

Aan de leden van de Waterschappen

Datum	ons kenmerk	contactpersoon
3 juli 2026	124.576/ah	Meindert Smallenbroek
Betreft	uw kenmerk	e-mail
Maatregelenpakket van Kabinet - over stikstof, landbouw en natuur		m.smallenbroek@uvw.nl

Geachte leden,

Op 26 juni 2026 heeft het kabinet een brief aan de Tweede Kamer [Weer ruimte voor boer, natuur en bouw](#) (bijlage 1) gestuurd met een pakket aan maatregelen waarmee in Nederland de stikstofuitstoot wordt teruggebracht, de natuur wordt hersteld en stap voor stap het verlenen van natuurvergunningen weer op gang wordt gebracht. Op 29 juli 2026 heeft de Unie van Waterschappen een toelichting gegeven op dit voorgestelde maatregelenpakket in een webinar voor de dagelijks bestuurders van de waterschappen (bijlage 2). Met deze ledenbrief willen we u informeren over de voor waterschappen meest relevante maatregelen en vooral wat deze gaan betekenen voor de waterschappen.

Rol van de Unie van Waterschappen

De afgelopen maanden is de Unie – samen met IPO en VNG - in gesprek geweest met het kabinet, vanuit de gedachte dat we als één overheid de verantwoordelijkheid en de mogelijkheid hebben om Nederland van het zogeheten stikstofslot af te halen. De Tweede Kamerbrief bevat het voorgestelde maatregelenpakket van het kabinet, waarbij nadrukkelijk gebruik is gemaakt van de eerder uitgebrachte bouwstenen van IPO, VNG, Unie, landbouwpartijen en natuurorganisaties met voorstellen hoe Nederland van het stikstofslot af te halen. Naast dat gebruik is gemaakt van deze bouwstenen is er door het kabinet voortgebouwd op het ingezette beleid van vorige kabinetten, waaronder doelsturing en zoveel mogelijk de 'boer aan het stuur'.

Als Unie hebben we ons in de gesprekken met het kabinet vooral gericht op het belang van het water, zowel de waterbeschikbaarheid - en grenzen daaraan – als de waterkwaliteit. We hebben benadrukt dat te nemen maatregelen – naast Nederland van het stikstofslot af te halen - ook moeten bijdragen aan de doelen van onder de Kaderrichtlijn Water (KRW). Ook hebben we telkens gewezen op het belang van de uitvoerbaarheid van te nemen maatregelen, en dat waar mogelijk gebiedsgericht te doen. Dit alles laat onverlet dat de gevolgen van de voorgestelde maatregelen voor mensen, bedrijven en gebieden zeer impactvol kunnen zijn.

Welke keuzes heeft het kabinet gemaakt?

Het kabinet maakt een duidelijke keuze voor extensivering en verdergaande verduurzaming in zones rond stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden en kwetsbare watergebieden, via een mix aan instrumenten.

Verder komen er generieke maatregelen, waarbij naast beperkingen aan de grondgebonden landbouw ook ingezet wordt op (duurzame) hoogproductieve landbouw. Het kabinet wil de stikstofuitstoot uiterlijk in 2035 verlagen met afrekenbare stikstofemissiedoelen per bedrijf, extensivering en vrijwillige bedrijfsbeëindiging. Ingezet wordt op borgingsinstrumenten in overleg met betrokken partijen. Als dit niet leidt tot de beoogde doelen, dan kiest het kabinet voor een korting op productierechten van boeren.

Extra maatregelen – waaronder watermaatregelen – komen er voor boeren in de zones rond Natura 2000-gebieden en in kwetsbare watergebieden, met name beekdalen en grondwaterbeschermingsgebieden. De grootte van de zone is afhankelijk van de grootte van de stikstofproblematiek. Daarbij komt er de mogelijkheid om gebruik te maken van een zogeheten ‘omwisselbesluit’, waarin met behoud van doelen en voor dezelfde kosten ook gekozen kan worden voor een andere zonering. De al bestaande aanpakken voor de Veluwe en de Peel zijn in feite al de eerste voorbeelden van zo’n omwisselbesluit. Voor beekdalen en voor vermindering van het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen in deze gebieden is 1¼ miljard euro beschikbaar. De verdeling van dit geld zal in de komende anderhalf jaar gebiedsgericht worden uitgewerkt. Voor natuurherstel en -beheer stelt het kabinet veel extra geld beschikbaar. Hiervoor worden afspraken gemaakt met provincies en natuur- en terreinbeherende organisaties.

Met de industrie en transportsector en met ketenpartijen in de landbouw worden ook afspraken gemaakt over hun bijdrage om de natuurvergunningverlening weer op gang te brengen.

Met dit pakket aan – geborgde – maatregelen voor stikstofreductie en natuurherstel wil het kabinet gaan werken aan de vereenvoudiging van het stelsel van natuurvergunningen, waaronder het afschaffen van de kritische depositiewaarde. Ook voert het kabinet zo snel mogelijk een rekenkundige ondergrens in, waardoor activiteiten met weinig stikstofuitstoot geen vergunning meer nodig hebben en ook PAS-melders en Interimmers kunnen worden gelegaliseerd.

Met dit pakket aan geborgde maatregelen wil het kabinet de vergunningverlening weer lostrekken, naar verwachting vanaf eind 2027. Met provincies wordt gekeken of dit in sommige gebieden al eerder kan. Ook de werkzaamheden van de waterschappen aan onder andere dijken, rioolwaterzuiveringen en KRW-maatregelen kunnen hiervan profiteren. Veel van de voorgenomen maatregelen moeten overigens nog verder worden uitgewerkt, deels in wetgeving en deels ook in de gebieden zelf.

Generieke maatregelen (meeste relevante voor de waterschappen):

- Doelsturing via afrekenbare emissienormen in 2035 per bedrijf, voor stallen en mestopslagen. Voor de melkveehouderij worden de normen vastgesteld op basis van wat technisch mogelijk is met stal- en managementmaatregelen. Het kabinet ondersteunt met financiële middelen boeren bij investeringen of aanpassingen in stallen en bedrijfsvoering.
- Er komt een convenant gewasbeschermingsmiddelen, waarmee op basis van milieubelastingspunten het gebruik teruggedrongen moet worden voor KRW-doelen.
- Het kabinet stelt een grondgebondenheidsnorm in: 2,6 grootvee-eenheden (gve) per hectare als eindnorm in 2035. Deze maatregel is afgestemd met het 8^e actieprogramma Nitraatrichtlijn, omdat de grondgebondenheid bijdraagt aan verbetering van de waterkwaliteit.
- Het kabinet wil in de uitwerking zoeken naar samenhang met andere opgaven, zoals klimaat, gewasbescherming, dierwaardigheid, gezonde leefomgeving en waterkwaliteit, zodat betrokken ondernemers weten waar ze aan toe zijn.

Zoneringsmaatregelen (meest relevante voor de waterschappen):

- In zones rond stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden en in beekdalen zullen boeren naar extensieve landbouw moeten bewegen. Het kabinet ondersteunt boeren bij aanpassing van hun bedrijf. Daarnaast zijn systeemmaatregelen nodig voor hydrologisch herstel, waterkwaliteit en verbinding tussen gebieden. Een overzicht van de betreffende Natura 2000-gebieden en beekdalen staat in bijlage 3 bij de Tweede Kamerbrief.
- De provincies wordt gevraagd een passend werkingsgebied voor regels met betrekking tot hydrologisch systeemherstel te bepalen, de breedte van deze zones is afhankelijk van het lokale water en bodemsysteem en mogelijk breder dan de stikstofzone.

- De precieze benodigde emissiereductie per Natura 2000-gebied wordt in de loop van 2026 vastgesteld. Een gebied kan tot uiterlijk 1 januari 2028 een eigen aanpak opstellen voor duurzaam herstel. Hiervoor zal waarschijnlijk altijd kavelruil en herverkaveling nodig zijn. Als een gebiedsplan niet leidt tot het wegnemen van de drukfactoren, dan treden uiterlijk 1-1-2035 regels in werking; beperkte mestplaatsingsruimte, veebezetting en gebruik van gewasbeschermingsmiddelen.
- Voor een aantal beekdalen en grondwaterbeschermingsgebieden met een KRW-opgave voor de landbouw (de kwetsbare watergebieden) komt een vergelijkbare aanpak.
- Voor de veenweidegebieden geldt een voortzetting van de gebiedsgerichte aanpak naar hogere (grond)waterstanden. Aangesloten wordt bij het hydrologisch herstel rond natuurgebieden waarbij de inzet gericht is op behoud en stimuleren van geringe drooglegging.
- Het kabinet blijft prioriteit geven aan uitvoering in de vijf prioritaire gebieden en twee economische clusters, waaronder het Groene Hart. Hier gaat het om een stapeling aan opgaven in de prioritaire gebiedstypen uit de Nota Ruimte (onder andere veenweiden): natuur/stikstof, water en klimaat, binnen en buiten de zones. Uiterlijk eind 2026 worden er voor deze gebieden adaptieve en interbestuurlijke uitvoeringsplannen en samenwerkingsovereenkomsten opgesteld.

Wat betekent dit voor de waterschappen?

Het kabinet kiest nadrukkelijk voor hydrologische en waterkwaliteitsmaatregelen voor natuurherstel van de Natura 2000-gebieden. Op korte termijn zullen we als waterschappen samen met provincies en gemeenten deze stap van beleid naar uitvoering moeten gaan maken.

Het voorgestelde pakket van maatregelen in de Tweede Kamerbrief geeft richting, maar moet nog worden uitwerkt. Daarom heeft het ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur (LVVN) aan de Unie gevraagd om mee te werken aan het concretiseren van maatregelen. Het gaat om het gebiedsgericht in beeld brengen van het water- en bodemsysteem in de geselecteerde Natura 2000-gebieden en kwetsbare watersystemen, het mee-ontwikkelen van rijksinstructieregels en het ontwerpen van het proces van uitvoering. We brengen hiermee onze regionale kennis aan de voorkant van het proces in, en ook de uitvoeringsaanpak 'De Uitvoeringsaanpak' die we als Unie onlangs samen met IPO en VNG hebben uitgebracht (bijlage 3).

