

Veelgestelde vragen + antwoorden over stikstofplan

“Bouwstenendocument emissiereductie landbouw”

Versie 14 augustus 2025

Juridische borging

1. Hoe verhoudt het nieuwe plan zich tot de Europese vogel- en habitatrichtlijn?

→ LTO heeft als uitgangspunt Europese kaders gehanteerd. Het bouwstenendocument probeert binnen de kaders van de Vogel- en Habitatrichtlijn te blijven, met serieuze inzet op borging en reductie. Tegelijkertijd verschuift het de focus sturen op depositie naar emissie en beleidsmatige inschattingen van ecologische effectiviteit. Juridisch moet alles goed geregeld worden, maar 100% zekerheid is aan de voorkant niet te geven. Toekomstige jurisprudentie zal uitwijzen of de redenering voldoende is in het licht van de VHR.

2. Juristen hebben twijfels geuit over het plan, waarom denken jullie dat dit wel juridisch houdbaar is?

→ Er zijn bij ons geen juristen bekend die kritiek hebben geuit. Wel zijn er andere organisaties die kritiek hebben geuit.

3. Hoe weet je of bedrijfsdoelen daadwerkelijk juridisch houdbaar blijven?

→ Als deze door de rechter getoetst worden. We hebben in de huidige wetgeving ook al bedrijfsdoelen. Varkens- en pluimveebedrijven hebben via de milieuregelgeving al 15 jaar bedrijfsdoelen, via een maximale norm per dier. Dat was voorheen geregeld in het Besluit Huisvesting en dat is bij de Omgevingswet overgaan in het Besluit Kwaliteit Leefomgeving.

4. Welke garanties zijn er dat Aerius van tafel gaat?

→ Onderdeel van het plan is een rekenkundige ondergrens van 1 mol. Bedrijven onder de 1 mol zouden dan alleen nog te maken met een emissiedoel – en niet meer met AERIUS. Voor bedrijven boven de 1 mol blijft AERIUS relevant. Er zal nog steeds een berekening gemaakt met AERIUS of depositie stijgt of niet. AERIUS blijft ook gebruikt worden om de totale emissies en deposities in heel Nederland te monitoren.

5. Hoe gaat dit plan de additionaliteitsvereiste en het voorzorgprincipe borgen?

→ Dit plan borgt de additionaliteitsvereiste door wettelijk vastgelegde emissiedoelen, een geborgd tussendoel in 2030 en een samenhangend pakket van landelijke, bedrijfsspecifieke en gebiedsgerichte maatregelen. Door monitoring en afrekenbare normen wordt de reductie aantoonbaar en juridisch houdbaar. Ook het voorzorgprincipe is geborgd: sturen op emissie biedt ondernemers duidelijkheid én zorgt via wetgeving en

handhaving voor een structurele afname van stikstofbelasting. Natuurdoelanalyses ondersteunen het beleid, terwijl juridische toetsing plaatsvindt op basis van wettelijk vastgestelde reductiedoelen. Daarmee ontstaat een robuuste aanpak die zowel ecologisch verantwoord als uitvoerbaar is en voldoet aan de eisen van de Vogel- en Habitatrichtlijn. Daarmee kan in onze ogen worden voldaan het additionaliteitsbeginsel.

6. Wat is er afgesproken om het plan in de wet vast te leggen, zodat via juridische procedures onzekerheid wordt voorkomen?

→ Het bouwsteendocument voorziet in een spoedwet waarmee emissiedoelen voor 2030 en 2035 wettelijk worden vastgelegd. Deze doelen worden nader uitgewerkt via AMvB's en regelingen, met normen per sector, per dier, en/of per ha. en bedrijf. Door te sturen op emissie in plaats van depositie ontstaat een beter uitvoerbaar en juridisch beter verdedigbaar systeem. Via een bestuursakkoord met instructieregels wordt uniformiteit tussen provincies geborgd. Monitoring, bijsturing en sanctionering worden wettelijk verankerd om naleving af te dwingen. Deze juridische inbedding moet rechtszekerheid bieden voor ondernemers en voorkomen dat vergunningverlening door procedures wordt stilgelegd. Zo wordt een juridisch houdbaar systeem voor stikstofreductie gerealiseerd.

7. Hoe verhoudt intern- en extern salderen zich tot de gerechtelijke uitspraak van december 2024?

→ Intern en extern salderen wordt op de meeste plaatsen niet toegestaan omdat er niet voldaan werd aan het additionaliteitsbeginsel. Met het beoogde plan wordt additionaliteit ingevuld (zie antwoord 5). Daarmee kan intern en extern salderen weer toegestaan worden.

8. Blijven oude NB-vergunningen geldig, of wordt hun waarde aangetast door dit plan?

→ In beginsel blijven bestaande NB-vergunningen geldig en behouden zij hun waarde; er is geen sprake van directe inperking van bestaande rechten. De toekomstige invoering van emissienormen op bedrijfsniveau kan ertoe leiden dat niet alle vergunde ruimte in de praktijk benut kan blijven worden.

9. Wat gebeurt er als normen (inclusief rekenkundige ondergrens) politiek beïnvloed worden?

→ Uiteindelijk beslist de politiek. Als het bouwstenendocument het uitgangspunt voor beleid wordt, maar de politiek nadien gaat sleutelen aan emissienormen of de rekenkundige ondergrens, ontstaat opnieuw juridische onzekerheid. Door nu een coalitie te sluiten met provincies, gemeenten en waterschappen vergroten we de kans dat dit voorstel na de Tweede Kamerverkiezingen overeind blijft.

