiepingsbijlage hoofdlijn 1 geeft het kabinet invulling aan de motie Koorevaar die betrekking heeft op de vormgeving van de vrijwillige beëindigingsregeling.[16]

Bij de uitwerking van het instrumentarium heeft het kabinet oog voor de positie van de jonge boer. Het kabinet zet ook specifiek in op generatievernieuwing en reserveert € 170 miljoen voor de regeling vestigingssteun. Dit ondersteunt jonge boeren en zij-instromers in de bedrijfsopvolging en helpt in het opbouwen en ontwikkelen van toekomstbestendige agrarische bedrijven. Dit ondersteunende beleid levert de komende jaren een belangrijke bijdrage aan de stikstofemissiereductie.

Impuls voor een sociaal en economisch sterk platteland

Een sterk platteland, een toekomstbestendige agrarische sector en het behoud van een gezonde natuur zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. Daarom is een impuls voor een sociaal en economisch sterk platteland integraal onderdeel van de aanpak. Het kabinet stelt in totaal € 100 miljoen beschikbaar om, samen met inwoners en maatschappelijke partijen, de krachten en kansen van het platteland te versterken en benutten. Dit omvat een landsbreed actieprogramma Sterk Platteland en een sociaaleconomisch investeringsprogramma voor specifieke regio's. Het kabinet werkt dit de komende periode uit met medeoverheden, maatschappelijke partijen zoals P10 en de Landelijke Vereniging van Kleine Kernen, en lokale stakeholders. Deze ondersteuning moet direct ten goede komen aan lokale gemeenschappen, zodat deze worden versterkt en nieuwe economische kansen worden bevorderd.

De keten draagt bij

Ketenpartijen en consumenten moeten ook een bijdrage leveren. De vraag wordt grotendeels door ketenpartijen bepaald en boeren handelen

[15] Kamerstukken II, 2025/26, 36 800 XIV, nr. 50.
[16] Kamerstukken II, 2025/26, 28 973, nr. 295.

daarnaar. Ketenpartijen kunnen de afzet van duurzaam geproduceerd voedsel vergroten. Het kabinet ontwikkelt daarom stappen naar een juridisch kader voor een duurzamere voedselomgeving, zodat de keten niet vrijblijvend bijdraagt aan de opgaven en de verduurzaming van de primaire sector en het voedselsysteem. Het kabinet zet ook in op het creëren van een Uitgebreide Keten Verantwoordelijkheid (UKV), naar het voorbeeld van de Uitgebreide Producentenverantwoordelijkheid. De keten wordt daarmee (mede)verantwoordelijk voor de verduurzaming en het verdienmodel van (omschakelen naar) biologische productie wordt ondersteund.

Motie Bromet: aanbod biologisch vergroten

Een intensievere inzet op biologische landbouw biedt kansen voor stikstofreductie, verbetering van de bodem- en waterkwaliteit en versterking van de biodiversiteit. Het kabinet versnelt het actieplan «Groei van biologische productie en consumptie» om deze vorm voor een groter deel van de Nederlandse boeren een aantrekkelijk toekomstperspectief te maken. Dit wordt gekoppeld aan de gebiedsgerichte en zoneringsaanpak, waarmee de motie Bromet[17] is afgedaan. Om biologische productie te stimuleren en het verdienmodel te verbeteren, geeft het kabinet onder andere rechtstreekse steun aan boeren om naar biologische bedrijfsvoering om te schakelen. Daarbij heeft het kabinet oog voor een evenwichtige ontwikkeling van de aanbodzijde van de markt.

De vraag naar biologisch vergroten

Boeren die een omschakeling naar biologisch overwegen of al gemaakt hebben, hebben vertrouwen nodig dat de vraag naar biologische producten groeit, daarom worden er met ketenpartijen, zoals supermarkten en verwerkers, voor 1 april 2027 harde afspraken gemaakt. Als het niet lukt om tot afspraken te komen, treft het kabinet wettelijke maatregelen, met een beoogde invoeringsdatum van 1 januari 2029. De voorbereidingen voor het treffen van mogelijke wettelijke maatregelen worden alvast in gang gezet.

De Rijksoverheid geeft het goede voorbeeld

De Rijksoverheid geeft het goede voorbeeld door biologisch en duurzaam voedsel in te kopen en te zorgen dat omschakeling loont en de afzet groeit, zodat andere sectoren volgen. Het kabinet streeft ernaar de ambitie binnen de Rijkscatering van het inkooppercentage met het keurmerk EU-biologisch te verhogen naar minimaal 50% en er oog is voor afname van Nederlandse producenten. Het kabinet informeert uw Kamer voor het einde van 2026 hierover. Het Rijk gaat in gesprek met provincies, waterschappen, gemeenten en (semi-)overheidsinstellingen om deze ambitie over te nemen. Binnen de categorie catering van het Rijk wordt ook breder ingezet op een integrale uitwerking voor een ambitieuzer en duurzaam inkoopbeleid, bijvoorbeeld voor dierwaardigheid en voedselverspilling. Naast de eigen inzet doet het kabinet ook een appèl op grote bedrijven om meer biologisch en duurzaam voedsel in te kopen.

[17] Kamerstukken II, 2025/26, 36 800 XIV, nr. 32.

HOOFDLIJN 3 – Inzet in en rond kwetsbare natuur- en watergebieden

A. Zones rond Natura 2000-gebieden

Nederland kan niet van het slot zonder gerichte maatregelen rond kwetsbare natuur. Het kabinet zet daarom in op een zonering rond Natura 2000-gebieden die zich richt op meerdere drukfactoren, waarmee de natuur de kans krijgt zich te herstellen. In de zones zullen boeren naar een volwaardige extensieve vorm van landbouw moeten bewegen, waarmee agrarische activiteiten en grondgebruik in lijn worden gebracht met het herstel van het Natura 2000-gebied. Door rondom een selectie Natura 2000-gebieden te kiezen voor een extensievere landbouw, blijft er in de rest van Nederland meer perspectief voor hoogproductieve landbouw. Het kabinet realiseert zich dat er met deze aanpak veel op boeren afkomt. Daarom wil het kabinet nadrukkelijk naast de boer staan met ondersteuning.

Selectie gebieden

Niet voor elk van de 121 (zie verdiepingsbijlage hoofdlijn 3) stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden op land is een zone nuttig of nodig. Het kabinet verwacht na afstemming met provincies en maatschappelijke partijen te komen tot een zonering in en rondom ca. 100 stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden. In de overige stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden is op basis van de natuuropgave naar verwachting geen zonering nodig als dit onvoldoende meerwaarde heeft gezien de kenmerken en agrarische structuur van het gebied, of als met generieke emissiereductie, het terugbrengen van de overige drukfactoren en natuurherstelmaatregelen voldoende wordt bereikt. Naar verwachting gaat voor circa 85 stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden een zone gelden van 500 meter vanaf de rand van het Natura 2000-gebied. Voor 15 stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden met een hoge stikstofoverbelasting uit de zone is een zone van 1.000 meter passender (zie verdiepingsbijlage hoofdlijn 3). Rond de Veluwe wordt met de provincie Gelderland naast de zonering 65–69% emissiereductie over een groter gebied afgesproken, dus ook buiten de zones. Tenslotte wordt provincies gevraagd een passend werkingsgebied voor regels met betrekking tot hydrologisch systeemherstel te bepalen, dat mogelijk breder dan de zone is.