- In de Natura 2000-gebieden waar synergie is met wateropgaven kunnen waterschappen naar voren stappen. Het advies is om zo snel mogelijk met de provincies aan tafel te gaan en hierover afspraken te maken (zowel ambtelijk als bestuurlijk), om zo duidelijk mogelijk naar elkaar te zijn over opgaven.
- In de Beekdalen moet de plannen op basis van onze kennis over het water en bodemsysteem geconcretiseerd worden. In een aantal gebieden moet de (bron)analyse nog verder uitgewerkt worden. Ook voor de beekdalen geldt dat we snel (ambtelijk en bestuurlijk) afspraken moeten maken met provincies zodat we snel duidelijkheid krijgen over de uitvoering. Op landelijk niveau zitten we met het ministerie van LVVN aan tafel in een ambtelijke beekdalengroep.
- Voor een aantal grondwaterschermingsgebieden met een opgave voor de landbouw moeten we als gezamenlijke overheden in beeld brengen of het convenant gewasbeschermingsmiddelen voldoende resultaat oplevert of dat aanvullende instructieregels vanuit de rijksoverheid noodzakelijk zijn. Ook willen we weten of het maatregelenpakket van het kabinet voldoende is om de KRW-doelen voor stikstof en fosfaat te halen. Het is goed als we op dit punt de samenwerking met de KRW-collega's versterken.
- Veenweide. Het kabinet formuleert geen specifiek pakket van maatregelen voor de veenweidegebieden. De aanpak veenweide is namelijk gericht op het halen van de klimaatdoelen en niet specifiek op natuurherstel. Wel zijn er meekoppelkansen in voor de veenweide in met name de Natura



2000-gebieden. In deze gebieden zal naar verwachting een forse opgave liggen om verdroging van de natuur tegen te gaan. Dit zal in nauwe samenwerking met de provincies moeten gebeuren.

Tot slot

Met een samenhangend pakket aan maatregelen voor zowel stikstofreductie als natuurherstel, met stevige inzet op een goede juridische borging, komt er weer zicht op het loskomen van de natuurvergunningverlening. Dit is goed voor Nederland en goed voor de waterschappen, met onze projecten zoals dijkversterkingen en de bouw en renovaties van rioolwaterzuiveringen, stuwen en gemalen. En het kabinet kiest er nadrukkelijk voor in dit maatregelenpakket ook water mee te nemen, niet alleen als probleem, maar ook als onderdeel van de oplossing.

Tegelijk zijn er ook nog onzekerheden. Veel van de maatregelen moeten nog nader worden uitgewerkt, en worden getoetst op onder andere de uitvoerbaarheid. Een aanzienlijk deel van de maatregelen vergt wetgeving, terwijl er sprake is van een minderheidskabinet zonder meerderheid in zowel de Tweede als Eerste Kamer.

Tegelijk is er geen tijd te verliezen. Vanuit de Unie gaan we samen met de waterschappen aan de slag hoe we onze rol in de verdere uitwerking zo goed mogelijk kunnen vormgeven. In deze uitwerking zullen we ook nadrukkelijk aandacht hebben of wat van de waterschappen wordt gevraagd ook past bij de taakopdracht van een waterschap, en wat bijvoorbeeld aanvullende financiering vergt.

Met vriendelijke groet,

Meindert Smallenbroek
Algemeen directeur

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

De Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Prinses Irenestraat 6
2595 BD DEN HAAG

**Directoraat Generaal
Landelijk Gebied en Stikstof**

Bezoekadres
Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Overheidsidentificatienr
00000001858272854000

T 070 379 8911 (algemeen)
F 070 378 6100 (algemeen)
www.rijksoverheid.nl/lvvn

Ons kenmerk
DGLGS / 106578599

Datum 26 juni 2026
Betreft Weer ruimte voor boer, natuur en bouw: maatregelpakket voor land-
bouw, natuur en stikstof

Geachte voorzitter,

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.

Van stilstand naar beweging

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 Versnellingsakkoord¹ en de bouwstenen², en aan alle

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

² De bouwstenen 'Emissiereductie Landbouw' (medeoverheden, LTO en NAJK), 'Natuur' (medeoverheden, Land- schappenNL, Natuurmonumenten, Unie van Bosgroepen, FPG), en 'Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer' (medeoverheden met boerennatuur).

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

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.

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 intrekkingen 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.

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

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

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 interimers, 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 Goudzwaard⁵ als afgedaan.

De aanpak in vogelvlucht

I. Vervangen KDW-doelen door emissiereductiedoelen stikstof

- De stikstofuitstoot wordt structureel en geborgd verlaagd: 42-46% (NH₃) in de landbouw, 50% (NO_x) in de mobiliteit, en 50% (NH₃) in de industrie in 2035 ten opzichte van 2019.
- Het kabinet gaat er vanuit dat deze emissiedoelen voor 2035 met het pakket worden gehaald.
- 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

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.

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 middelvoor-schriften.
- Niet de hele landbouwopgave kan via het verlagen van emissies op bedrij-ven worden gerealiseerd. Het kabinet vult de restopgave in met extensive-ring, vrijwillige beëindiging en afroaming van dier- en fosfaatrechten bij overdracht buiten familieverband.
- Het kabinet introduceert een norm voor grondgebondenheid in de melkvee-houderij. Daarmee doet het kabinet de verplichting gestand die Nederland is aangegaan in het kader van het addendum 7e actieprogramma Nitraat-richtlijn.
- 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 onder-steunt boeren bij aanpassing van hun bedrijf.
- Voor de aanpak van kwetsbare watergebieden komt het kabinet met mede-overheden tot de selectie van gebieden en de te nemen maatregelen.
- Voor industrie en mobiliteit zet het kabinet in op bovenwettelijke ammoni-akreductie 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 her-steld 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 uit-werking 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.
- Het kabinet zal bij de Miljoenennota 2027 en Voorjaarsnota 2027 al ver-volgstappen zetten, op basis van het maatregelpakket. Het kabinet doet dit uiteraard samen met medeoverheden, natuurorganisaties en sectorpar-tijen.⁷
- De beschikbare middelen moeten ook daadwerkelijk leiden tot doelbereik in de vorm van stikstofemissiereductie, natuurherstel en het op gang komen

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.

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.

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% (NH₃). 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.
 - o Met dit pakket kunnen handhavings- en intrekkingverzoeken (bij onder andere PAS-melders) worden voorkomen.
 - o 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.
 - o 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 boeren erf 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 ⁸	500	
Doelsturing	300	
Gebiedsgerichte aanpak/zonering	9.000	
Zonering ⁹	8.258	
Impulsbudget prioritaire gebieden	500	
Grondfaciliteit ¹⁰	142	
Versterken uitvoeringskracht	100	
Vrijwillige beëindigingsregeling	2.750	
Natuurherstel¹¹	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	

⁸ O.a. subsidies stalmaatregelen, vergroten aantal uren weidegang, verlagen ruw eiwitgehalte voer en bedrijfsplanvouchers.

⁹ O.a. compensatie herwaardering grond, biologische landbouw, zaakbegeleiding, inrichtingsmaatregelen hydrologie en natuur t.b.v. natuurherstel.

¹⁰ O.a. verplaatsing en extensivering.

¹¹ O.a. natuurherstel, beheersubsidies SNL en monitoring.

Ons kenmerk
DGLGS / 106578599

Sterk platteland	100	
Opvolging jonge boeren	170	
Grondgebondenheid flankerende maatregelen	215	
Investeringsfonds Duurzame Landbouw	43	
Biologische landbouw (<i>aanvullend op ondersteuning in de zones</i>)	43	
9e actieprogramma Nitraatrichtlijn	35	
Fieldlabs	50	
Veenweide en bossenstrategie	50	
Overige	294	70
Industrie en mobiliteit	250	
Industrie ¹²	125	
Mobiliteit ¹³	125	
Totaal	20.000	435

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 Plas¹⁴. 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.¹⁵ 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 Campen¹⁶. Voor de melkveehouderij stelt het kabinet een norm per fosfaatrecht voor. Het kabinet onderzoekt aan welke voorwaarden het functioneren van de fosfaatrechtmarkt 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.

¹² BAIP en zoneringsmaatregelen industrie.

¹³ 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.

¹⁴ Kamerstukken II, 2024/25, 35 334, nr. 383.

¹⁵ Kamerstukken II, 2025/26, 30 252, nr. 218.

¹⁶ Kamerstukken II, 2024/25, 30 252, nr. 185.

Bedrijfsspecifieke emissienormen in het kort

Het kabinet stelt een bedrijfsspecifieke emissienorm voor van 0,164 kg NH₃ en 92 kg CO₂-eq uit stallen en mestopslag per fosfaatrecht voor de melkveehouderij in 2035. De intensieve sectoren krijgen 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.

Ons kenmerk
DGLGS / 106578599

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 2^e kwartaalcijfers 2026 van het CBS in augustus over de mestproductie zal het kabinet ook besluiten over het opnieuw introduceren van afoming 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 1^e kwartaalcijfers van het CBS lijkt herintroductie van afoming 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 afomen 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 Ouwehand¹⁷ 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 ingroei-pad 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. Hier-voor 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 8^e 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 8^e actieprogramma Nitraatrichtlijn, voor zo-
ver het nutriënten afkomstig van de landbouw betreft. Het tijdspad van het 8^e

¹⁷ Kamerstukken II, 2025/26, 36 800 XIV, nr. 34.

actieprogramma Nitraatrichtlijn is daarom aangesloten op de planning van de Taskforce. Het actieprogramma zal uiterlijk 1 juli 2027 worden vastgesteld.¹⁸

Ons kenmerk
DGLGS / 106578599

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 CO₂-emissiereductie via de beprijzing van broeikasgasemissies in de sectoren industrie en mobiliteit. Dit zorgt ook voor reductie van stikstof. Het stelsel van CO₂-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 NH₃-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 Hollander¹⁹, en de motie van de leden

¹⁸ Kamerstukken II, 2025/26, 33037, nr. 645.