10. Kan een MOB zich beroepen op de Habitatrichtlijn en daarmee het plan juridisch onderuithalen?

→ Als het bouwsteendocument volledig wordt omgezet in beleid en juridisch wordt verankerd via een spoedwet en AMvB's, vormt geborgde emissiesturing het nieuwe toetsingskader. Daarmee wordt afstand genomen van het klassieke depositiedenken, wat de juridische onderbouwing versterkt en toetsing aan de Habitatrichtlijn vereenvoudigt. Omdat emissiereductie wettelijk vastligt, periodiek wordt gemonitord en via handhaving afdwingbaar is, voldoet het systeem aan de vereisten van de Habitatrichtlijn. MOB kan zich nog steeds beroepen op die richtlijn, maar zolang het beleid voldoet aan de eisen van zekerheid en effectiviteit, achten we de kans klein dat een rechter het plan op die grondslag zal afwijzen.

11. Hoe verhouden zich de rekenkundige ondergrens van bijvoorbeeld 1 mol en “positieve weigering” tot vergunningsnorm?

→ Een “positieve weigering” is een toezegging van de overheid dat er geen nieuwe vergunning nodig is. Juridisch gezien is een positieve weigering niet echt rechtszeker blijkt ook uit de recente jurisprudentie. Met een rekenkundige ondergrens van 1 mol hebben bedrijven met een kleinere bijdrage dan 1 mol/ha/j geen natuurtoestemming meer nodig. Willen ze die toch hebben, kunnen ze om een positieve weigering vragen. Eenzelfde discussie speelt rondom intern salderen. Daar is ook geen nieuwe natuurtoestemming voor nodig. Maar de toekomstige norm per dier en/of per ha. geldt voor iedereen, dus ook voor bedrijven onder de 1 mol/ha/j. Dat wordt via andere regelgeving geregeld. Het is nog niet duidelijk waar dat precies geregeld gaat worden.

12. Hoe gaan jullie om met onzekerheden over werking van emissie-reducerende technieken (zoals biologische luchtwassers en vloeren), zowel juridisch en technisch?

→ Juridisch wordt ingezet op het ontwikkelen van een nieuw, robuust erkenningssysteem via NEN-emissielabels, waarmee technieken op uniforme wijze worden beoordeeld en gecertificeerd. Totdat dit systeem operationeel is, blijft het bestaande RAV-systeem van kracht. Belangrijk daarbij is dat innovatieve systemen wel moeten waarmaken en aantonen dat ze de beloofde reductie ook in de praktijk gaan halen. Daar is nog een verbetering in te maken.

Emissiereductie

13. Hoe zien jullie dat reductie van 42–46% door de landbouw gehaald kan worden?

→ Het bouwsteendocument beoogt de landbouwemissies met 42–46% te reduceren via een combinatie van landelijke maatregelen, bedrijfsspecifieke emissiesturing en gebiedsgerichte aanpak. Landelijk beleid, zoals uitkoopregelingen en mestaanpassingen, levert de basis. Daarnaast worden wettelijke emissienormen per

bedrijf ingevoerd, met monitoring, tussendoelen en handhaving. Innovaties worden ondersteund en gefaciliteerd. In kwetsbare gebieden volgt maatwerk via zonering en, indien nodig, dwingender instrumenten zoals herverkaveling. Door deze mix van generiek beleid, bedrijfssturing en gebiedsspecifieke maatregelen, met juridische borging en uitvoeringskracht, wordt de beoogde reductie in 2035 haalbaar en toetsbaar.

14. Waarom is er verschil in reductiedoelstelling met landbouw 42–46%, industrie 50%? Hangt dit samen met de resultaten van LBV/LBV+?

→ Het verschil in reductiedoelstelling hangt samen met de inschatting van reeds inzetbare maatregelen, sectorale kenmerken, en haalbaarheid en uitvoerbaarheid. LBV+ en LBV is één van de maatregelen om de 42% tot 46% te halen. Bij de industrie wordt een sterke koppeling gelegd met het klimaatbeleid. Maatregelen die de industrie moet nemen voor klimaat hebben een vergelijkbaar effect op stikstof. Daar heeft de industrie een vergelijkbaar doel. Ook is de investeringscapaciteit groter. Het verschil weerspiegelt dus zowel beleidsmatige als praktische uitvoeringsruimte per sector.

15. Blijft het reductiedoel voor de agrarische sector gegarandeerd tot 46%, of volgt er later weer een aanvullend doel?

→ Het bouwsteendocument stelt het reductiedoel voor de landbouw vast op 42–46% in 2035 ten opzichte van 2019, met een wettelijk geborgd tussendoel in 2030. Dit doel geldt als volledige invulling van de stikstofreductieopgave voor de sector binnen het voorgestelde systeem. Er is geen sprake van een aangekondigd aanvullend doel na 2035. Wel wordt ruimte gelaten voor bijsturing als monitoring uitwijst dat doelen niet worden gehaald. Mits het wettelijk kader tijdig wordt ingevoerd, geldt het 46%-doel als einddoel, waarmee ondernemers duidelijkheid en investeringszekerheid krijgen binnen een juridisch houdbare en uitvoerbare aanpak.