Maatregelen in de zone

Het kabinet kiest voor aanvullende maatregelen in zones rond Natura 2000-gebieden die zich richten op meerdere drukfactoren (o.a. stikstof, hydrologie, gewasbescherming en versnippering). Deze maatregelen moeten in de zones een aanvullende emissiereductie opleveren van landelijk gemiddeld 20 procentpunt. De precies benodigde emissiereductie per gebied wordt later dit jaar vastgesteld, waarbij rekening wordt gehouden met de aard van het gebied, de mate waarin agrarische activiteiten reeds extensief zijn en de staat van de natuur. Een gebied kan tot uiterlijk 1 januari 2028 een eigen aanpak tot stand brengen om de drukfactoren op het nabijgelegen Natura 2000-gebied substantieel weg te nemen en toe te werken naar een goede staat van instandhouding.

Lukt het niet om via deze weg de drukfactoren substantieel weg te nemen, dan zullen de door het kabinet vastgestelde regels en normen op bedrijfsniveau gaan gelden. Deze regels worden in januari 2027 gepubliceerd en zullen uiterlijk per 1-1-2035 in werking treden. De regels hebben betrekking op plantaardige teelten en grondgebonden veehouderij systemen. De regels zien in ieder geval toe op beperkte mestplaatsings-

ruimte, vee-bezetting en gebruik van gewasbeschermingsmiddelen. Om de drukfactoren in het gebied in voldoende mate weg te nemen zullen vrijwel altijd langerlopende gebiedsprocessen nodig zijn, gericht op kavelruil en herverkaveling. Bij het instellen van de regels en normen krijgen ondernemers de komende jaren de mogelijkheid om stapsgewijs de bedrijfsvoering aan te passen, waarbij zij zelf beslissen welke aanpassingen naar extensieve bedrijfsvoering nodig zijn om aan deze normen en regels te voldoen. De aanpak via de gebiedsprocessen moet eenzelfde mate van borging en doelbereik kennen, met hetzelfde financiële beslag, als de Rijksregels op bedrijfsniveau die januari 2027 worden gepubliceerd.

Voor de uitwerking van de gve-bezetting wordt de inpasbaarheid van de norm voor biologische bedrijven en de gevolgen voor natuurherstel bezien. De regels voor gewasbeschermingsmiddelen in het traject van het convenant gewasbeschermingsmiddelen worden uitgewerkt met de convenantspartijen. Indien hierbij onvoldoende wordt bijgedragen aan de natuuropgave, zal de Rijksoverheid zelf regels opstellen. Deze normen en regels worden in instructieregels gevat. Rondom veel gebieden zal het daarnaast nodig zijn om systeemherstelmaatregelen te nemen die gericht zijn op natuurherstel. Bijvoorbeeld door het verbeteren van de hydrologische condities, waterkwaliteit en verbinding tussen gebieden. Dat kan onder meer gaan om het verhogen van het grondwaterpeil of het aanleggen van groenblauwe dooradering. Andere sectoren wordt ook gevraagd om bij te dragen aan het verminderen van drukfactoren op Natura 2000-gebieden. Dit verloopt via andere trajecten, zoals de zoneringsaanpak van NO_x-bronnen vanuit de industrie. Aanvullend gaat het kabinet in gesprek met buurlanden over hun inzet op natuurherstel.

B. Kwetsbare watergebieden

De aanpak voor kwetsbare watergebieden richt zich op een aantal beekdalen en grondwaterbeschermingsgebieden met een KRW-opgave voor de landbouw om uit- en afspoeling van nutriënten en gewasbeschermingsmiddelen naar het grond- en oppervlaktewater te verminderen.[18, 19] Voor deze gebieden zal een vergelijkbare set aan regels worden ontwikkeld als bij de zoneringsaanpak. De aanpak richt zich hiermee op extensiever agrarisch grondgebruik, waarbij minder nutriënten en gewasbeschermingsmiddelen worden gebruikt. Dit wordt uitgewerkt in samenhang met de afspraken in het Convenant Gewasbeschermingsmiddelen. Indien hierbij onvoldoende wordt bijgedragen aan het terugdringen van het gebruik van schadelijke gewasbeschermingsmiddelen (op basis van onder andere milieubelastingpunten) zal de Rijksoverheid zelf regels opstellen. De verdere uitwerking van de aanpak vindt het komende jaar in samenwerking met medeoverheden plaats (zie verder verdiepingsbijlage hoofdlijn 3).

C. Gebiedsspecifieke ondersteuning aan ondernemers

De impact van de benodigde extensivering op de bedrijfsvoering zal verschillen per bedrijf. Juist in de zones hebben veel bedrijven al stappen gezet, waardoor voor hen de opgave kleiner kan zijn, maar het eveneens onrechtvaardig kan voelen dat er toch nog meer wordt gevraagd. Bovendien zal het zo zijn dat niet alle boeren binnen de kaders door

[18] 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

[19] Deltares, 2025. Doorrekening van de effecten van maatregelen in brede bufferzones langs beekdalen voor KRW-doelbereik nutriënten. Memo.

willen, of er voor alle bedrijven ruimte blijft, ofwel omdat de benodigde grond voor extensivering schaars is, ofwel omdat het geschetste toekomstperspectief in specifieke gevallen niet passend te maken is. Het Rijk ondersteunt samen met de provincies de gevraagde beweging in en rondom kwetsbare natuur- en watergebieden met een pakket van bestaande en nieuw te ontwikkelen instrumenten. Deze ondersteuning komt bovenop de generieke ondersteuning (hoofdlijn 2) en wordt de komende jaren al beschikbaar gesteld om boeren voldoende tijd te geven. Daarbij is het gehele trappetje van Remkes beschikbaar (innoveren (via het generieke spoor) extensiveren, omschakelen, verplaatsen en stoppen).

Onderdeel van deze ondersteuning zijn onder andere een actief grondbeleid om zo ook de grondpuzzel goed te kunnen leggen en een transitieregeling die ondernemers helpt richting een extensieve bedrijfsvoering met toekomstperspectief. Dat kan onder andere via de inzet van de nationale grondbank, pachtuitgifte, vrijwillige kavelruil en wettelijke herverkaveling (voorheen WILG). Het kabinet kijkt onder andere naar de inzet van extensiveringsregelingen zoals de Subsidieregeling extensivering melkveehouderij (SEM), de Samenwerkingsregeling melkveeakkerbouw, afwaardering en zaakbegeleiding. Een uitgebreider overzicht is opgenomen in verdiepingsbijlage hoofdlijn 3.