¹⁹ Kamerstukken II, 2025/26, 36 800 XIV, nr. 59.

Den Hollander c.s.²⁰ Daarnaast zet het kabinet in op de ontwikkeling van kennis en innovatie, bijvoorbeeld via het ondersteunen van extra experimenteellocaties (fieldlabs). Het kabinet ontwikkelt voor de bredere inzet op innovatie een Agro-food 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 betreft daarbij LTO, NVDE, Rabobank en anderen. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan de motie Den Hollander c.s.²¹ 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 verdiepingssijlage hoofdpijn 1 geeft het kabinet invulling aan de motie Koorevaar die betrekking heeft op de vormgeving van de vrijwillige beëindigingsregeling.²²

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 daarnaar.

²⁰ Kamerstukken II, 2025/26, 36 800 XIV, nr. 48.

²¹ Kamerstukken II, 2025/26, 36 800 XIV, nr. 50.

²² Kamerstukken II, 2025/26, 28 973, nr. 295.

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 'Groeï 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 Bromet²³ 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.

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

²³ Kamerstukken II, 2025/26, 36 800 XIV, nr. 32.

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 1000 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 mestplaatsingsruimte, 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 gezien. 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.^{24,25} 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 verdiepingssbijslage 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 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,

²⁴ 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>

²⁵ Deltares, 2025. Doorrekening van de effecten van maatregelen in brede bufferzones langs beekdalen voor KRW-doelbereik nutriënten. Memo.

vrijwillige kavelruil en wettelijke herverkaveling (voorheen WILG). Het kabinet kijkt onder andere naar de inzet van extensiveringsregelingen zoals de-Subsidie-regeling extensivering melkveehouderij (SEM), de Samenwerkingsregeling melk-vee-akkerbouw, afwaardering en zaakbegeleiding. Een uitgebreider overzicht is opgenomen in verdiepingsbijlage hoofdpijn 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"²⁶. 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 mede-overheden 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 een 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.
- 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

²⁶ Kamerstukken II, 2024/25, 36 687, nr. 2.

medeoverheden (IPO, VNG en UvW) ontvangen hierover zo snel mogelijk een begeleidende brief.

Ons kenmerk
DGLGS / 106578599

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 alternatieve 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 ingroepad binnen de zones te concretiseren, inclusief de afwegingsruimte.
3. In afstemming met provincies te onderzoeken onder welke voorwaarden er mogelijkheden zijn om het ingroepad 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.

Ons kenmerk
DGLGS / 106578599

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 Zaandstad 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.²⁷ 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 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 de centrale overheden en van natuurbeheerders.²⁸ Daarbij vindt het kabinet het van belang om het zicht op de resultaten van natuurherstel en -beheer te versterken.

²⁷ Kamerstukken II, 2025/26, 33 576 XIV, nr. 506.

²⁸ [Overheden en natuurorganisaties presenteren Bouwsteen Natuur: robuuste natuur als sleutel tot vergunningverlening en een toekomstbestendig Nederland.](#)

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.²⁹ 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.

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.³⁰ 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

²⁹ Kamerstukken II, 2025/26, 33 576, nr. 472.

³⁰ Kamerstukken II, 2025/26, 33 576, nr. 477.

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 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 verzaamd wordt.

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.

Ons kenmerk
DGLGS / 106578599

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).³¹ 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 NAK) 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 vergunningsoplossing 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.³²

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 afroaming van productierechten bij verhandeling.

Tabel 2 geeft voor de maatregelen gericht op de landbouwsector weer wat de verwachte emissiereductie (NH₃) 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

³² Kamerstukken II, 2025/26, 35 334, nr. 436.

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.³³

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.

Als op termijn toch 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 NH₃-industriedoel met een extra inzet van de Aanpak Piekbelasting binnen bereik. Als blijkt dat het doel voor de industrie (NH₃) 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 reductiedoelen 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

³³ Kamerstukken II, 2025/26, 35 334, nr. 433.

maatregelen kunnen worden genomen wanneer blijkt dat (deel)sectorale doelen niet binnen bereik zijn.

Ons kenmerk
DGLGS / 106578599

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 Uitvoeringsaanpak 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.³⁴ 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

³⁴ Kamerstukken II, 2025/26, 36 800 XIV, nr. 80.

		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). - Afoming van rechten bij overdracht buiten familieverband.
Aanvullende gebiedsgerichte maatregelen (aanvullend op reducties in de generieke maatregelen)	1 - 2 kton*	- Onder voorbehoud van nadere concretisering aanpak: - Extensivering van veebezetting - Verlaagde mestplaatsingsruimte - Omzetting landbouwgronden naar natuur - Verplaatsen en beëindigen bedrijven
Totaal	46 - 50 kton	

*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-Bromet³⁵ om de voorstellen van VNO-NCW, Bouwend Nederland, Natuurmonumenten en Natuur & Milieu mee laten wegen in de nationale stikstof-aanpak is hiermee afgedaan.

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.

³⁵ Kamerstukken II, 2025/26, 36 800 XIV, nr. 33.

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 expert-pool actief te blijven betrekken bij de vervolgitwerking, 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 interim-mers, 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.

Hoogachtend,

Jaimi van Essen
Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur

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 water-gebieden
- Verdiepingsbijlage Hoofdlijn 4 – Aan de slag met natuurherstel

Ons kenmerk
DGLGS / 106578599

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.

“Weer ruimte voor boer, natuur en bouw: maatregelpakket voor landbouw, natuur en stikstof”

Webinar

Unie van Waterschappen

29 juni 2026



Kabinetsbrief aan Tweede Kamer: “Weer ruimte voor boer, natuur en bouw: maatregelpakket voor landbouw, natuur en stikstof”

- Doel: Nederland van ‘stikstofslot’ en herstellen van natuur
- Invoering doelsturing – van depositie naar uitstoot per onderneming
- Zonering rond Natura 2000 en kwetsbare watergebieden
- Herstel van natuur (en uitvoering natuurherstelverordening)
- Borging met maatregelen in wetten en met geld
- Invoering rekenkundige ondergrens
- Deels voortbouwend op vorige kabinetten
- Naast landbouw ook industrie en mobiliteit

Kabinetsbrief aan Tweede Kamer: “Weer ruimte voor boer, natuur en bouw: maatregelpakket voor landbouw, natuur en stikstof”

- Doel: Nederland van ‘stikstofslot’ en herstellen van natuur
- Invoering doelsturing – van depositie naar uitstoot per onderneming
- Zonering rond Natura 2000 en kwetsbare watergebieden
- Herstel van natuur (en uitvoering natuurherstelverordening)
- Borging met maatregelen in wetten en met geld
- Invoering rekenkundige ondergrens
- Deels voortbouwend op vorige kabinetten
- Naast landbouw ook industrie en mobiliteit

Natura 2000-gebieden

- Zones rond 100 Natura 2000-gebieden: 85 met strook van 500 meter en 15 met strook 1.000 meter (lijst toegevoegd)
- Omwisselbesluit tot 1 januari 2028
- Veluwe en De Peel sluiten aan bij ondertekend uitvoeringsplan
- Extensivering landgebruik en watersysteemherstel en minder emissies
- 9 miljard euro voor zonering, waarvan 8¼ miljard euro voor afwaardering grond

Kwetsbare watergebieden – beekdalen en grondwaterbeschermingsgebieden

- Aanpak als in Natura 2000-gebieden met extensiever landgebruik en minder emissies
- Focus 111 nutriëntverontreinigde beekdalen (lijst toegevoegd)
- Bij 65 beken is bron landbouw en bij 46 beken andere bron (RWZI, buitenland)
- Waterschappen bepalen met provincies wat nodig is voor hydrologieherstel
- 1 miljard euro
- Nog veel uitwerking nodig

Verdeling van de beschikbare middelen (op hoofdlijnen)

maatregel	Incidenteel (miljard)	Structureel (miljoen)
Management en innovatie	2	
Gebiedsgerichte aanpak en zonering	9	
Vrijwillige beëindigingsregeling	2.75	
Natuurherstel	2.2	200
Agrarisch natuurbeheer	1.2	165
KRW/water	1.25	
Flankerend beleid en overig	1,35	70
Industrie en mobiliteit	0,25	
Totaal	20	435

Belang waterschappen

- Waterhuishouding expliciet benoemd als cruciale ‘drukfactor’ naast stikstof
- Zonering Natura 2000-gebieden en de ‘waterknop’
- Kwetsbare watergebieden: beekdalen en grondwaterbeschermingsgebieden (1 miljard euro)
- Gewasbeschermingsmiddelen - relatie convenant ($\frac{1}{4}$ miljard euro)
- Invoering grondgebondenheidsnorm
- Vergunningverlening van het slot
- Meedoen in de uitvoering

Rol Unie in de afgelopen periode

- Insteek Unie: water en waterschappen zijn onderdeel van oplossing van stikstofprobleem en natuurherstel
- Mede-ondertekenaar van Bouwsteen Landbouw, Bouwsteen Natuur & Bouwsteen Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer (met IPO, VNG, LTO, NAJK en natuur- en landschapsorganisaties)
- Mandaat van CWS
- Betrokken bij Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof
- Proberen te werken als één overheid