16. Hoe wordt omgegaan met bedrijven die vóór 2019 al emissiearme maatregelen hebben genomen?

→ Het bouwsteendocument erkent dat sommige bedrijven vóór 2019 al hebben geïnvesteerd in emissiearme maatregelen. Deze zogeheten koplopers worden in het voorgestelde systeem niet opnieuw belast met extra reductieverplichtingen. In plaats van een uniform reductiepercentage op te leggen, wordt gewerkt met emissienormen die rekening houden met het huidige emissieniveau per dier, of per ha. bedrijven. Wie al laag scoort, voldoet mogelijk al aan de norm. Dit voorkomt dubbele lasten en stimuleert vroege investeringen. Daarnaast wordt bepleit dat bedrijven met bewezen lage emissies meer ruimte krijgen binnen het stelsel, bijvoorbeeld bij vergunningverlening of ontwikkelruimte. Zo wordt recht gedaan aan eerdere inspanningen. In de afspraken met de provincies is er nog geen keuze gemaakt tussen emissienorm per dier, ha of per bedrijf. Bij een emissienorm per dier of per ha, hoeven voorlopers minder te doen. Bij een emissienorm per bedrijf moeten voorlopers juist een extra inspanning doen. Het

Ministerie van LNV wil voor varkens- pluimvee en kalveren emissienormen per dier; voor melkvee ligt dat nog open. Daar denkt men aan normen per fosfaatrecht/dier of per ha. Afgesproken is ook dat bedrijven die beter scoren dan de norm beloond moeten worden. Dat moet bij de uitwerking meegenomen worden. Een emissienorm per bedrijf ligt wat minder voor de hand omdat voorlopers niet beloond worden. In het plan is afgesproken dat bedrijven voldoende handelingsperspectief moeten hebben om aan de normen te kunnen voldoen. Voor LTO betekent dat ieder type bedrijf - groot of klein, intensief of extensief -voldoende beschikbare maatregelen (technieken en managementmaatregelen) moet hebben om aan de gestelde doelen te kunnen voldoen. Emissienormen lijken nieuw maar zijn dat niet. Pluimvee en varkens hebben al 15 jaar verplichte emissienormen per dier. Dat was geregeld in het Besluit Huisvesting en tegenwoordig maken deze onderdeel uit van het Besluit Kwaliteit Leefomgeving, onderdeel van de Omgevingswet.

17. Hoe wordt voorkomen dat emissiedoelen ‘bewegende doelen’ worden, net als de KDW?

→ Het bouwsteendocument voorkomt ‘bewegende doelen’ door emissiereductie wettelijk te verankeren in duidelijke, vaste normen per sector en per dier, per ha. , inclusief een geborgd tussendoel in 2030 en een einddoel in 2035. In tegenstelling tot de Kritische Depositiewaarde (KDW), die afhankelijk is van ecologische inschattingen en kan wijzigen, zijn emissiedoelen concreet, meetbaar en juridisch afrekenbaar. Door te sturen op emissies in plaats van ecologische modellering wordt rechtszekerheid geboden aan ondernemers. De monitoring is transparant en voorspelbaar, en bijsturing vindt alleen plaats op basis van vooraf afgesproken kaders. Zo wordt doelverschuiving zoals bij de KDW nadrukkelijk voorkomen.

18. Hoe zit het met generieke korting in NNN-gebied?

→ Daar is in het bouwstenendocument niets over opgenomen.

19. Hoe wordt intern salderen mogelijk, en hoe verhoudt dat zich tot emissiereductie?

→ Het bouwstenendocument maakt intern salderen en extern salderen weer mogelijk omdat we met dit plan additionaliteit hebben ingevuld.

20. Wordt emissie per bedrijf gemonitord met realtime monitoring?

→ Binnen het bouwsteendocument wordt emissie per bedrijf niet standaard gemonitord met realtime monitoring. De voorgestelde doelsturing richt zich op het behalen van emissienormen via controleerbare en juridisch houdbare methoden, waarbij realtime monitoring een mogelijke, maar nog niet algemene toepassing is. In intensieve veehouderijsectoren zoals varkens, pluimvee en kalverhouderij is realtime meting technisch beter toepasbaar en kan het ondersteunend zijn, zeker in gesloten

stalsystemen. Voor melkvee is realtime monitoring nog onvoldoende wetenschappelijk onderbouwd, mede door open stallen en weidegang; hier wordt vooral gewerkt met erkende managementmaatregelen en gecertificeerde stalsystemen. Het bouwsteendocument verwijst naar een nieuw NEN-emissielabelsysteem dat uniforme en betrouwbare borging van emissiereductie moet bieden. Tot die tijd blijft het huidige RAV-systeem leidend. Conclusie: realtime meten is in opkomst, maar wordt aangevuld met rekenregels, systeemcertificering en monitoring via bedrijfsgegevens om de emissiedoelen per bedrijf doelgericht en uitvoerbaar te borgen.

21. Hoeveel draagt krimp van stoppers bij aan het doel, en worden blijvers daardoor ontlast?

→ Het bouwsteendocument rekent op een substantiële bijdrage van natuurlijk verloop en gerichte beëindigingsregelingen aan de emissiereductiedoelen. Stoppers leveren structurele reductie zonder dat aanvullende maatregelen nodig zijn. Deze reductie wordt juridisch geborgd en meegenomen in de sectorale opgave. Hierdoor ontstaat ruimte binnen het totale reductiedoel, wat blijvende ondernemers ontlast. Zij hoeven minder extra inspanningen te leveren, zolang de gezamenlijke reductie binnen het afgesproken pad blijft.

22. Verschillen biologische en gangbare weidegang qua emissie?

→ Ja, biologische en gangbare weidegang verschillen in emissie, maar het effect is afhankelijk van bedrijfsvoering. Biologische bedrijven hebben gemiddeld een lagere veedichtheid, gebruiken geen kunstmest en voeren vaak extensiever en hebben meer weidegang, wat kan leiden tot lagere ammoniakemissies per hectare.. Gangbare bedrijven met weidegang kunnen door managementmaatregelen en gerichte voersamenstelling ook emissies beperken. Het bouwsteendocument maakt geen onderscheid tussen biologisch en gangbaar, maar stuurt op emissie per dier per ha., ongeacht productiemethode. Emissienormering stimuleert zo effectieve reductie, onafhankelijk van systeemkeuze.

23. Komt er een schot tussen ammoniak en NO_x?

→ Op basis van het bouwstenendocument komt er bij extern salderen geen onderscheid tussen ammoniak (NH₃) en stikstofoxiden (NO_x).