Boeren kunnen alleen extensiveren als naast betaalbare grond ook voldoende beloning komt voor publieke diensten zoals agrarisch natuurbeheer en als de markt een meerprijs betaalt. Via het ANB worden boeren beloond voor het versterken van natuur op landbouwgrond en kan worden bijdragen aan het realiseren van een extensiever verdienmodel. Het kabinet heeft hiervoor € 1,2 miljard extra vrijgemaakt tot en met 2035 en daarna € 165 miljoen per jaar structureel.

Boeren worden ook ondersteund middels grondeigendom en toegang via pachtgronden. Het kabinet werkt aan de herziening van de pachtregelgeving die duurzaamheidsafspraken tussen pachters en verpachters vergemakkelijken. Daarbij wordt aansluiting gezocht bij de initiatiefnota van de leden Bromet en van Campen over «De wijsheid in pacht»[20]. Ook faciliteert het kabinet, waar mogelijk, de verplaatsing van bedrijven. Het faciliterend pakket zal met de concretisering van de regels verder worden uitgewerkt. Daarbij is nadrukkelijk oog voor de toereikendheid van het pakket en de (tijdige) toegankelijkheid daarvan. Voor medeoverheden is een cruciale rol weggelegd bij deze ondernemersgerichte ondersteuning, bijvoorbeeld voor een nieuwe of aangepaste vergunning of de ruimtelijke inpassing van de nieuwe functie.

Agrarisch ontwikkelperspectief rond kwetsbare natuur- en watergebieden

In deze gebieden werken we toe naar extensief agrarisch landgebruik van grondgebonden veehouderijen en grondgebonden plantaardige teelten. Boeren kiezen zelf voor de ontwikkelrichting waarmee zij daaraan kunnen voldoen. Voorbeelden van aanpassingen die boeren in hun bedrijfsvoering kunnen doen zijn:

- Het kiezen voor aan ander bedrijfsmodel dat past bij de regels in de zone. Denk hierbij aan natuurinclusieve landbouw, kringlooplandbouw, biodynamische landbouw, regeneratieve landbouw, agroforestry, permacultuur of precisielandbouw.
- Het biologisch laten certificeren van het bedrijf.

[20] Kamerstukken II, 2024/25, 36 687, nr. 2.

- Het aanpassen van de bedrijfsvoering met een nadruk op (zwaar) agrarisch natuurbeheer met langjarige beheercontracten.
- Inzet op lokale marktinitiatieven zoals korte ketens en boer-naar-bord.
- Het verbreden van hun bedrijfsmodel binnen de geldende kaders. Denk hierbij aan een zorgboerderij, voedselbos, landwinkel, kinderdagopvang of kleinschalig wonen.

D. Volgende stappen in de uitwerking

Zones rond Natura 2000-gebieden

Het kabinet realiseert zich dat deze aanpak voor individuele bedrijven in deze gebieden nog veel vragen kan oproepen. Het komende halfjaar gaat het kabinet in samenwerking met medeoverheden en maatschappelijke partijen concrete en definitieve keuzes maken over de invulling. De provincies en de koepels van medeoverheden (IPO, VNG en UvW) ontvangen hierover zo snel mogelijk een begeleidende brief.

Het kabinet wil de zoneringsaanpak in 2027 vaststellen en vastleggen in instructieregels voor de omgevingsverordening, al dan niet in combinatie met algemene Rijksregels. Met de instructieregels geeft het Rijk aan provincies de opdracht om de zones vast te leggen en regels te stellen. Ook kan het Rijk ervoor kiezen om bepaalde regels zelf te stellen, als die landelijk gelijk moeten gaan gelden. In beginsel gaan voor alle zones dezelfde regels gelden, met afwegingsruimte voor provincies binnen de kaders die het Rijk meegeeft om de regels passend te maken. Het kabinet biedt, zoals beschreven, ook ruimte aan alternatieven gebiedseigen maatwerk-oplossingen voortkomend uit gebiedsprocessen.

Daarmee is de inzet in de tweede helft van 2026 voor de zones:
1. In afstemming met provincies tot een definitieve selectie gebieden komen waarvoor het aanwijzen van een zone nuttig en nodig is;
2. In afstemming met provincies en maatschappelijke partijen de normen, regels en ingroeipad binnen de zones te concretiseren, inclusief de afwegingsruimte.
3. In afstemming met provincies te onderzoeken onder welke voorwaarden er mogelijkheden zijn om het ingroeipad regionaal te versnellen en daarmee eerder vergunningverlening los te trekken;
4. Met provincies en maatschappelijke partijen ook de mogelijkheden voor gebiedseigen (collectieve) maatwerkoplossingen te verkennen om af te wijken van Rijkskaders voor de zoneringsaanpak en bijvoorbeeld nauwer aan te sluiten op provinciale plannen;
5. Aanvullende gebiedsgerichte ondersteuning aan boeren in zones rond Natura 2000-gebieden verder vormgeven.

Gebiedsprocessen

De aanpak zal in veel regio's een gebiedspuzzel opleveren; voor sommige ondernemers is meer grond nodig om duurzaam te kunnen blijven produceren, kavelruil is nodig voor boeren die willen verplaatsen, en grond die vrijvalt moet gericht ingezet kunnen worden voor andere boeren of voor natuur. Deze puzzel legt zich niet vanzelf. Provincies hebben onder de Omgevingswet een wettelijke taak voor de gebiedsgerichte coördinatie en zullen in de meeste situaties als gebiedsregisseur moeten optreden om die gebiedspuzzel te leggen. Gebiedsprocessen zijn daarmee een essentieel onderdeel van de zoneringsaanpak en de aanpak voor kwetsbare watergebieden.

Met prioriteit aan de slag met de uitvoering

Om de gebiedsspecifieke inzet tot uitvoering te brengen is het nodig om de uitvoeringskracht te versterken. Het Rijk wil hier regie op voeren in vijf gebieden en twee economische clusters (Veluwe, Peel, Noordwest-Overijssel, Hart van het Noorden en Groene Hart, en Brainportregio en Rotterdamse Haven). Voor de Veluwe en de Peel is reeds € 600 miljoen gereserveerd. Om ook in de andere gebieden met prioriteit aan de slag te gaan, is het kabinet voornemens een impulsbudget beschikbaar te stellen van € 500 miljoen. Uiterlijk eind 2026 worden er voor deze gebieden adaptieve en interbestuurlijke uitvoeringsplannen en samenwerkingsovereenkomsten opgesteld. Voor de Peel en de Veluwe heb ik op 17 juni jl. namens het kabinet reeds de samenwerkingsovereenkomsten en uitvoeringsplannen ondertekend. Na de zomer geven we besluitvorming voor de Veluwe verder vorm. Ook ontwikkelen we een afwegingskader voor de Rijksinzet, waarmee we bepalen in welke gebieden we snel maatregelen treffen om van het slot te komen.

HOOFDLIJN 4 – Aan de slag met natuurherstel

Om de natuur in Nederland weer vitaal en robuust te maken, is het nodig aan de slag te gaan met natuurherstel en -beheer, en verslechtering tegen te gaan. Een ambitieuze en langjarige extra inzet is nodig om onze natuur weer gezond te maken en onze doelen binnen bereik te brengen. Alleen via natuurherstel komt de vergunningverlening weer op gang.