Reactie Unie: in de basis positief

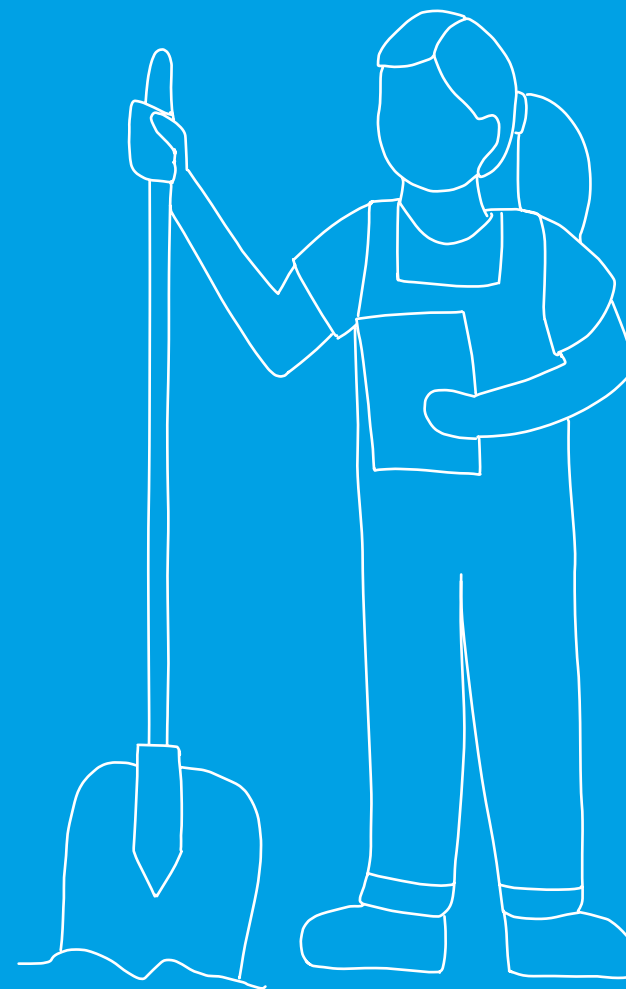
- Impasse doorbreken en vergunningverlening van het slot, ook voor projecten waterschappen zelf
- Bouwstenen herkenbaar teruggekomen in kabinetsmaatregelen
- Stikstofbeleid onlosmakelijk verbonden met waterbeleid
- Systeemaanpak hydrologie is begrepen en zet waterschappen in positie
- Plan draagt bij aan KRW-doelen in kwetsbare watersystemen
- 1¼ miljard voor watermaatregelen moet in ieder geval vaststaan
- De uitvoering centraal en goede voorbeelden gebruiken

Planning

Datum	
26 juni 2026	Tweede Kamerbrief
29 juni 2026	Webinar Unie
1 juli 2026	CWS
1 juli 2026	Debat in Tweede Kamer
3 juli 2026	Ledenbrief Unie
6 juli 2026 om 11.00 uur	Webinar LVVN

Uitvoering, uitvoering en uitvoering





UITVOERINGSAAANPAK LANDELIJK GEBIED

van en door de decentrale overheden

Colofon

© **Uitvoeringsaanpak landelijk gebied** van en door de decentrale overheden.

Versie	Mei 2026
Kernteam	Marije Louwsma (uvw), Stijn Cornelissen (uvw), Els van Bon (uvw), Jan van Rijen (uvw), Wieger Zwikstra (vng), Esmé Berkhout (vng), Maarten Riemersma (ipo), Mireille Wösten (ipo), Tirza Molegraaf (ipo), Celia Rodenburg (ipo), Gerbrand Naeff (ipo), Jaron Koelewijn (ipo), Masha Barycheva (ipo)
Illustraties	Masha Barycheva (ipo)
Ontwerp	Joke ter Harmsel (ontwerpstudio COWBOYJO)

Inhoud

Praatplaat 'De Uitvoering Centraal'	3
Samenvatting	4
Knelpunten	4
Interventies	4
Partners in uitvoering	5
1 Inzet voor het landelijk gebied	6
2 De uitvoering hapert	7
3 Uitvoering centraal: een uitvoeringsaanpak van de decentrale overheden	8
4 De gebiedsgerichte interventies	9
1 Gebiedsarrangementen	9
2 Capaciteit, kennis en kunde (pool en regionale uitvoeringsteams)	10
3 Kennislandschap ontsluiten en optimaliseren	12
4 Financiën flexibeler inzetten kennis optimaliseren	12
5 Intensiever samenwerken op het gebied van ruimtelijke ordening en grondbeleid	13
6 Doorbraken forceren	14
5 Naar een gezamenlijke aanpak met het Rijk en uitvoeringspartners	15

Als u onderaan de pagina klikt op  gaat u terug naar de praatplaat op pagina 3.

Emissie

Klimaat

Landbouw

Leefbaarheid

Natuur

Water

Kneelpunten uitvoeringspraktijk

1. Gebundelde Slagkracht

2. (toegang tot) specifieke kennis en expertise

3. Effectieve instrumentinzet

4. Afgestemd beleid

5. Financiële flexibiliteit

6. Terughoudendheid


1 Gebietsarrangements

Niet concurreren Maar kennis delen

The illustration shows a hand holding a yellow menu. The menu has two pages. The left page is titled 'Menu' and lists two options: '1. Specifieke uitkering' and '2. Gebieden fonds'. The right page is titled 'Gemeente fonds' and 'Provincie fonds' and features a small drawing of a bottle. To the right of the menu, there is a drawing of a wallet labeled 'Gebieds-Portemonnee' containing several banknotes.

R0 en Grond

The diagram illustrates the relationships between different levels of government and various policy areas. At the top are 'Gemeente' (Municipality) and 'Provincie' (Province). On the left is 'Landsluitingsorganisatie' (Land Closing Organization). At the bottom are 'Waterschap' (Water Board) and 'Ministeries' (Ministries). The central area contains several policy areas: 'Implementatieprogramma' (Implementation Program), 'Maatwerk' (Customized Work), 'Gebiedsarrangement' (Area Arrangement), 'Afspraken' (Agreements) with 'actie-agenda' (action agenda), 'Gebiedsarrangement' (Area Arrangement), 'Ruimtelijke ordening' (Spatial Planning) with 'Nota-Ruimte' (Spatial Note) and 'Grondbank' (Ground Bank), 'Financiën' (Finance) with 'Keuzes' (Choices), and 'Grond' (Ground). Arrows indicate interactions between the levels of government and the policy areas.

Kennistoegankelijk maken

The diagram illustrates the relationship between different components. On the left, a green area contains two speech bubbles: 'Gebieds- Gesprekken' (Top) and 'Taal' (Bottom). On the right, a green area contains three icons: a book icon labeled 'Onderzoek', a house icon labeled 'Traineeships', and a briefcase icon labeled 'opleidingen'. A large, light blue oval labeled 'Kennis gaten' (Knowledge gaps) is positioned at the bottom center, connecting the two green areas.

Samenvatting

De Nederlandse samenleving vraagt om uitvoering van beleid. Urgent is dat de uitvoeringskracht groeit. De Unie van Waterschappen (UvW), het Interprovinciaal Overleg (IPO) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) werken daarom voor al haar leden samen aan een aanpak die hier beweging in brengt. Dat is de **Uitvoeringsaanpak**.

Knelpunten

Overheden zien dat beleid voor het landelijk gebied vaak onvoldoende wordt uitgevoerd door structurele knelpunten in capaciteit, kennis, samenwerking en passend instrumentarium. De focus blijft hangen op nieuw beleid, terwijl juist doorzettingskracht en een sterke en stabiele uitvoering nodig is. Gesprekken met betrokken partijen bevestigen dat de uitvoering beter op gang komt en meer resultaten bereikt worden als de structurele knelpunten worden aangepakt en opgelost. Daarom staat één conclusie centraal: uitvoering moet leidend zijn, met een gezamenlijke en stevige uitvoeringsaanpak.

Interventies

Het momentum is nu: de maatschappij vraagt om aantoonbare voortgang in het oplossen van de opgaven en voortgang in de gebiedsaanpakken. Door haperingen in de uitvoering van beleid te adresseren en een stevig fundament

DE EERSTE STAP
HET MAKEN VAN AFSPRAKEN
OVER DE INTERVENTIES
TUSSEN DE DECENTRALE OVERHEDEN OM DE
KNELPUNTEN IN DE UITVOERING AAN TE PAKKEN

voor uitvoeringskracht neer te zetten kunnen we onze ambities in het landelijk gebied realiseren. Een interbestuurlijke uitvoeringsaanpak bundelt de krachten, voorkomt versnippering en creëert een gezamenlijk solide fundament voor tenminste de komende tien jaar. Daarom hebben de decentrale overheden als één overheid afspraken gemaakt over interventies om de knelpunten in de uitvoering aan te pakken.

Nederland staat voor grote opgaven om de kwaliteit van natuur en water te verbeteren en de (gevolgen van) klimaatverandering te beperken. Er is beleid, er zijn wetten en financiële middelen. Toch blijkt het in de praktijk lastig om beleid om te zetten in maatregelen die passen bij de eigenheid van het gebied die onderling zijn afgestemd en die effectief bijdragen aan de opgaven. Nederland mist uitvoeringskracht, kennis, kunde en capaciteit. Overheden kunnen veel gericht samenwerken in verbinding met de mensen en bedrijven in de gebieden.