24. Kunnen bedrijven nog uitbreiden en zo ja, hoe beïnvloedt dat hun emissieruimte?

→ Ja, bedrijven kunnen bij uitvoering van het bouwsteendocument nog uitbreiden, via intern en extern salderen. Uiteraard moeten ze voldoen aan de emissie-eisen per dier en/of per ha. Wie wil groeien, moet aantonen dat het bedrijf binnen het bestaande emissieplafond blijft of dit regelt via extern salderen. Het kan wel zijn dat provincies nadere voorwaarden stellen aan intern of extern salderen. Bedrijven met een bijdrage

onder de 1 mol hebben geen emissieplafond meer en dan is de natuurtoestemming geen belemmering meer voor de uitbreiding. Uiteraard zijn nog wel allerlei andere eisen, zoals bouwblokgrootte of geurregelgeving die een uitbreiding kunnen belemmeren.

25. Wat gebeurt er met latente ruimte in vergunning?

→ In dit plan is niets over latente ruimte gezegd. Het is wel zo dat er vanuit landelijke, provinciale en gemeentelijke overheden steeds meer druk komt om latente ruimte in te nemen.

26. Blijft stikstof vanuit agrarische sector behouden binnen de sector?

→ Het bouwstenendocument stelt dat de stikstofemissie vanuit de agrarische sector moet afnemen met 42-46%, wat betekent dat de uitstoot in 2035 maximaal ongeveer 60 kiloton mag zijn. Gereduceerde stikstof wordt niet beschikbaar gesteld binnen de sector, maar gaat naar de natuur. Een deel van de vrijgekomen ruimte – mits juridisch geborgd en aanvullend – kan worden ingezet voor doelen zoals legalisatie van PAS-melders. Met een rekenkundige ondergrens is er überhaupt niet veel ontwikkelruimte meer nodig: Veel PAS-melders en andere bedrijven zijn in één klap gelegaliseerd. Bedrijven onder de 1 mol hebben geen natuurtoestemming meer nodig. Bedrijven boven de 1 mol kunnen via extern salderen nog steeds ontwikkelruimte krijgen. Door alle maatregelen is er waarschijnlijk veel minder ruimte beschikbaar.

27. Wordt ook rekening gehouden met methaan, fosfaat en waterkwaliteit?

→ Ja en nee, het bouwstenendocument richt zich primair op stikstofreductie, maar erkent expliciet dat ook andere milieu- en klimaatdoelen relevant zijn. Er wordt aangegeven dat de stikstofaanpak niet mag leiden tot verslechtering op andere terreinen, zoals methaanemissies, fosfaatoverschotten of waterkwaliteit (bijvoorbeeld in het kader van de Kaderrichtlijn Water). Bij de uitwerking van maatregelen wordt daarom gezocht naar integrale oplossingen die bijdragen aan meerdere doelen tegelijk. Denk aan extensivering of dagontmesting die zowel stikstof als fosfaat en methaan terugdringen. De inzet is dus een samenhangende aanpak waarin stikstofreductie hand in hand gaat met bredere verduurzaming van de landbouw.

28. Hoe staat het met stelsels rond monovergisting voor methaan/CO₂-reductie?

→ Het bouwstenendocument noemt monovergisting niet expliciet, maar sluit dergelijke technieken wel in als onderdeel van de bredere inzet op innovatie en emissiereductie. Monovergisting van mest kan bijdragen aan zowel stikstofreductie, methaanreductie (CH₄) als vervanging van fossiele energie, wat positief is voor de CO₂-balans. Binnen bestaande stimuleringskaders (zoals SDE++ en MIA/VAMIL) wordt monovergisting al ondersteund. Voorwaarde is wel dat toepassing ecologisch en juridisch houdbaar is, bijvoorbeeld qua digestaatverwerking en waterkwaliteit. In het kader van doelsturing

kunnen dergelijke technieken passen binnen het bedrijfsspecifieke emissieplan, mits de effecten goed geborgd en controleerbaar zijn. Een landelijk beoordelingskader is in ontwikkeling.

29. Hoe zit het met emissiereductie bij pluimvee dat overschakelt op ‘beter leven’?

→ Pluimveebedrijven die overschakelen op ‘Beter Leven’-concepten verbeteren de dierwaardigheid, maar dit gaat vaak gepaard met meer ruimte per dier, strooiselgebruik en natuurlijke ventilatie, wat de ammoniakemissie kan verhogen. Het bouwstenendocument erkent dat dergelijke aanpassingen positieve maatschappelijke waarde hebben, maar stelt dat ook deze bedrijven binnen de vastgestelde emissienormen moeten blijven. Bij de uitwerking van de emissienormen per dier moet goed naar de discussie over dierenwelzijn gekeken worden. Hoge eisen op het gebied van dierenwelzijn, kan betekenen dat de norm voor stikstof wat minder streng moet. Er moet een integrale afweging gemaakt worden. Dat wordt de komende maanden uitgewerkt.

Maatregelenpakket

30. Wat is het grote verschil tussen het huidige stikstofplan en het landbouwakkoord?

→ Het grootste verschil tussen het bouwstenendocument en het niet-gesloten Landbouwakkoord zit in de juridische borging en systeemkeuze. Het Landbouwakkoord focuste op brede afspraken over toekomstbestendige landbouw, maar bevatte geen sluitende, wettelijk afdwingbare reductie van stikstofemissies. Het was daardoor kwetsbaar in juridische zin en onvoldoende onderbouwd voor hervatting van vergunningverlening. Het bouwstenendocument daarentegen kiest voor een juridisch verankerd systeem van emissiesturing, met wettelijke emissienormen, monitoring, handhaving en sanctionering. Het vervangt depositiesturing door doelsturing op emissies en koppelt dit aan een uitvoerbaar maatregelenpakket. Hierdoor ontstaat een plan dat niet alleen beleidsmatig, maar ook juridisch houdbaar is en vergunningverlening weer mogelijk maakt.