Het kabinet investeert incidenteel € 2,2 miljard en structureel € 200 miljoen in natuurmaatregelen, waarvan het grootste deel voor natuurbeheer. Hier komen volgend jaar al middelen voor beschikbaar. Daarbij zal het kabinet sturen op het verhogen van de vergoedingen voor de terreinbeherende organisaties. Bij de besteding hiervan benut het kabinet waar mogelijk ook kansen voor veenweiden en de landelijke bossenstrategie.

Concreet natuurherstel op korte termijn

De natuurherstelmaatregelen zijn per direct nodig. Om die reden is voor 2026 al circa € 100 miljoen vrijgemaakt voor het uitvoeren van concrete projecten, onder meer door Staatsbosbeheer. Komende weken zal ik overeenkomsten tekenen om hier verdere invulling aan te geven. De € 100 miljoen wordt gebruikt voor:

- *Samenwerking Staatsbosbeheer en boeren.* Boeren en natuur kunnen elkaar juist versterken. Al langer werkt Staatsbosbeheer met succes samen met boeren die grond van Staatsbosbeheer pachten. Het kabinet stelt € 5 miljoen beschikbaar voor het intensiveren van deze samenwerking.
- *Hydrologisch herstel Bargerveen.* Verdroging is een van de belangrijkste drukfactoren voor Natura 2000-gebieden. Het Bargerveen is één van de laatste grote Hoogveengebieden in Nederland. Om het unieke karakter van het Bargerveen te behouden, investeert het kabinet € 12 miljoen om de interne waterhuishouding op orde te krijgen.
- *Aanpak invasieve exoten*. Invasieve exoten vormen een steeds groter probleem voor de Nederlandse natuur. Ze verdringen soorten die hier van nature voorkomen en beschadigen belangrijke infrastructuur. Het kabinet stelt € 6,5 miljoen extra beschikbaar voor de bestrijding van invasieve waterplanten.
- *Aanpak bestuivers*. Het aantal bijen en vlinders in Nederland neemt jaar-op-jaar af. Deze soorten staan aan de basis van ons

ecosysteem en zijn cruciaal voor bijvoorbeeld de voedselvoorziening. Daarom geeft het kabinet met € 6 miljoen een extra impuls in bijenlandschappen. Door extra leefgebieden en ecologische verbindingen wordt een divers landschap gecreëerd met voldoende voedselaanbod en nestelgelegenheid voor bijen en andere bestuivers.
- *Verbetering waterkwaliteit.* De Weerribben-Wieden is een van de grootste moerasgebieden van West-Europa met veel unieke soorten. Het kabinet stelt € 6 miljoen extra beschikbaar voor verbetering waterkwaliteit, zodat het areaal aan veenmosrietlanden en trilvenen zowel kan uitbreiden en de kwaliteit kan verbeteren.
- *Herstelmaatregelen Polder Westzaan.* Gelegen in de achtertuin van Zaanstad en Amsterdam ligt een belangrijk veenweidegebied. Het kabinet stelt hier € 3 miljoen extra beschikbaar zodat de provincie versneld inrichtings- en herstelmaatregelen kan nemen.

Natuurherstel

Natuurherstelmaatregelen bestaan bijvoorbeeld uit het verbeteren van hydrologische omstandigheden in de omgeving van natuurgebieden, het voorkomen en bestrijden van invasieve exoten en het gezonder maken van bossen. Het uitvoeren van deze herstelmaatregelen doet het kabinet zoveel mogelijk in samenhang met andere maatschappelijke opgaven, zoals natuurbrandbeheersing. Het kabinet geeft hierbij bovendien invulling aan de ambities voor een natuurinclusieve samenleving, waarbij bestaande overheidsgronden maximaal worden benut, zoals bij het ecologisch beheren van wegbermen en dijklichamen. Het kabinet werkt dit verder uit, inclusief de mogelijkheden dit te financieren.

Aan de Natuurherstelverordening (NHV) geeft het kabinet invulling door op uiterlijk 1 september 2026 een Ontwerp-Natuurplan en op 1 september 2027 een definitief Natuurplan in te dienen bij de Europese Commissie. De focus ligt in het Ontwerp-Natuurplan op de doelen voor 2030. Als bijlage bij deze brief is het Concept Ontwerp-Natuurplan opgenomen (bijlage VI).

De internetconsultatie voor de omgevingswetswijziging ten behoeve van de NHV start vandaag, op 26 juni 2026. Deze wijzigingen gaan over het toedelen van taken en bevoegdheden om uitvoering te geven aan de NHV. De meest relevante en nieuwe maatregelen die onderdeel uitmaken van dit pakket krijgen waar nodig een uitvoeringstoets, plan MER en consultatieproces. Hiermee wordt invulling gegeven aan de motie Flach.[21] De relevante maatregelen landen in het definitieve Natuurplan. Onder de noemer «Sterker met natuur» werken het Rijk, provincies en andere partners aan het vergroten van het bewustzijn en begrip voor natuurherstel en de maatregelen die daarvoor nodig zijn.

Het kabinet realiseert zich dat er ook na 2030 nog een flinke opgave ligt. In het Natuurplan is een doorkijk opgenomen richting 2040 en 2050. Dit krijgt een plek in de actualisatie van het Natuurplan in 2032.

Natuurbeheer en agrarisch natuurbeheer

Het kabinet investeert structureel in natuurbeheer. Het kabinet zet erop in om concrete afspraken te maken met provincies en natuurbeheerders over structurele (en incidentele) financiering van het beheer, inclusief afspraken over heldere verantwoording en verplichtingen, bijvoorbeeld op kwaliteit van beheer, doelmatigheid en type maatregelen. Daartoe worden

[21] Kamerstukken II, 2025/26, 33 576, nr. 506.

dit najaar de eerste stappen gezet. Naast natuurbeheer investeert het kabinet ook structureel in agrarisch natuurbeheer. Dit draagt bij aan het doelbereik voor natuur, water (KRW), klimaat én aan het verdienvermogen van agrariërs, op vrijwillige basis en op een manier die goed past bij hun bedrijfsvoering. Het doel is onder meer om de regeling Agrarisch natuur- en landschapsbeheer uit te breiden van 130.000 hectare naar 280.000 hectare en het te versterken, door beheer te verzwaren en ruimtelijk te clusteren. Hierover ontvangt uw Kamer kort na de zomer een brief met nadere uitwerking.

Borgen natuurherstel en -beheer

Het duurzaam herstellen en effectief beheren van onze natuur is van groot belang om stappen te zetten op weg naar een robuuste natuur en vergunningverlening, zoals ook opgenomen in de Bouwsteen Natuur van de koepels van decentrale overheden en van natuurbeheerders.[22] Daarbij vindt het kabinet het van belang om het zicht op de resultaten van natuurherstel en -beheer te versterken.