DE INTERVENTIES:





DE TWEEDE STAP DE SAMENWERKING VERBREDEN NAAR DE SAMENWERKING MET DE RIJKSOVERHEID

Om deze knelpunten aan te pakken worden de volgende interventies ingezet:

- 1 Het uitwerken van **gebiedsarrangementen** voor het landelijk gebied;
- 2 Een interbestuurlijke, landelijke pool(s) opzetten voor specifieke **kennis- en capaciteitsvragen**. Daarnaast regionale uitvoeringsteams opzetten om capaciteit, kennis en kunde in gebieden beter te kunnen benutten en uit te wisselen;
- 3 Het optimaliseren en **versterken van het kennislandschap** voor het landelijk gebied;
- 4 Een **financieel keuzemenu** uit te werken om de financieringseffectiviteit van gebiedsarrangementen te vergroten;
- 5 Een **samenwerkingsagenda** uit te werken op het gebied van ruimtelijke ordening en grondbeleid;
- 6 Helpen **doorbraken te forceren** van gebiedsinitiatieven die 'vastzitten' vanwege onbedoelde gevolgen van wet- en regelgeving, of om andere redenen.

Partners in uitvoering

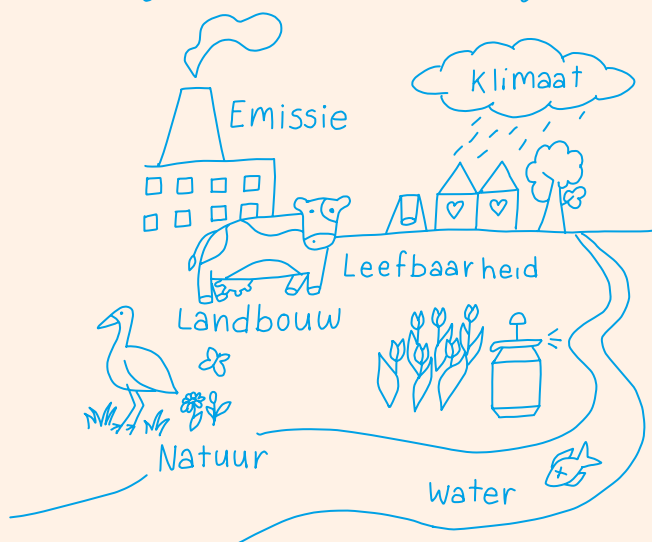
Als decentrale overheden kunnen wij dit niet alleen. Daarom werken wij samen met partners in de uitvoering, waaronder het Rijk en andere uitvoeringsorganisaties aan het implementatieprogramma voor het versterken van de uitvoeringskracht. Per interventie worden afspraken gemaakt waaraan partijen zich verbinden en die worden uitgewerkt in actie-agenda's voor een verbeterde uitvoering.

Inzet voor het landelijk gebied

Nederland staat voor grote opgaven in het landelijk gebied: van het stikstofslot komen, Kader Richtlijn Water-doelen halen, NatuurNetwerk-Nederland afmaken, verdroging, verzilting en biodiversiteitsverlies tegengaan. En dan hebben we het nog niet over de opgaven op gebied van woningbouw, defensie en energie. Opgaven die aangepakt moeten worden voor een leefbaar landelijk gebied met een toekomstbestendige landbouw. Opgaven die om uitvoeringskracht vragen.

De decentrale overheden zitten niet stil. Er worden al meerdere jaren plannen gemaakt en uitgevoerd om de opgaven in het landelijk gebied aan te pakken. Zelfs nadat het Nationaal Programma Landelijk Gebied werd stopgezet zijn provincies doorggegaan, met partners en medeoverheden. En toch hapert de uitvoeringsmachine. Met het aanbod van het nieuwe kabinet blijft de aandacht voor de gebiedsgerichte aanpak onverminderd groot en daagt het uit tot versterken van het “doenvermogen”.

Opgaven in het Landelijk Gebied



BEGRIIP 'UITVOERING'

Het begrip uitvoering bestaat in de aanpak uit twee elementen.

De eerste is de *INTERPRETATIE VAN HET BELEID*. Het omzetten van beleidsvoornemens naar wet- en regelgeving of andere beslissingen/ producten. Maar denk ook aan het opstellen van een gebiedsplan (via een gebiedsproces).

Het andere element gaat over het *REALISEREN VAN HET BELEID*.

Dat gaat over het daadwerkelijk inrichten van een (natuur)gebied of het aanleggen van landschapselementen. Met andere woorden: de fysieke ingrepen in inrichting en beheer van het landelijk gebied.

Denk hierbij aan de spreekwoordelijke 'schop in de grond'.



De uitvoering hapert

Overheden constateren dat veel beleid voor het landelijk gebied niet volledig of tijdig wordt uitgevoerd. Decentrale overheden lopen in de praktijk tegen uiteenlopende knelpunten aan, waardoor de realisatie van beleid achterblijft. Toch wordt de oplossing vaak gezocht in nóg meer beleid en plannen, terwijl juist een sterkere focus op uitvoering essentieel is. Dat vraagt om de uitvoering een vaste plek aan de beleidstafel te geven – of andersom: **beleid nadrukkelijk te verbinden met de uitvoeringspraktijk.**

Voor het verder brengen van de opgaven in het landelijk gebied is meer nodig dan ambities, beleidsstukken en financiële middelen. De veronderstelling dat Nederland 'af' was, heeft geleid tot afbouw van kennis, capaciteit en expertise op cruciale plekken. Daarnaast komen we uit een periode waarin programmatische aanpakken zijn opgebouwd én weer afgebouwd. Dit gebrek aan continuïteit ondermijnt de stabiliteit en continuïteit van de uitvoering. Terwijl nieuw beleid en financiële impulsen elkaar blijven opvolgen, blijft de uitvoeringskracht achter – en juist die structurele achterstand vormt het grootste risico voor het behalen van de wettelijke doelen voor en leefbaarheid van het landelijk gebied.

Daarom is het noodzakelijk om uitvoering centraal te zetten en te komen tot een stevige uitvoeringsaanpak. Voor de ontwikkeling daarvan zijn gesprekken gevoerd met uitvoeringsorganisaties (zoals Prolander, RVO en BoerenNatuur), bestuurders, maatschappelijke partijen, kennisinstellingen en vertegenwoordigers van decentrale overheden. Zij zijn gevraagd welke knelpunten zij ervaren in de uitvoeringspraktijk van het landelijk gebied. Hun inzichten bevestigen de hierboven geschetste analyse en verzekeren ons dat de decentrale overheden de uitvoering in het landelijk gebied fors kunnen opschalen als er een antwoord komt op de knelpunten. Tijdens een bestuurlijk webinar van de decentrale overheden werden deze knelpunten eveneens herkend.

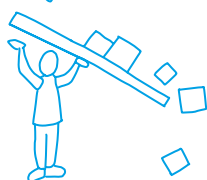
Deze knelpunten zijn:

- Meer gezamenlijke slagkracht nodig van uitvoerende organisaties (capaciteit en organiserend vermogen);
- In gebiedsprocessen beter toegang tot specifieke (gebieds)kennis en expertise;
- Het beschikbare instrumentarium meer en effectiever benutten;
- Beleid beter op elkaar afstemmen (versnippering en stapeling);
- Financiële middelen meer toereikend en flexibeler inzetbaar maken;
- Betrokken overheden en maatschappelijke partijen ervaren terughoudendheid om stappen te zetten en bestuurlijke keuzes te maken.

Op basis van de oogst van de gesprekken en de urgentie die de decentrale overheden zien, concluderen zij dat de **uitvoering centraal** gezet moet worden; daarom deze gezamenlijke uitvoeringsaanpak.

Knelpunten uitvoeringspraktijk

Gebundelde
Slagkracht



(toegang tot) specifieke
Kennis en expertise



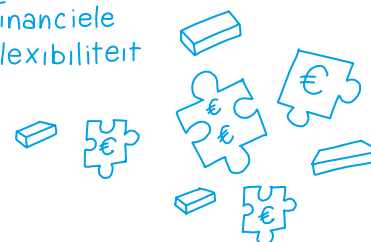
Effectieve
instrumentinzet



Afgestemd beleid



Financiële
flexibiliteit



Terughoudendheid



Uitvoering centraal: een uitvoeringsaanpak van de decentrale overheden

Kern van de uitvoeringsaanpak is dat de decentrale overheden de uitvoering centraal zetten door de samenwerking in de gebieden aanzienlijk te versterken. De opgaven die de overheden in het landelijk gebied hebben, gaan we gebiedsgericht gezamenlijk uitwerken. Daarbij willen we ook nadrukkelijk oog hebben voor specifieke behoeften en noden vanuit het gebied zelf.

Het versterken van de uitvoeringsgerichte samenwerking in het landelijk gebied loopt langs twee sporen. **Eén spoor** bevat gerichte interventies voor het versterken van de uitvoering in het landelijk gebied die decentrale overheden onderling willen afspreken. Het **tweede spoor** is deze inzet te verbreden in een samenwerking met het Rijk en uitvoeringsorganisaties. De decentrale overheden kunnen het versterken van de uitvoering in het landelijk gebied niet alleen. Als één overheid heeft elk een rol.

De decentrale overheden zetten de uitvoering centraal door de gebiedsgerichte samenwerking aanzienlijk te versterken. Dat betekent dat de opgaven die de overheden in het landelijk gebied hebben gebiedsgericht en waar nodig gezamenlijk worden vertaald (scope/kader/focus), georganiseerd en gecombineerd met zoveel mogelijk draagvlak in het gebied. Het versterken van de gebiedsgerichte samenwerking noemen we **'interventies'**.

Beide sporen, de interventies en de inzet op uitbreiding van de samenwerking op deze uitvoeringsaanpak, zijn gericht op het 'hoe' en niet op het 'wat'. Voor het 'wat' (denk aan vaststelling doelen, normering, uitwerking van Natuurherstelverordening etc.) blijven de beleidsontwikkelingstrajecten verantwoordelijk. Het 'wat' is in vele gevallen wel randvoorwaardelijk voor de slagkracht van de uitvoering: zonder duidelijkheid blijft de uitvoering haperen.