31. Gaat hiermee het landbouwbeleid in Noord-Brabant weer gelijk oplopen met de rest van Nederland, dus zonder stallendeadline en hoge reductiecijfers?

→ Provincies hebben altijd de vrijheid om aanvullende maatregelen te nemen. Echter heeft elke provincie ‘ja’ tegen de afspraken in het bouwstenendocument gezegd. Dat geldt ook voor Brabant. In het voorstel is opgenomen dat ook provincies uit moeten gaan van doelsturing in plaats van middelensturing. Dat zou voor provincie Noord-Brabant aanleiding moeten zijn om de stallendeadline te schrappen en aan te sluiten bij de gezamenlijke en landelijke aanpak.

32. Hoe denken jullie verplichte maatregelen toe te passen bij pachtbedrijven?

→ Het bouwsteendocument stelt dat emissienormen wettelijk worden vastgelegd en voor alle bedrijven gelden, ook voor pachtbedrijven. Als het om normen per dier of per fosfaatrecht gaat is de situatie niet anders dan voor bedrijven die in eigendom zijn van de boer. Als er bij melkvee ook een norm per ha zou komen (dat is dus nog niet afgesproken) is de situatie wel iets anders. Dan hangt er vanaf welke gronden meetellen bij de norm. Waarschijnlijk is er bij reguliere pacht of bij erfpacht weinig discussie. Andere vormen van minder gereguleerde pacht is het de vraag hoe ze daar mee omgaan. Het grote verschil zit er natuurlijk in dat je als pachter niet alles zelf in de hand hebt omdat je ook afhankelijk bent van de verpachter of die zijn grond nog steeds beschikbaar stelt. Je zult toch aan de gestelde norm moet voldoen. Dat maakt je als pachter wel wat kwetsbaarder. Als er een norm komt per ha behoeft pacht bij de uitwerking de nodige aandacht.

33. Waarom bevat het plan alleen voor 2–5 urgente gebieden, terwijl uitspraak Greenpeace er meer benoemt?

→ Het bouwsteendocument kiest er bewust voor om te starten met een gerichte aanpak in 2–5 meest urgente Natura 2000-gebieden waar stikstofdruk het hoogst is. Deze focus maakt snelle en gerichte uitvoering mogelijk, inclusief inzet van instrumenten als zonering en herverkaveling. De uitspraak in de Greenpeace-zaak benoemt tientallen kwetsbare gebieden, maar het bouwstenenplan beschouwt die als onderdeel van een bredere, gefaseerde aanpak. Door eerst te beginnen waar de nood het hoogst is, kan ervaring worden opgedaan en uitvoeringskracht worden opgebouwd. De aanpak is daarmee strategisch en praktisch van aard, zonder af te doen aan de verplichting om uiteindelijk ook andere gebieden te herstellen.

34. Welke urgente gebieden worden bedoeld naast Peel en Veluwe?

→ Volgens het bouwsteendocument blijft de aanpak in 2–5 zeer urgente Natura 2000-gebieden – zoals de Peel en Veluwe – verplicht. Andere gebieden vallen tot 2030 onder een vrijwillige aanpak. Als die niet voldoende resultaat oplevert, volgen na 2030 ook in die gebieden verplichte maatregelen. Bij de afspraken met de provincies zijn de Peel en de Veluwe niet expliciet door ons genoemd. Het kabinet noemt deze gebieden wel nadrukkelijk. Het zijn twee gebieden met een intensieve landbouw en een hoge natuurdruk. Dus het is in die zin ook logisch om bij deze gebieden te starten.

35. Wordt grondgebondenheid meegerekend?

→ Nee, dit plan doet niets op het terrein van grondgebondenheid. Afhankelijk van de keuze bij melkvee voor een norm per dier of per ha, heeft grondgebondenheid meer of minder invloed op het halen van het emissiedoel. Bij een norm per hectare is de invloed

groter dan een bij een norm per dier. Grondgebondenheid (zoals weidegang, lagere veedichtheid en regionale voer-mestkringlopen) kan indirect bijdragen aan lagere emissies en dus helpen bij het behalen van emissienormen. Het document kiest bewust voor doelsturing, waarbij bedrijven zelf bepalen hoe ze hun emissiereductie realiseren. Grondgebonden werken kan dus voordelen opleveren, maar is geen formeel uitgangspunt of verplichting. De focus ligt op meetbare emissiedaling en juridische borging daarvan, niet op de bedrijfsvorm als zodanig.

36. Komt er een generieke korting in NNN-gebied?

→ Zie antwoord op vraag 19

37. Hoe wordt omgegaan met pluimveehouders die zijn omgeschakeld van traditionele pluimveehouderij naar beter leven?

→ Zie antwoord op vraag 30.

38. Wat is het referentiejaar en -basis (bv. 2019, 2004)?

→ Het bouwsteendocument gebruikt 2019 als referentiejaar voor de beoogde emissiereductie van 42–46% in de landbouwsector. Deze keuze sluit aan bij het Startpakket van de Ministeriële Commissie en is gebaseerd op recente, betrouwbare emissiegegevens en beleidsmatige consistentie met andere sectoren zoals industrie en mobiliteit. Het biedt bovendien een werkbaar vertrekpunt voor monitoring en doelsturing. Voor specifieke gevallen zoals PAS-melders en interimmers wordt aanvullend onderzocht of een hedendaags referentiemoment op basis van feitelijk gebruik toepasbaar is. Daarmee wordt recht gedaan aan de juridische positie van ondernemers, terwijl de totale emissiereductie op sectorniveau geborgd blijft.