Voor de vergunningverlening is het belangrijk dat de maatregelen gericht op natuurbeheer en -herstel tot resultaat leiden. Ten aanzien van natuurbeheer is in het coalitieakkoord afgesproken dat er, naast extra structurele financiering, afspraken worden gemaakt over heldere verantwoording en verplichtingen, bijvoorbeeld op kwaliteit van beheer, doelmatigheid en type maatregelen. Hierover maakt het kabinet na de zomer nadere afspraken met provincies, terreinbeherende organisaties en organisaties zoals Rijkswaterstaat. Voor het uitvoeren van natuurherstelmaatregelen worden met medeoverheden bindende afspraken gemaakt zodat deze geborgd zijn. Deze inzet sluit goed aan bij de Bouwsteen Natuur.

Het kabinet investeert ook in het versterken en uitbreiden van natuurmonitoring: meten is weten. In het coalitieakkoord is opgenomen dat Nederland elke twee jaar de landelijke en regionale voortgang op het gebied van natuur, bodem en water monitort, en indien nodig bijstuurt.

Areaaluitbreiding

Van de in het Natuurpact met de provincies afgesproken uitbreiding van het Natuurnetwerk Nederland (NNN) met minimaal 80.000 ha, resteerde op 1 januari 2025 nog circa 30.000 ha.[23] Uiterlijk begin 2027 maakt het kabinet geborgde afspraken met provincies over een zo snel mogelijke afronding van deze resterende opgave, onder meer in samenhang met de opgave in de zones rondom Natura 2000-gebieden. Vooruitlopend daarop voert het kabinet nog dit jaar samen met provincies een verkenning uit van deze restantopgave. Uitbreiding draagt bij aan een robuustere natuur en daarmee ook aan het stapsgewijs op gang brengen van vergunningverlening. Een deel van deze uitbreiding zal landen in zones rondom kwetsbare Natura 2000-gebieden, omdat dit bijdraagt aan het verminderen van de drukfactoren op het natuurgebied. Het kabinet is zich ervan bewust dat na het afronden van het NNN er een aanvullende areaalopgave is richting 2050 om natuurdoelen te bereiken. Het daadwerkelijk bepalen van de langetermijnopgave en invulling daarvan vraagt de komende jaren nog aanvullend onderzoek, uitwerking en weging in de toekomst.

[22] Overheden en natuurorganisaties presenteren Bouwsteen Natuur: robuuste natuur als sleutel tot vergunningverlening en een toekomstbestendig Nederland.
[23] Kamerstukken II, 2025/26, 33 576, nr. 472.

Randvoorwaarden en governance

Natuurbeheerders en provincies zijn cruciaal om resultaten te bereiken. Het kabinet is met provincies in gesprek om te komen tot nieuwe langjarige bestuurlijke afspraken over de inrichting en invulling van het natuurbeleid in Nederland (Natuurpact 2.0). Het traject hiervoor is al gestart. Hierbij worden de resultaten van het recente onderzoek naar het gedecentraliseerde natuurbeleid meegenomen.[24] In verdiepingsbijlage hoofdlijn 4 bij deze brief zijn de kabinetsreactie op dit rapport en de beoogde procesaanpak voor het Natuurpact 2.0 opgenomen.

HOOFDLIJN 5 – Ruimte voor vergunningverlening

Nederland moet van het slot voor PAS-melders en interimmers, voor verduurzaming van de landbouw, voor infrastructuur, energietransitie, woningbouw, het versterken van dijken en voor defensie. Voor het stapsgewijs op gang brengen van vergunningverlening zijn borging en onafhankelijke toetsing van belang. Deze toetsing van het effect van de maatregelen is voor eind 2026 voorzien. Dan is het mogelijk voor concrete projecten, die nu stil liggen, meer juridische zekerheid te bieden. Het kabinet zorgt verder voor borging door in oktober 2026 het wetsvoorstel naar de Tweede Kamer te sturen met de sectorale emissiereductiedoelstellingen. Dit wetsvoorstel voorziet in een gefinancierd en onafhankelijk getoetst programma van maatregelen, waarmee het kabinet er zorg voor draagt dat voor een aanzienlijk deel van de Natura 2000-gebieden verslechtering stopt en behoud wordt geborgd. Met een onderbouwing van dit programma is het mogelijk om de effecten van de maatregelen ook te gebruiken voor het verlenen van vergunningen. Voorwaarde hiervoor is dat de noodzakelijke maatregelen en wetgeving op voldoende draagvlak kunnen rekenen.

Rekenkundige ondergrens invoeren

Het kabinet voert zo snel mogelijk, uiterlijk in het vierde kwartaal van 2027, een wetenschappelijk onderbouwde rekenkundige ondergrens (RKO) in die standhoudt bij de rechter. Om dit op verantwoorde wijze te doen is een voldoende en geborgd pakket met aanvullende specifieke beheersmaatregelen een voorwaarde. Het komende jaar werkt het kabinet, samen met provincies, deze maatregelen verder uit.

Het gevolg van de RKO daarvan is dat veel PAS-melders, interimmers, woningbouw en andere projecten met een stikstofdepositiebijdrage onder de RKO worden geholpen, omdat zij geen vergunning meer nodig hebben. De inschatting is dat invoering in 2027 op een verantwoorde wijze mogelijk is met het pakket en aanvullend enkele specifieke beheersmaatregelen. Met de invoering van de RKO verschuift de verantwoordelijkheid voor de depositiebijdragen onder de RKO van de initiatiefnemer naar de overheid. Alle depositiebijdragen onder de RKO tellen bij elkaar op en dragen ook bij aan de totale stikstofbelasting. Met het pakket dat wordt toegelicht in deze brief geeft het kabinet invulling aan de algemene verplichting die die de overheid heeft om een goede staat van instandhouding te bereiken. De aanvullende beheersmaatregelen zijn nodig om te voorkomen dat lokaal en regionaal extra depositie als gevolg van invoering van de RKO kan leiden tot (dreigende) verslechtering in specifieke gebieden, waardoor de opgave juist verzwaard wordt.

[24] Kamerstukken II, 2025/26, 33 576, nr. 477.

Deze benodigde beheersmaatregelen zijn aanvullend op het pakket en het voorgenomen zoneringsbeleid. Er wordt onder andere gekeken naar mogelijkheden om ruimtelijk te sturen op het voorkomen van emissiestijging. Het kabinet werkt de borging van deze beheersmaatregelen met spoed verder uit. Vanuit de bevoegdheid van provincies is een snellere route mogelijk, indien zij dit gezamenlijk en tegelijkertijd doen. Door provinciale gebiedsverordeningen aan te passen kan ruimtelijk gestuurd worden, ook voordat dat het rijk dit in een AMvB heeft vastgelegd. Met provincies bespreek ik de praktische uitwerking mogelijkheden hiervan.

Parallel wordt er gewerkt aan de techniek van de invoering. Specifiek gaat hierbij aandacht uit naar de mogelijkheden voor intern en extern salderen met een RKO. Een advies van de Landsadvocaat hierover is bijgevoegd bij deze brief. Hierin wordt aangegeven dat dit vooral een vraag aan de wetenschap is. Daarom wordt deze vraag nu bij deskundigen voorgelegd om mee te nemen in de wetenschappelijke onderbouwing. Van belang daarbij is dat enerzijds recht wordt gedaan aan de wetenschappelijke onderbouwing van de RKO en anderzijds rekening wordt gehouden met de praktische uitvoerbaarheid en het effect op de vergunningverlening in de agrarische sector, andere ondernemers en infrastructuur.