De gebiedsgerichte interventies

De voorgestelde interventies die de decentrale overheden met elkaar in deze Uitvoeringsaanpak afspreken zijn de volgende:

- 1 Het uitwerken van **gebiedsarrangementen** voor het landelijk gebied;
- 2 Voor de korte termijn een interbestuurlijke, landelijke pool opzetten voor voor uitwisseling van **capaciteit, kennis en kunde**. Voor de langere termijn regionale uitvoeringsteams opzetten om capaciteit, kennis en kunde in gebieden beter te kunnen benutten en uit te wisselen;
- 3 Ontwikkelen van **opleidingen** om specifieke kennis en kunde van zowel gebieden als van gebiedsprocessen te vergroten en te versterken;
- 4 Een **financieel keuzemenu** uitwerken om de financieringsmogelijkheden van gebiedsarrangementen te vergroten, gebaseerd op een langjarige investeringslogica vanuit de overheden;
- 5 Een **samenwerkingsagenda** uitwerken op het gebied van ruimtelijke ordening en grondbeleid;
- 6 **Doorbraken forceren** van initiatieven en projecten die 'vastzitten' bijvoorbeeld vanwege onbedoelde gevolgen van wet- en regelgeving.

Hieronder lichten we de interventies toe. Elke interventie kent vervolgens een actie-agenda. Dat is de volgende fase van de aanpak.

1 Gebiedsarrangementen

Om de knelpunten van teveel gestapeld en versnipperd beleid, het niet spreken van één taal als één overheid en de bestuurlijke terughoudendheid om door te pakken te doorbreken stellen we een 'gebiedsarrangement' voor. Dat is een aanpak voor een bepaald gebied met een set afspraken van in elk geval van de drie decentrale overheden, maar liefst ook met het rijk en de belangrijke gebieds-partijen (terreinbeheerders, agrarische organisaties, bewonersverenigingen etc).

In deze arrangementen worden afspraken gemaakt over samenwerking, governance voor de te behalen doelen. Het betreft een op maat gemaakte, samenhangende aanpak van de overheden (als één overheid) voor de realisatie van een (zo integraal mogelijke) beleidsagenda voor het landelijk gebied.

De gebiedsarrangementen zijn voor de decentrale overheden een aanpak die inzetbaar is in alle gebieden waar dat nodig is. Dat betreffen vaak wat grotere gebiedsprocessen met meerdere opgaven en belangen. Daarin kunnen alle opgaven op het gebied van klimaat, natuur, stikstof en water samenkomen, inclusief het gewenste leefbaarheidsniveau. Voor de decentrale overheden is het van wezenlijk belang om de sociaal-economische (leefbaarheid) elementen mee te nemen in een gebiedsaanpak. Om dat niveau te bepalen kan gebruik gemaakt worden van de sociaal-economische analyses. In deze arrangementen worden de gebiedsdoelen complementair aan de wettelijke doelen.

Een gebiedsarrangement is zeker nodig als vooraf duidelijk is dat een integrale en interbestuurlijke afweging nodig is (spanningen tussen ruimteclaims, meer-domeinopgaven en regionale doorwerking). Elke partij (provincie, gemeente, waterschap) kan een gebiedsarrangement initiëren. In deze aanpak spreken we af per provincie in kaart te brengen in welke gebieden er reden is om het instrument gebiedsarrangement te overwegen/starten. Hierbij houden we rekening met de prioritering voor de uitvoering die het rijk hanteert. De provincie neemt hierin de lead. De provincie brengt de gebieden in kaart in overleg met waterschappen en gemeenten en sluit daarbij zoveel mogelijk aan bij bestaande structuren/processen.

Vormen van gebiedsarrangementen

Er is niet sprake van één gouden aanpak of één handboek voor een gebiedsarrangement. Uit de uitvoeringspraktijk is gebleken dat er in gebieden verschillende vormen van gebiedsarrangementen werken of in het verleden gewerkt hebben. In de kern zien we arrangementen waarin sprake is of was van een stevige besturing/governance (zoals bij een bestuurscommissie). Bestuurscommissies werk(t)en vaak in een geografisch gebied met een specifieke politiek-bestuurlijke opdracht en met een uitvoeringsorganisatie. De aanpak Veluwe is ook op die leest gestoeld. Van belang is dat deze aanpak ook de toegang krijgt tot een gebiedsportemonnee of gebiedsfonds (zie interventie 4).

Daarnaast zijn er ook vormen die met een 'lichtere' governance en uitvoeringsorganisatie uit kunnen. Denk daarbij aan de vormen van uitvoeringscontracten via bijvoorbeeld 'gebiedsenveloppen' of gezamenlijke uitvoeringsprogramma's.

De bedoeling van de uitvoeringsaanpak is om als inspiratiebron 'drie prototypen' uit te werken hoe gebiedsarrangementen en haar governance eruit kunnen zien. Niet als opdracht van 'bovenaf' maar als hulpmiddel om het wiel niet zelf te hoeven uit te vinden. Daarnaast kan het ook helpen voor het gesprek over het versterken van de onderlinge samenwerking in het landelijk gebied. Streven is deze uitwerking eind van de zomer 2026 gereed te hebben zodat er vanaf de herfst 2026 mee gewerkt kan gaan worden. Dit past bij de snelheid van het nieuwe kabinet om ook door te pakken met gebiedsgerichte aanpak.

GBIEDSARRANGEMENTEN

De decentrale overheden spreken het volgende af:

- 1 Onder regie van de provincies maken decentrale overheden gebiedsarrangementen om een gebiedsbijdrage te leveren aan de wettelijke doelen op het gebied van klimaat, natuur/stikstof en water;
- 2 Daarbij waarborgen we een basisniveau van leefbaarheid;
- 3 Is de gebiedsanalyse (vanuit cultuurhistorisch oogpunt en vanuit gebiedskenmerken) de basis. Onderdeel van de analyse van de gebiedskenmerken is in ieder geval de Water- en bodemanalyse;
- 4 Binnen zes maanden werken de overheden, onder leiding van de koepels, drie 'hoofdvormen' van een gebiedsarrangement uit als inspiratiebron en als middel om de gebiedsgerichte samenwerking onderling te versterken;
- 5 In de arrangementen maken overheden in ieder geval afspraken over:
 - a. De betrokkenheid van gebiedspartners bij de arrangementen;
 - b. Adequate, toereikende financiering en wie welke bijdrage levert;
 - c. De inzet van instrumenten, taken en bevoegdheden;
 - d. De wijze van het sturen op het nakomen van de afspraken tussen overheden (en/of maatschappelijke partijen).

2 Capaciteit, kennis en kunde (pool en regionale uitvoeringsteams)

De uitvoeringspraktijk laat zien dat er beperkte slagkracht is. Capaciteit en het organiserend vermogen staan al jaren onder druk. De schaarste op de arbeidsmarkt aan onder andere projectmanagers, gebiedsregisseurs, inhoudelijke experts als ecologen en hydrologen, vergunningverleners en projectcontrollers in combinatie met de complexe dossiers in het landelijk gebied leiden in de praktijk tot grote uitdagingen. Een bijkomend nadeel is dat iedereen in dezelfde vijver vist, er onderlinge concurrentie ontstaat door beter geboden voorwaarden en men goede mensen "vasthoudt". Krapte op de arbeidsmarkt ontstaat eveneens doordat veel mensen met kwaliteiten voor de uitvoering in de beleidswereld zijn gaan werken. Werken in de "beleidswereld" wordt hoger gewaardeerd dan werken in "de uitvoering". Dit vraagt om een gamechanger voor de komende 15 à 20 jaar.

De decentrale overheden willen werk maken om de capaciteit, kennis en kunde van hun organisaties te versterken. Daarvoor zijn twee interventies van belang. Enerzijds een landelijke, interbestuurlijke pool voor specifieke kennisvragen en capaciteitsbehoefte, met name voor de korte termijn. Voor de langere termijn is de inzet van regionale uitvoeringsteams gekoppeld aan het werken met gebiedsarrangementen van belang. Door de krapte op de arbeidsmarkt vraagt het werken met pools op de korte termijn om het "lenen" van elkaars krachten en expertise, voor de lange termijn kunnen gebieden hopelijk gebruik maken van een ruimere beschikbaarheid aan regionale menskracht (zie ook interventie 3).

Kennis & Capaciteit pool

Niet concurreren maar kennis delen



Interbestuurlijke Pool

De interbestuurlijke pool

De interbestuurlijke pool biedt een plek waar specifieke kennisvragen en aanbiedingen bij elkaar komen. Een soort marktplaats voor het 'matchen' van kennisvragen en kennisaanbod. Daarbij denken we bijvoorbeeld aan specifieke kennis rondom gewasbeschermingsmiddelen die alle overheden op een bepaald moment nodig hebben. Maar ook aan zaken als expertise op het gebied ecologie, hydrologie, communicatie en juridische zaken. Ervaringen bij de RES-en waar eveneens met dergelijke pools is gewerkt kunnen hierbij benut worden.

Regionale uitvoeringsteams

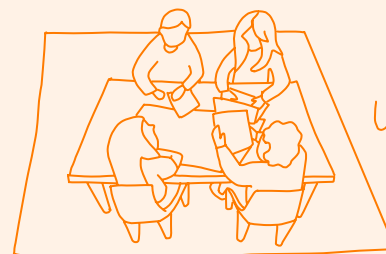
Decentrale overheden gaan voor het einde van de zomer van 2026 uitwerken hoe het idee van regionale uitvoeringsteams praktisch vormgegeven kan worden. Het idee van een regionaal uitvoeringsteam koppelen de decentrale overheden aan de interventie van gebiedsarrangementen. En vraagt ook om inzet in de interventie van investeren in kennis en kunde. Om een gebiedsarrangement effectief uit te voeren is het nodig om als overheden een zogenaamde 'tussen-ruimte' te creëren, waar overheden gelijkwaardig aan tafel zitten. Daarin is de samenwerking onderling verstevigd, is het makkelijker om kennis, kunde en capaciteit met elkaar te delen en ter beschikking te krijgen voor de gebiedsontwikkeling. Het voorkomt ook dat veel tijd en capaciteit verloren gaat met reageren op elkaars plannen en langs elkaar heen werken, doordat van meet af aan gezamenlijk wordt opgetrokken. Daarbij is er ook meerwaarde voor betrokken inwoners, bedrijven en maatschappelijke partners als de overheden gezamenlijk optrekken en met één mond spreken. Dit team kan op allerlei manieren neergezet worden. Bij één van de overheden of partners in een bepaald gebied of zelfstandiger.