Proces

39. Waarom zijn de ideeën niet vooraf kortgesloten met o.a. Vollenbroek?

→ De belangen van LTO en milieuorganisatie MOB botsen op veel vlakken. Bovendien ontbreekt een gedeeld vertrekpunt, gezien de inzet van MOB op onder andere reductie van de veestapel en harde handhaving.

40. Hoe is binnen LTO – regio's of vakgroepen – draagvlak gepolst voor dit plan?

→ Zowel het proces als het plan is op hoofdlijnen gedeeld met vakgroepvoorzitters en provinciaal LTO-bestuurders. Leden zijn vanaf het begin 2025 meegenomen dmv webinars in de denklijn van juridische aanpak én emissiesturing.

41. Waarom zijn niet eerst LTO-leden geconsulteerd vóór akkoord?

→ Leden zijn op hoofdlijnen meegenomen in het denkproces dmv webinars.

42. Waarom deden naast NAJK geen andere agrarische organisaties mee? Waarom niet Agractie of FDF?

→ In eerdere gesprekken over oplossingsrichtingen om uit de stikstofcrisis te komen is gebleken dat Agractie en FDF een andere lijn voorstaan dan LTO; een lijn die zowel maatschappelijk als politiek kan rekenen op minder draagvlak.

43. Waarom namen de waterschappen deel aan het plan?

→ De waterschappen namen deel aan het bouwsteendocument omdat zij een cruciale rol spelen in het beheer van waterkwaliteit, bodem en hydrologie, die nauw samenhangen met stikstofreductie en natuurherstel. Stikstof is niet de enige drukfactor voor natuur: ook verdroging, watervervuiling en uitspoeling van nutriënten beïnvloeden de staat van Natura 2000-gebieden. Door deel te nemen waarborgen de waterschappen dat de stikstofaanpak geen negatieve effecten heeft op waterdoelen, zoals de Kaderrichtlijn Water. Bovendien dragen zij bij aan de uitvoering van gebiedsgerichte maatregelen, zoals hydrologisch herstel. Hun betrokkenheid versterkt de samenhang tussen stikstofbeleid en integrale verduurzaming van het landelijk gebied.

44. Hoe kijkt LTO aan tegen de reactie van Stichting Stikstofclaim?

→ Stikstofclaim stelt het hele systeem ter discussie. Hoewel er in hun visie goede elementen zitten, constateert LTO dat er op dit moment zowel op Europees als Nederlands niveau geen maatschappelijk en politiek draagvlak is om de systematiek fundamenteel te wijzigen. Volgens LTO kan de sector zich niet nog eens jarenlange stilstand veroorloven. Onder andere voor PAS-melders, andere bedrijven zonder geldige vergunning en ook bedrijven wiens vergunning dreigt te worden ingetrokken is het belangrijk dat we op korte termijn uit de impasse komen.

45. Waarom zijn deskundigen als Wouter de Heij niet betrokken?

→ De ondertekenende partijen hebben in de totstandkoming van het plan met verschillende deskundigen gesproken, waaronder Wouter de Heij, maar ook universiteiten en kennisinstellingen. Elementen van al deze opgehaalde kennis komt terug in de aanpak.

46. Waarom lagen voorstellen niet al op tafel via Ministeriële Commissie Economie & Natuurherstel (MCEN)?

→ Het startdocument van MCEN maakte dat opstellers de koppen bij elkaar hebben gestoken om een bijdrage te leveren aan het proces waarin MCEN zit.

47. Hoe wordt draagvlak bij stoppers en doorstartende ondernemers opgehaald in urgente gebieden?

→ In de urgente gebieden wordt draagvlak bij stoppers en doorstartende ondernemers opgehaald via een combinatie van gebiedsgerichte samenwerking, maatwerk en financiële zekerheid. Provincies en gemeenten spelen hierbij een regierol, ondersteund door onze lokale LTO-afdelingen en sectororganisaties. Voor stoppers wordt ingezet op vrijwillige regelingen met heldere voorwaarden, zoals uitkoop of functieverandering, gekoppeld aan passende ondersteuning en perspectief. Voor doorstarters wordt ruimte geboden binnen emissienormen, met ontwikkelmogelijkheden via innovatie of verplaatsing. Belangrijk is dat het proces transparant verloopt, met duidelijke spelregels, goede communicatie en betrokkenheid van ondernemers bij de gebiedsplannen. Zo ontstaat eigenaarschap, ook waar maatregelen verplichtend kunnen worden toegepast.

48. Hoe hard is het dat ook de industrie moet gaan leveren en niet alleen de boeren?

→ In het Startdocument van de MCEN zijn de percentages vastgelegd. LTO gaat ervan uit dat hiermee een geborgde lijn is ingezet. Het bouwsteendocument maakt expliciet dat alle sectoren een evenredige bijdrage moeten leveren aan de stikstofreductie. Voor de industrie is een reductiedoel van 50% in 2035 ten opzichte van 2019 afgesproken, waarmee de opgave voor die sector zelfs hoger ligt dan voor de landbouw (42–46%). Deze doelstelling is niet vrijblijvend: ook voor de industrie worden emissienormen wettelijk vastgelegd en moet reductie juridisch, financieel en bestuurlijk worden geborgd. Net als voor de landbouw komen er tussendoelen, monitoring en sanctiemogelijkheden. Daarmee is het een harde en afdwingbare verplichting, zodat stikstofreductie een gezamenlijke verantwoordelijkheid blijft, en niet alleen op het bord van boeren ligt.