Als de beheersmaatregelen eind 2027 nog onvoldoende geborgd blijken, zal het kabinet gaan inzetten op de invoering van gebiedsspecifieke drempelwaardes. Zodat, daar waar het mogelijk is, Nederland toch verder van het slot kan totdat de beheersmaatregelen voldoende zijn vastgelegd om de RKO te kunnen invoeren.

Spoedwet vervangen Kritische Depositiewaarde (KDW)

Een belangrijke ambitie van het kabinet is het vervangen van de huidige op de KDW gebaseerde omgevingswaarden door een juridisch houdbaar alternatief in de vorm van wettelijke sectorale emissiereductiedoelstellingen. Het uit de wet halen van de KDW als omgevingswaarde sluit aan bij de wens van het kabinet om de omslag te maken van depositiedoelen naar emissiedoelen.

Daarvoor is een overtuigend maatregelpakket noodzakelijk om zeker te stellen dat de wettelijke doelstellingen worden gehaald. In het wetsvoorstel («Spoedwet vervangen omgevingswaarde stikstof») worden emissiedoelen voor 2035 opgenomen voor de sectoren landbouw, industrie en mobiliteit. Het maatregelpakket in deze brief wordt mede met het oog op borging vastgelegd in een wettelijk verplicht programma. Het wetsvoorstel en het ontwerpprogramma worden eind oktober 2026 aan uw Kamer aangeboden. Op dat moment opent ook de zienswijzeprocedure voor het ontwerpprogramma. Het kabinet zal verzoeken om het wetsvoorstel met spoed te behandelen.

Verduurzaming als vliegwiel

Het kabinet gaat met voorrang waarborgen dat verduurzaming gericht op stikstofemissiereductie door kan gaan. Activiteiten die leiden tot stikstofreductie, zoals verduurzaming in industrie of een nieuwe stal, lopen nu vaak vast op het additionaliteitsvereiste. Terwijl dit een effectieve manier is om de drukfactor stikstof te verminderen. We identificeren verschillende routes. Vergunningverlening is mogelijk voor projecten met effect op gebieden waar door dit pakket behoud is geborgd. Daarnaast is er de route van de passende maatregel. Die kan nu al, maar het kabinet gaat hier ook samen met provincies uitvoering aan geven. Daarnaast bespreekt het Rijk met provincies welke routes zij zien voor toestemming voor

verduurzamingactiviteiten. Zo wordt verduurzaming weer een onderdeel van de oplossing. Bij de Europese Commissie zet het kabinet zich ervoor in om verduurzaming te vergemakkelijken.

Natuurinformatie op orde

De provincie neemt in veel gevallen het voortouw voor Natura 2000-gebieden en is het bevoegd gezag voor de natuurvergunningverlening. Voor vergunningverlening wordt gewerkt aan interbestuurlijke afspraken over het verbeteren van de kenbaarheid en bruikbaarheid van natuurinformatie. Daarnaast zet het Rijk erop in dat voortouwnemers per Natura 2000-gebied komen tot een gebiedsanalyse en -plan. Hierin wordt onderbouwd dat de maatregelen uit dit pakket en eventuele extra gebiedsmaatregelen verslechtering voorkomen of stoppen en perspectief bestaat op het realiseren van de instandhoudingsdoelstellingen. Het Rijk zal daartoe met provincies afspreken dat dit met de grootst mogelijke spoed op wordt gepakt in de tweede helft van 2026. Dit geeft de basis voor de onderbouwing van additionaliteit per gebied. Ook via een aantal gebiedsgerichte processen wordt gekeken naar onderbouwen van additionaliteit. Daarnaast worden andere manieren verkend om additionaliteit aan te tonen, zoals met een meer generieke onderbouwing.

Een geschikte oplossing voor PAS-melders

Het kabinet voelt zich verantwoordelijk om alle PAS-melders weer in een legale situatie te brengen en stelt met een besluit ook de definitieve opvolger van het legalisatieprogramma PAS-melders vast: het Programma Maatwerk PAS-melders (PMP). Het programma heeft als doel om PAS-meldingen op te lossen, zodat PAS-melders in een legale situatie kunnen komen. Het kabinet is en blijft ervoor verantwoordelijk om deze ondernemers, die buiten hun schuld in een illegale situatie zijn gekomen, te helpen. Het programma bestaat uit begeleiding, juridische instrumenten, inzet van innovatieve technieken en financiële oplossingen. Het kabinet wil hiervoor € 350 miljoen reserveren. Het Rijk werkt nauw samen met het bevoegde gezag om zoveel mogelijk ondernemers van een passende oplossing te voorzien. Het maatregelpakket dat in deze brief wordt aangekondigd gaat ook meer perspectief bieden voor PAS-melders, als op basis van het maatregelpakket additionaliteit kan worden aangetoond.

Vanuit artikel 22.21a Omgevingswet ligt daarnaast een taak voor andere ondernemers (interimmers) die door onrechtmatig overheidshandelen geen toereikende Natura 2000-vergunning hebben. Het kabinet voert een verkenning uit om deze opgave goed in beeld te krijgen en om te bekijken welke maatregelen effectief kunnen zijn. Voor deze verkenning zal Bart Krol als verkenner optreden. Over de verdere vormgeving van de verkenning zal uw Kamer na de zomer worden geïnformeerd.

Daarnaast verkent het kabinet of het mogelijk is en zo ja, onder welke voorwaarden, de systematiek van natuurvergunningverlening in lijn te brengen met de vergunningverlening onder milieuregelgeving (Omgevingswet). Uiterlijk eind dit jaar zal het kabinet de Kamer hierover informeren.

In deze periode zullen we samen met de provincies, enkele auteurs van het WUR-rapport en de agrarische partijen (o.a. LTO en NAJK) verkennen voor welke gebieden de aanpak vanuit het WUR-rapport praktisch uitvoerbaar zou kunnen zijn (inclusief het idee van een nieuwe referentiesituatie). Onderzocht wordt of, en zo ja hoe, door aanpassing van beleidsregels voor vergunningverlening een permanente vergunningsop-

lossing voor PAS-melders en interimmers zou kunnen worden geboden. Uiterlijk eind dit jaar zal het kabinet de resultaten van deze verkenning aan de Kamer presenteren, hiermee wordt de motie Grinwis beschouwd als afgedaan.[25]

Het pakket is effectief

De maatregelen zijn geborgd

Het maatregelpakket is gericht op het stapsgewijs en per gebied op gang brengen van vergunningverlening, onder andere door het bereiken van de sectorale emissiedoelen voor de landbouw, industrie en mobiliteit. Het kabinet heeft diverse geborgde maatregelen opgenomen voor zekerheid op het behalen van de doelen. Voor de sectoren industrie en mobiliteit leiden de bestaande normerende maatregelen in het klimaat- en milieubeleid tot geborgde emissiereductie. Om de inzet voor de landbouw te borgen, is onder meer gekozen voor afrekenbare bedrijfsspecifieke emissienormen, een norm voor grondgebondenheid en de verplichte afroming van productierechten bij verhandeling.