Voor het uitwerken van het idee rondom de regionale uitvoeringsteams betrekken we ervaren organisaties als Prolander (de uitvoeringsorganisatie van de provincies Groningen en Drenthe) en de RijksUitvoeringsOrganisaties (RUO's). En betrekken de aanpakken die nu ontwikkeld worden in de Veluwe en de Peel en de aanpakken die in Novex-gebieden gelanceerd zijn.

CAPACITEIT, KENNIS EN KUNDE

De decentrale overheden spreken het volgende af:

- 1 Er wordt een pool opgericht om de expertise van decentrale overheden te verbeteren, beter uit te wisselen en de capaciteit gezamenlijk slimmer te verdelen over specifieke uitvoeringsvraagstukken;
- 2 Het schaalniveau van de pool af te stemmen op de meest effectieve en draagkrachtige samenwerkingsconstructie (op regioniveau of provinciaal niveau);
- 3 Het verkennen op welke wijze het idee van regionale uitvoeringsteams een vervolg gegeven kan worden;
- 4 Deze verkenning op te leveren aan het einde van het 3e kwartaal 2026 voor de koepels van de decentrale overheden;
- 5 In deze verkenning werken we de denkrichting uit om vraag en aanbod naar uitvoeringskracht per regio in beeld te brengen en voorstellen te doen om deze meer naar elkaar toe te brengen of het vergroten van het aanbod. Daarbij sluiten we aan op elkaars taken en bevoegdheden;
- 6 Bij de verkenning brengen we in beeld welke kosten te verwachten zijn en hoe de dekking van de kosten kan en/of moet geregeld worden als ook het beantwoorden van de vragen hoe het eigenaarschap geregeld is van die teams, wie kan en/of moet deelnemen, governance en taken.
- 7 Dat decentrale overheden de intentie hebben dat de rijksoverheid – bij nationale belangen – participeert binnen de regionale teams.



Uitvoerings teams

3 Kennislandschap ontsluiten en optimaliseren

Naast versterken en vergroten van de capaciteit vragen de ontwikkelingen in het landelijk gebied om kennis. Er is veel kennis beschikbaar maar bij een te kleine groep mensen. Kennisinstellingen publiceren veel over allerlei onderwerpen in het landelijk gebied. Door de grote politieke aandacht voor het landelijk gebied publiceren partijen als PlanBureau voor de Leefomgeving en Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur ook waardevolle inzichten die helpen bij gebiedsontwikkelingen. Daarnaast zijn allerlei relevante kennisopleidingen voorhanden en kennen veel programma's ook specifieke leertrajecten (denk daarbij aan de lerende evaluatie rondom programma natuur). Voor de gebiedsarrangementen is het een toevoegde waarde als de koepels het kennislandschap in kaart brengen. Daarmee kunnen zij specifieke kennis ontsluiten voor specifieke gebiedsprocessen.

Daarnaast zijn er ook belangrijke hiaten in het kennislandschap. De vraag naar specifieke kennis vanuit verschillende overheden en andere organisaties neemt toe. Als ook op het gebied van kennis van het gebied maar ook kennis van hoe je een gebiedsproces organiseert. Dat vraagt om specifieke kennis en kunde hoe om te gaan met de cultuurhistorische DNA van het gebied en de mensen en hoe je deze kennis dan kan toepassen in het effectiever maken van het gebiedsarrangement en -aanpak. Dit vraagt om expertise van ecologie, landbouw, omgevingsmanagement, gebiedskennis, sociaal-historische kennis of het watersysteem. Daarom zijn voorstellen nodig om deze hiaten in beeld te brengen en hoe hier opleidingen mee te voeden of te starten, denk aan een 'gebiedsacademie' of 'kennisbroedplaats'.

KENNIS OPTIMALISEREN

De decentrale overheden spreken het volgende af:

- 1 De vele broedplaatsen van kennis over gebiedsontwikkeling in het landelijk gebied meer met elkaar te verbinden en toegankelijk te maken voor de gebieden.
- 2 Verkennen in hoeverre een gebiedsacademie als leergang en/of 'kennisbroedplaats' kan helpen bij het effectiever maken van een gebiedsarrangement.

4 Financiën flexibeler inzetten

Gebiedsarrangementen (maar ook de uitvoeringspraktijk in het algemeen) hebben een financieel systeem nodig die beter kan inspelen op de gebiedsprocessen. Decentrale overheden willen een solide meerjarige flexibele financiële basis onder de uitvoeringsplannen kunnen leggen voor de gebieden. Daarbij streven zij, met de studiegroep interbestuurlijke verhoudingen, naar rust in de financiële verhoudingen 'omdat anders de discussie tussen Rijk en medeoverheden alleen over financiën blijft gaan'.

Op dit moment blijkt uit de uitvoeringspraktijk dat de financiële (on)mogelijkheden beperkend zijn en de uitvoering hinderen in de gebieden. Tot op heden zijn er veel specifieke uitkeringen gedaan vanuit het Rijk maar deze financiële puzzelstukken sluiten niet altijd aan bij het gebiedspecifieke puzzelstuk. Daarom is een zo breed mogelijk palet aan financieringsmogelijkheden wenselijk: het financiële keuzemenu. In het ene gebied is een specifieke uitkering een passend financieel instrument, terwijl in een ander gebied een gebiedsfonds of gebiedsportemonnee essentieel is.

Daarom willen decentrale overheden dit financieel keuzemenu gaan uitwerken. Dit betekent dat er in de uitvoeringspraktijk verschillende keuzen mogelijk zijn om een gebiedsarrangement te financieren (uiteraard met verantwoording en monitoring). Dit geeft gebieden met een sterke onderlinge samenwerking gelegenheid om via een gebiedsfonds te werken. Andere gebieden met minder sterke onderlinge verhoudingen houden de mogelijkheid om via een specifieke uitkering financiering voor een bepaald doel te krijgen. Een belangrijk aandachtspunt betreft ook de verantwoordingslast die financiering met zich meebrengt. Deze staat niet meer in verhouding tot de financiële omvang en kost meer capaciteit dan nodig.

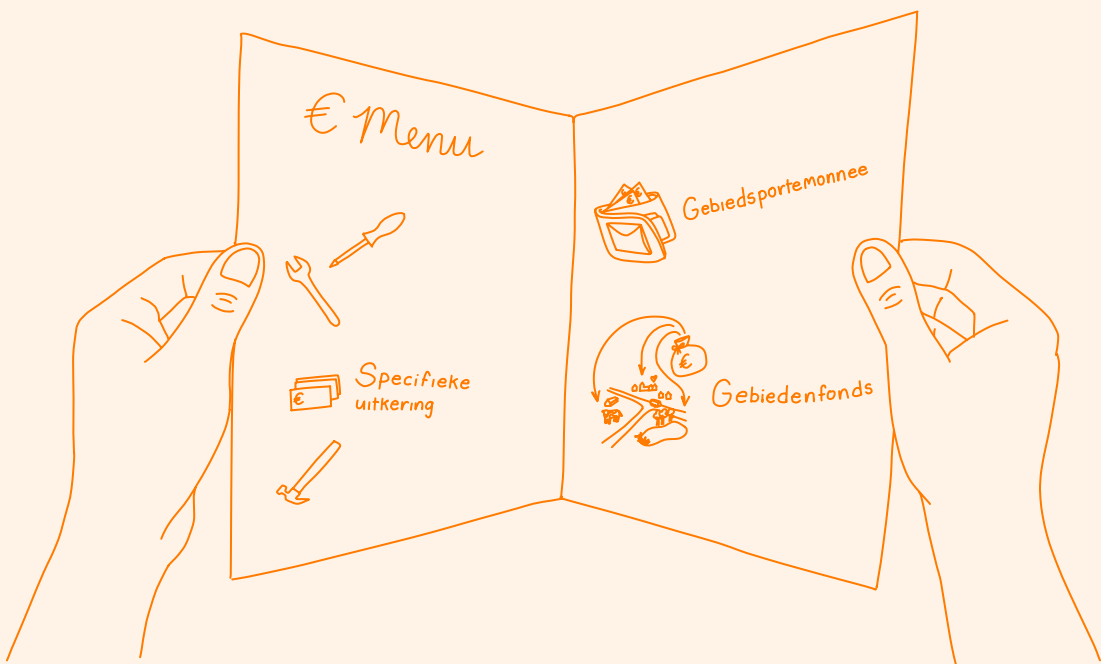
De decentrale overheden gaan dit keuzemenu uitwerken en voorleggen aan het Rijk (zie spoor 2).

1 Studiegroep interbestuurlijke verhoudingen, 'samen bouwen aan resultaten', 2025. (blz. 17)

FLEXIBELE FINANCIEN

Daarom spreken de decentrale overheden het volgende af:

- 1 Binnen drie maanden na aanbidding van deze aanpak werken de decentrale overheden een financieel keuzemenu uit. De koepels nemen hier het voortouw in;
- 2 Onderdeel van het keuzemenu is in ieder geval een gebiedsfonds voor gebiedsplannen, een voorstel voor een 'template' wordt binnen drie maanden, na de aanbidding van deze aanpak, uitgewerkt;
- 3 Per provincie gaan de decentrale overheden samen hun financiële regelingen voor het landelijk gebied doorlichten om knelpunten en daarvoor oplossingen te realiseren.