49. Zijn er tussenmomenten/check-ins ingebouwd om het plan op de korte termijn te borgen?

→ Ja, het bouwsteendocument bevat duidelijke tussenmomenten om de voortgang te borgen. Een wettelijk geborgd tussendoel in 2030 vormt een belangrijk ijkpunt op weg naar de einddoelstelling in 2035. Daarnaast wordt ingezet op periodieke monitoring en evaluatie, zodat tijdig kan worden bijgestuurd als reductie achterblijft. Deze check-ins maken het mogelijk om zowel bedrijven als overheden aan hun inspanningen te houden en voorkomen dat correcties pas te laat plaatsvinden. Ook op gebiedsniveau worden voortgangsrapportages en tussentijdse bijsturingsmomenten voorzien. Zo ontstaat een cyclisch systeem dat niet alleen stuurt op einddoelen, maar ook op concrete voortgang op de korte termijn.

50. Hoe is het wetgevingsproces en verdere tijdpad voorzien?

→ Het bouwsteendocument voorziet in een gefaseerd wetgevingsproces om emissiesturing juridisch te borgen. Uiterlijk in 2026 moet een spoedwet van kracht worden die het wettelijke kader vastlegt. Vanaf 1 januari 2027 volgen aanvullende besluiten (AMvB's en regelingen) met concrete doelstellingen per sector en emissie

normen per dier/ha of bedrijf. Tegelijk start de monitoring van de voortgang richting het wettelijk geborgde tussendoel in 2030. Bij afwijking is bijsturing mogelijk. Het einddoel in 2035 wordt juridisch bindend verankerd. Dit tijdpad biedt ondernemers duidelijkheid, overheden uitvoeringszekerheid en zorgt ervoor dat vergunningverlening en stikstofreductie in samenhang, voorspelbaar en juridisch houdbaar worden gerealiseerd.

Financiering

51. Wat zijn de kosten van dit plan en wie draagt die?

→ De totale kosten van het bouwsteendocument en de verdeling van de kosten zijn nog niet vastgesteld, maar vergen aanzienlijke publieke investeringen. Dat behoeft nog verdere uitwerking. Het Rijk is primair verantwoordelijk voor de financiering van uitkoopregelingen, innovatiestimulering, gebiedsprocessen, monitoring en versterking van de uitvoeringscapaciteit. Ondernemers leveren een bijdrage via investeringen in hun eigen bedrijfsvoering, maar alleen binnen een kader van rechtszekerheid en handelingsperspectief. Het plan veronderstelt een structurele, langjarige bekostiging vanuit de overheid om de doelen haalbaar en juridisch houdbaar te maken. Daarmee ontstaat er hopelijk een evenwichtige verdeling van kosten, waarbij publieke middelen de randvoorwaarden creëren voor een uitvoerbare en toekomstbestendige stikstofaanpak.

52. Hoe worden bedrijven geholpen die investeringen niet kunnen dragen i.v.m. korte terugverdientijd of gebrek aan opvolging?

→ Het bouwsteendocument voorziet ondersteuning aan bedrijven die emissie investeringen niet kunnen dragen, bijvoorbeeld door een korte terugverdientijd of het ontbreken van opvolging. Voor deze ondernemers zijn er vrijwillige beëindigingsregelingen met passende financiële compensatie. Daarnaast kunnen bedrijven gebruikmaken van fiscale instrumenten zoals MIA/VAMIL om investeringen te spreiden. In gebiedsgerichte trajecten wordt maatwerk geboden, bijvoorbeeld via gefaseerde afbouw of functieverandering. Voor oudere ondernemers kan een uitfaseringsmodel worden ingezet, waarbij zij vrijwillig stoppen binnen een afgesproken termijn. Zo voorkomt het plan dat bedrijven vastlopen en blijft er ruimte voor een eerlijke en haalbare bijdrage aan de emissiereductiedoelstellingen.

53. Hoe wordt geborgd dat er voor 15 jaar aan financiering beschikbaar komt?

→ Voor succesvolle uitvoering van het plan is langjarige financiering cruciaal. Om dit voor minimaal 15 jaar te borgen wordt ingezet op wettelijke verankering van reductiedoelen, en wordt gezamenlijk bij het nieuwe kabinet gepleit voor voldoende financiering. Daarnaast worden meerjarige afspraken vastgelegd in bestuursakkoorden tussen Rijk en

decentrale overheden. Ook wordt gedacht aan fondsvorming of meerjarenbegrotingen, vergelijkbaar met andere transitieopgaven. Tussentijdse evaluaties en monitoring zorgen voor beleidsmatige en financiële bijsturing waar nodig. Zo ontstaat een stabiel en voorspelbaar financieel kader, dat ondernemers en overheden de zekerheid biedt die nodig is om investeringen en gebiedsaanpakken daadwerkelijk van de grond te krijgen.

54. Kunnen subsidies (buiten Vamil/MIA) ingezet worden?

→ Ja, naast VAMIL/MIA kunnen ook andere subsidies worden ingezet om de uitvoering van het bouwsteendocument te ondersteunen. Denk aan bestaande of nieuwe regelingen binnen het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB), het Nationaal Groeifonds, regionale fondsen of specifieke innovatie- en duurzaamheidsprogramma's. Deze kunnen bijdragen aan investeringen in emissiereducerende technieken, omschakeling, extensivering of gebiedsprocessen. Voorwaarde is dat subsidies aansluiten bij de doelsturing en juridische borging van emissiereductie.

55. Kan een bedrijf rendabel blijven met minder dieren?

→ Daar zegt het document niets over. In het algemeen is het zo, dat minder dieren kan worden gecompenseerd door hogere marges via kwaliteitsproductie, verbreding, lagere kosten of inzet van innovatie. Of minder dieren houden kan helpen om de emissienormen te halen hangt sterk af van de keuze welke emissienorm er gekozen wordt. Als er gekozen wordt voor een norm per dier, dan helpt minder dieren niet. Want je moet een norm per dier halen. Bij een norm per hectare of een norm voor het bedrijf, kan het houden van minder dieren wel helpen om de doelstelling te halen.