Tabel 2 geeft voor de maatregelen gericht op de landbouwsector weer wat de verwachte emissiereductie (NH_3) is op basis van ambtelijke inschattingen. Het kabinet acht het op basis van de cijfers in deze tabel reëel dat met het voorliggende pakket de emissiereductie van 42–46% in 2035 ten opzichte van 2019 in de sector landbouw wordt gehaald. Dat komt neer op 45–50 kton emissiereductie ten opzichte van 108 kton aan ammoniakemissie in 2019. In de periode 2019–2024 is hiervan 13,1 kton gerealiseerd.

De stikstofreductie die wordt gehaald in de zones telt ook mee voor dit nationaal geldende percentage. Voor de reductie in de zone geldt daarnaast dat deze in het bijzonder van groot belang is om vergunningverlening weer op gang te brengen. Het PBL komt in september met een reflectie op de ambtelijke inschattingen in tabel 2.

Monitoring en bijsturing

Om de voortgang richting doelbereik bij te houden, gebruiken we de bestaande monitoringssystematiek, waarin de realisatiecijfers jaarlijks worden gerapporteerd en de ramingen iedere twee jaar worden geactualiseerd. Waar nodig actualiseren we deze bestaande systematiek en richten we aanvullende monitoring in. Daarnaast zal het PBL voorafgaand aan de begrotingsbehandeling in de Tweede Kamer, een reflectie op het maatregelpakket publiceren. Het kabinet gebruikt deze reflectie bij de verdere uitwerking van de verschillende maatregelen en besluiten. Met deze reflectie op het maatregelpakket, dat ook ziet op de synergie tussen de verschillende opgaven, wordt ook invulling gegeven aan de motie Bromet.[26]

Het is van belang om inspanningen die door ondernemers worden geleverd, mee te nemen in de nationale monitoringscijfers. Dit is nog niet voor alle inspanningen het geval. Emissiereductie wordt momenteel op nationaal niveau gemonitord met het model NEMA (*National Emission Model for Agriculture*). De inzet is om NEMA te actualiseren met de recente emissiereducerende maatregelen. Emissieregistratie opent een loket waar initiatiefnemers maatregelen kunnen voorleggen.

[25] Kamerstukken II, 2025/26, 35 334, nr. 436.
[26] Kamerstukken II, 2025/26, 35 334, nr. 433.

Als op termijn tóch blijkt dat de sectorale emissiedoelen in 2035 niet worden gehaald, worden aanvullende maatregelen getroffen. Dit krijgt ook een plek in het ontwerpprogramma. Voor de industrie en mobiliteit geldt dat het eerdergenoemde Europese klimaat- en milieubeleid voor een geborgde reductie van de NO_x-emissies in deze sectoren en is het NH_3-industriedoel met een extra inzet van de Aanpak Piekbelasting binnen bereik. Als blijkt dat het doel voor de industrie (NH_3) en/of mobiliteit (NO_x) voor 2035 niet wordt gehaald, worden tijdig aanvullende maatregelen getroffen.

Met het voorliggend pakket acht het kabinet het reëel dat de reductie-doelen worden gehaald. Voor de borging van het effect van het pakket consulteert het kabinet provincies en maatschappelijke partijen met als doel om een borgingsinstrument vast te leggen in het programma bij de spoedwet vervangen omgevingswaarde stikstof. Indien daarbij geen consensus wordt bereikt, kiest het kabinet als ultieme remedie voor een korting op productierechten in 2035. Voor de streefwaarde in 2030 maakt het kabinet in het najaar afspraken met de sector gericht op hoe via publiek-privaat stimulerings- en beloningsbeleid. Hiertoe wordt de opgave verdeeld over de deelsectoren en worden er op bedrijfsniveau voor de melkveehouderij streefwaarden vastgesteld.

Ook voor het streefdoel van 2030 acht het kabinet borging van belang. Een passend borgingsmechanisme draagt bij aan de houdbaarheid van de aanpak en verkent mogelijkheden daartoe. Voor het einde van 2026 komt het kabinet met een borgingsmechanisme, waarbij op basis van monitoring tijdig aanvullende maatregelen kunnen worden genomen wanneer blijkt dat (deel)sectorale doelen niet binnen bereik zijn.

De eerste monitoring vindt plaats in 2027/2028. Indien nodig, wordt dan ook bijgestuurd. Bijsturing vindt plaats nadat een analyse is uitgevoerd van de oorzaken van het achterblijven van de emissiereductie of het niet halen van de streefwaarde. Daarbij kan het bijvoorbeeld gaan om aanpassingen van het stimulerings- en beloningsbeleid. Maar ook om het na overleg met relevante partijen treffen van aanvullende maatregelen, juist om daarmee een eventuele korting op dierrechten achteraf te voorkomen.

Uitvoerbaarheid is essentieel

Het maatregelpakket leidt alleen tot het gewenste resultaat en ruimte in vergunningverlening als de maatregelen ook daadwerkelijk kunnen worden uitgevoerd. In dit kader hebben de Rijksuitvoeringsorganisaties een aantal aanbevelingen gedaan gericht op uitvoerbaarheid, die zijn gebruikt bij de vormgeving van dit pakket. Overheden voeren daarnaast een uitvoeringstoets uit. In het kader van uitvoerbaarheid gaat het kabinet ook verder het gesprek aan met de medeoverheden over de Uitvoerings-aanpak Landelijk Gebied die zij begin juni hebben gepresenteerd. Het kabinet wil ook de uitvoeringskracht van de sector vergroten. Daarom start het kabinet met de oprichting van een nieuwe publiek-private structuur (productschappen 2.0). De SER brengt begin juli een advies uit waarin ook dit onderwerp wordt betrokken. Die inzichten worden meegenomen in de verdere uitwerking van deze ambitie.

De uitvoering is al gestart

In maart is uw Kamer geïnformeerd over de uitgangspunten en belangrijkste onderdelen van de aanpak.[27] Sindsdien is het kabinet verdergegaan met de uitvoering van de reeds lopende maatregelen en besteding van de middelen die al in de Voorjaarsnota beschikbaar zijn gekomen. Om u mee te nemen in de voortgang hiervan is de Uitvoeringsrapportage Maatregelen stikstofreductie meegestuurd met deze brief (Bijlage III). Via deze rapportage wordt uw Kamer ook op de hoogte gehouden van de uitvoering van de nieuwe maatregelen.