5 Intensiever samenwerken op het gebied van ruimtelijke ordening en grondbeleid

Alle overheden hebben taken op het gebied van de ruimtelijke ordening. Ook binnen deze taak is er sprake van te veel gestapeld beleid en te veel versnipperd beleid. Tegelijkertijd wordt ook steeds duidelijker dat de parallelle ontwikkeling van beleid over ruimtelijke ordening binnen de verschillende lagen van het 'huis van Thorbecke' niet productief is en de uitvoeringspraktijk niet helpt. De instructie-regels die een rijksoverheid geeft op een onderwerp als zonering rondom Natura 2000 gebieden is van invloed op de regels die een provincie wil stellen in haar Ruimtelijke Verordening. Het meer afstemmen op elkaars beleid zou daarvoor een oplossing kunnen zijn.

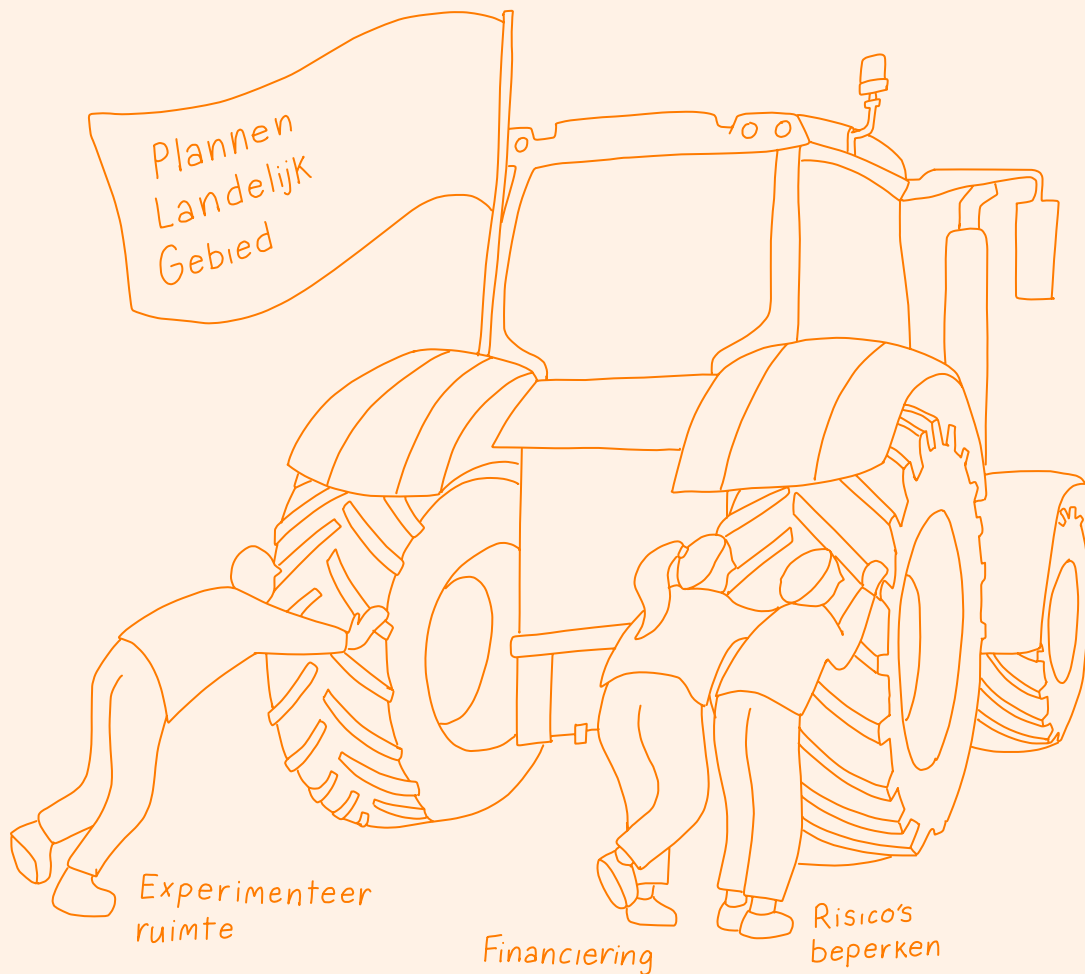
Naast de ruimtelijke ordening is het ook nodig om op het gebied van grond samen te werken ten behoeve van de uitvoering. Het grondbeleid en de grondstrategie moeten slimmer op elkaar afgestemd worden zodat het in ieder geval geen concurrentie vormt op de grondmarkt. Gedacht wordt aan bijvoorbeeld het opzetten van een innovatiewerkplaats (tussenruimte) voor gebiedsgericht grondinstrumentarium. Daarnaast kunnen overheden elkaar meer ondersteunen met de inzet van specifieke inzet van grondinstrumentarium.

INTENSIEVER SAMENWERKEN

Daarom spreken de decentrale overheden het volgende af:

- 1 Er wordt per gebiedsarrangement afgestemd hoe er via het ruimtelijk beleid gestuurd wordt op het behalen van wettelijke doelen op gebied van klimaat, natuur, stikstof en water omdat dit veelal communicerende vaten zijn;
- 2 Daarbij spreken overheden de onderlinge invulling van hun rol in de omgevingswet af;
- 3 Eventuele schadelijke effecten van beleidsvoornemens voor elkaar worden in beeld gebracht en wordt afgesproken hoe deze eventuele schade gecompenseerd wordt;
- 4 De koepels werken voorstellen uit om grondinstrumentarium meer in te kunnen zetten ten behoeve van actief grondbeleid.





6 Doorbraken forceren

Als overheden zijn we in sommige provincies bezig om provinciale plannen voor het landelijk gebied vast te stellen. Regio's maken plannen om bijvoorbeeld de stikstofdoelen gezamenlijk te behalen. Voorbeeld daarvan is de regio Foodvalley die een uitvoeringsplan gepresenteerd heeft als invulling van en bijdrage aan het ministerieel startpakket voor stikstof vanuit de regio. Deze initiatieven hebben soms een laatste zetje nodig.

Wat nodig is kan verschillen: soms door risico's af te dekken, soms door experimenteer ruimte te bieden of soms door het financieren van plannen die de financiële draagkracht van de samenwerkingspartners te boven gaat. Soms door een uitzondering op regelgeving te organiseren of soms door het financieren van plannen die de financiële draagkracht van de samenwerkingspartners te boven gaat. Stagnatie komt ook voor bij de talrijke regionale gebiedsaanpakken, die minder in de spotlights staan. Vanuit de gedachte 'elke regio telt' is het ook voor deze gebieden nodig om de vaart erin te houden.

DOORBRAKEN FORCEREN

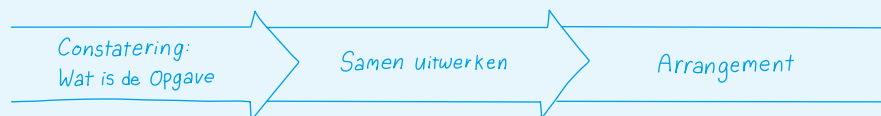
Daarom spreken de decentrale overheden het volgende af:

- 1 De koepels inventariseren gebiedsinitiatieven die een 'zetje nodig hebben' op het gebied van regelgeving, kennis, financiering of andere hulpbronnen;
- 2 De decentrale overheden beoordelen welke initiatieven zij zelf kunnen oplossen of die ze niet willen oplossen;
- 3 De gebiedsinitiatieven die dan overblijven agenderen we bij het rijk met een specifieke hulpvraag.

Naar een gezamenlijke aanpak met het Rijk en uitvoeringspartners

De decentrale overheden kunnen niet alleen de kar trekken om de opgaven in het landelijk gebied aan te pakken. Daarvoor is het ook nodig dat het Rijk zijn rol pakt en de decentrale overheden ondersteunt in de uitoefening van hun taken. Maar ook vice versa: dat decentrale overheden het Rijk uitnodigt aan de tafel van gebiedsarrangementen. Om bovenstaande interventies succesvol uit te werken programmeren wij deze waar nodig samen met het Rijk en andere uitvoeringspartners. Via een implementatieprogramma geven we de interventies gezamenlijk vorm, ieder binnen zijn eigen rol en verantwoordelijkheden.

De Raad voor Openbaar Bestuur constateert in haar advies over interbestuurlijke samenwerking dat het gebrek aan het expliciteren van wederzijdse verwachtingen (op het terrein van onder meer (financiële) inzet, ambitie, commitment, rollen en uitvoering bij aanvang van een samenwerking) een rol speelt in de haperende, onderlinge verhoudingen. Dat willen we aanpakken door het maken van wederkerige bestuurlijke afspraken over de uitvoering.



De bestuurlijke afspraken moeten ervoor zorgen dat we als overheid koersvast worden waardoor bestuurlijke rust komt wat weer vertrouwen op kan wekken. We willen en moeten ook als één overheid optrekken.

De studiegroep interbestuurlijke verhoudingen adviseert om de financieel bestuurlijke spelregels met elkaar te versimpelen en waar nodig te versoepelen. De decentrale overheden willen daarvoor met het Rijk kijken naar andere financiële constructies passend bij het vraagstuk en het gebiedsproces. Zo hopen decentrale overheden ook met het Rijk gebiedsspecifiek keuzes te kunnen maken voor verschillende typen instrumenten. Met de mogelijkheid dat het Rijk kan participeren in een specifiek gebiedsfonds.

Decentrale overheden zien de noodzaak om met elkaar en het Rijk de Ruimtelijke Ordening en het grondbeleid beter met elkaar af te stemmen. Denk aan het ontwerp Nota Ruimte waarin allerlei open einden nog benoemd zijn die relevant zijn voor de beoogde gebiedsarrangementen in het landelijk gebied.

Zo komen we tot een gezamenlijke aanpak als partners in de uitvoering.