56. Hoe wordt rechtvaardige verdeling tussen sectoren gegarandeerd?

→ Het bouwsteendocument garandeert een rechtvaardige verdeling tussen sectoren door heldere, wettelijk vastgelegde emissiereductiedoelen per sector vast te stellen. De landbouw moet 42–46% reduceren en de industrie en mobiliteit leveren met 50% eveneens een substantiële bijdrage. Deze doelen worden juridisch geborgd via wetgeving, monitoring en handhaving. Er wordt expliciet gestuurd op gelijke inspanningsplicht, waarbij alle sectoren verantwoordelijkheid dragen, passend bij hun aandeel in de stikstofuitstoot. Ook komt er een systeem van tussentijdse toetsing om voortgang per sector te volgen en bij te sturen waar nodig. Zo ontstaat evenwichtige lastenverdeling en wordt voorkomen dat de reductie onevenredig op één sector neerkomt.

57. Hoe gaan banken om met PAS-melders, en kan er weer financiering komen?

→ Banken zijn momenteel terughoudend met financiering van PAS-melders, vanwege het ontbreken van een rechtsgeldige natuurvergunning en de daarmee gepaard gaande juridische onzekerheid. Dit beperkt investeringen en bedrijfsontwikkeling. Dat maakt het extra belangrijk om uit de huidige impasse te komen en beleid met maatschappelijk

gedragen plannen te maken. Het bouwsteendocument biedt hiervoor een oplossing door legalisatie van PAS-melders juridisch en bestuurlijk te borgen binnen het systeem van emissiesturing. Zodra dit wettelijk is vastgelegd en er duidelijkheid komt over het handelingsperspectief en de emissieruimte per bedrijf, ontstaat er ook voor banken weer vertrouwen. Met uitvoering van het bouwsteendocument kan financiering dus weer op gang komen, omdat de risico's voor zowel ondernemer als financier beter beheersbaar en voorspelbaar worden.

Overige

58. Is stikstof het enige probleem, of ook verzuring/verdroging?

→ Nee, stikstof is niet het enige probleem voor de kwaliteit van de natuur; ook verzuring en verdroging spelen een grote rol. Het bouwsteendocument erkent dit expliciet en benadrukt dat stikstofreductie weliswaar noodzakelijk is voor het legaliseren van vergunningverlening, maar niet voldoende voor structureel natuurherstel. Daarom wordt parallel gewerkt aan aanvullende bouwstenen voor onder meer hydrologisch herstel en bredere ecologische maatregelen. In urgente gebieden worden stikstofmaatregelen gecombineerd met herstel van waterhuishouding en bodemcondities. Deze integrale benadering is essentieel om te voldoen aan de eisen van de Europese Vogel- en Habitatrichtlijn, om verslechtering te voorkomen en om natuurgebieden duurzaam te versterken, zowel juridisch als ecologisch.

59. Wat gebeurt met fosfaatrechten als tijdelijk instrument? Hoe is afroaming hierin meegenomen?

→ Fosfaatrechten blijven als 'tijdelijk' instrument bestaan, maar worden in het bouwsteendocument niet centraal gesteld in de stikstofaanpak. Zolang de afroaming van fosfaat- en dierrecht blijven bestaan dragen ze wel als maatregel bij aan de vermindering van de stikstofemissies (afroaming zorgt voor minder dieren). Hoe gaat Schiphol zijn vergunning regelen en wat voor invloed heeft dit op de agrarische sector? → Schiphol moet, net als andere stikstofbronnen, voldoen aan de eisen van de Habitatrichtlijn en dus stikstofruimte hebben voor een natuurvergunning. Onder het bouwsteendocument ontstaat mogelijk vergunningsruimte door geborgde emissiereductie. De bedoeling is hiermee extern salderen weer mogelijk te maken. Zowel agrarische ondernemers als Schiphol kunnen daar dan weer gebruik van maken. Er zijn in het kader van het plan geen afspraken gemaakt dat er een schot komt tussen NOx en NH3.

60. Worden grotere bedrijven harder geraakt ten opzichte van kleinere bedrijven?

→ Het bouwsteendocument stuurt op emissienormen per dier/ha, wat betekent dat zowel grote als kleine bedrijven aan dezelfde einddoelen worden gehouden. De grootte van het bedrijf doet wat minder ter zake. Als er gekozen wordt voor een norm per bedrijf, dan zal de huidige omvang van het bedrijf waarschijnlijk uitgangspunt zijn (de Vlaamse systematiek) en dan hebben kleinere bedrijven niet direct een voordeel.

61. Klopt het beeld dat kleinere bedrijven de kosten moeten maken voor de grote bedrijven die het probleem hebben veroorzaakt?

→ Dat hangt sterk af welke welke vorm van emissienormen worden gehanteerd. Grote bedrijven hebben vaak schaalsprongen gemaakt door maximaal te investeren in techniek. Met een norm per dier hoeven ze daarom relatief minder te doen omdat ze al op een lage norm per dier zitten. Wordt er gekozen voor een norm per bedrijf dan zijn kleinere bedrijven wellicht in het voordeel omdat ze nog niet zo veel gedaan hebben. Aan de andere kant hebben grotere bedrijven meer mogelijkheden om nog extra te investeren in techniek. Of bedrijven veel inspanningen moeten doen hangt natuurlijk ook sterk af of er veel geïnvesteerd moet worden in techniek, of dat er voldoende managementmaatregelen beschikbaar zijn waarmee bedrijven kunnen sturen. LTO pleit er in ieder geval dat een breed pallet aan maatregelen beschikbaar moet zijn om aan de eisen te voldoen.