Tabel 2. Voorziene maatregelen en te verwachten emissiereductie in de landbouw

Voorziene maatregelen	**Kton reductie NH_3 in 2035 t.o.v. 2019**	**Toelichting**
Generieke maatregelen gericht op emissies op alle bedrijven (ook in de zones)	30 – 33 kton	• Beperken van stal- en opslagemissies in melkvee-, pluimvee-, varkens- en kalverhouderij via bedrijfsspecifieke emissienormen (doelsturing). • Beperken veldemissies door verlies van derogatie en een systeem van dagontmesting, vergisten en strippen van melkveemest dat bijdraagt aan emissiereductie bij het uitrijden van dierlijke mest. Daarnaast wordt ingezet op een combinatie van stimulering en (op termijn) middelvoorschriften voor het verder beperken van veldemissies. Dit betreft onder andere een verplichting tot emissiearm uitrijden van ureumhoudende minerale meststoffen en verder onderzoek naar emissiereductie door het emissiearm aanwenden op bouwland en onderzoek naar mogelijkheden van aanzuren mest op grasland op zandgronden.
Aanvullende generieke maatregelen (ook in de zones)	15 kton	• Al gerealiseerde krimp sinds 2019, waaronder die door beëindigingsregelingen en afromen rechten bij overdracht. • Beëindiging (via beëindigingsregelingen). • Extensivering (via extensiveringsregeling melkveehouderij). • Afroming van rechten bij overdracht buiten familieverband.
Aanvullende gebiedsgerichte maatregelen (aanvullend op reducties in de generieke maatregelen)	1 – 2 kton[1]	• Onder voorbehoud van nadere concretisering aanpak: ° Extensivering van veebezetting ° Verlaagde mestplaatsingsruimte ° Omzetting landbouwgronden naar natuur ° Verplaatsen en beëindigen bedrijven
Totaal	**46 – 50 kton**	

[1] Emissiereductie in de zones is 2,5 – 3 keer effectiever dan buiten de zones. Daarom worden extra maatregelen in de zoneringsaanpak bovenop de generieke maatregelen in de zones genomen.

Samenwerking en vooruitblik

Samen met maatschappelijke partijen en de wetenschap

Bij de totstandkoming van de aanpak en het maatregelpakket heeft het kabinet lessen getrokken uit diverse rapporten van kennisinstellingen en voorstellen van medeoverheden en maatschappelijke partijen. Dat geldt bijvoorbeeld voor de voorstellen «Een stabiele route uit de stikstofcrisis», de Bouwsteen Emissiereductie Landbouw, de Bouwsteen Natuur en de Bouwsteen Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer. De gewijzigde motie-Bromet[28] om de voorstellen van VNO-NCW, Bouwend Nederland, Natuurmonumenten en Natuur & Milieu mee laten wegen in de nationale stikstof-aanpak is hiermee afgedaan.

[27] Kamerstukken II, 2025/26, 36 800 XIV, nr. 80.
[28] Kamerstukken II, 2025/26, 36 800 XIV, nr. 33.

In aanloop naar deze brief heb ik veel gesproken met maatschappelijke organisaties: tijdens het brede maatschappelijke overleg (zeventien organisaties onder leiding van onafhankelijk voorzitter Elbert Dijkgraaf), de bilaterale gesprekken, en de werkbezoeken. Uit de gesprekken bleek het gezamenlijke belang dat al deze partijen voelen om nu daadwerkelijk stappen te zetten. Vrijwel iedereen benadrukte de noodzaak van natuurherstel en urgentie om de vergunningverlening weer vlot te trekken.

Met deze aanpak zijn we er nog niet. De uitwerking vraagt nog veel en daarbij zijn al deze partijen nodig. In samenspraak met de deelnemende partijen heb ik daarom besloten het maatschappelijk overleg voort te zetten. Daarnaast worden ook de gesprekken over de diverse onderdelen voortgezet. Ik vertrouw erop ook in het vervolg te kunnen rekenen op hun constructieve bijdrage en betrokkenheid.

In lijn met het rapport «Van verwarring naar verbinding» is ervoor gekozen om de milieukundige, ecologische en juridische uitdagingen parallel aan te pakken met 1) een robuust en (deels gebiedsgericht) emissiereductiebeleid met doelsturing en zones rondom Natura 2000-gebieden, 2) behoud en herstel van de kwaliteit van de natuur in Natura 2000-gebieden, en 3) vergunningverleningsinstrumenten als een integraal onderdeel. Ik verken ook de mogelijkheden om een aantal wetenschappers, zoals bijvoorbeeld betrokkenen bij het WUR-rapport, via een expertpool actief te blijven betrekken bij de vervolguitwerking, om reflecties op te halen, de aanpak te toetsen en waar mogelijk aan te scherpen met goede ideeën. Vanuit diezelfde optiek zal het kabinet ook de landsadvocaat betrekken bij de verdere uitwerking.

Samen als één overheid werken aan de opgaven

Rijk, provincies, waterschappen en gemeenten staan als overheden voor de uitdaging om invulling te geven aan de opgaven. Dat kunnen Rijk en medeoverheden alleen samen. Iedere overheidsinstantie vanuit zijn eigen rol en verantwoordelijkheden. In goede afstemming en overleg. Het Rijk steunt daarom waar mogelijk stappen van medeoverheden, neemt goede plannen over en bouwt voort op de energie in de regio.

Over het pakket aan maatregelen vindt uitvoerig overleg plaats met de Europese Commissie. Ook bij verdere uitwerking is consultatie van en uiteindelijk toestemming voor een aantal regelingen van de Europese Commissie noodzakelijk.

Tot slot

Met dit pakket komt er weer ruimte voor vergunningverlening. Het is de sleutel voor wat al zo lang op slot zit. Samen met uw Kamer, medeoverheden, boeren, ondernemers en anderen in de samenleving kunnen we die sleutel omdraaien. We kunnen de vergunningverlening weer lostrekken. Daarmee werken we concreet aan verduurzaming van de landbouw, oplossingen voor PAS-melders en interimmers, de verduurzaming van de industrie en mobiliteit, aan infrastructuur en nieuwe woningbouw, en projecten voor onze nationale veiligheid. Kortom, zo krijgen we Nederland weer in beweging. Dan steeds steviger op gang. En uiteindelijk in volle vaart, vol vertrouwen vooruit.

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

VERDIEPINGSBIJLAGEN

- Verdiepingsbijlage Hoofdlijn 1 – Emissiereductie in de landbouw, industrie en mobiliteit
- Verdiepingsbijlage Hoofdlijn 2 – Samen met boer, keten en regio vooruit
- Verdiepingsbijlage Hoofdlijn 3 – Inzet in en rond kwetsbare natuur- en watergebieden
- Verdiepingsbijlage Hoofdlijn 4 – Aan de slag met natuurherstel

BIJLAGEN

- Bijlage I: Overzicht belangrijkste vervolgstappen
- Bijlage II: Wetgevingsagenda
- Bijlage III: Uitvoeringsrapportage maatregelen stikstofreductie 2026
- Bijlage VI: Reactie essay «Van stikstof naar systeemfout»
- Bijlage V: Advies Landsadvocaat op consequenties invoering RKO
- Bijlage VI: Concept Ontwerp-Natuurplan

PARALLEL VERSTUURDE KAMERBRIEVEN

- De appreciatie van het rapport «De Nederlandse stikstofcrisis: Van verwarring naar verbinding.»
- Een nadere toelichting op het programma legalisatie PAS-melders en het definitieve programma.