

Eerste kritische beoordeling van de ministeriële antwoorden op Kamervragen over de stikstofbrief

Gebaseerd op de beantwoording van 4 september 2026, het rapport Van Verwarring naar Verbinding, de vervolganalyse en relevante publicaties op StikstofInfo.net. ir. Wouter de Heij – 4 september 2026.

Hoofdconclusie

De minister erkent op meerdere plaatsen de taal van gebiedsgerichtheid, doelsturing en natuurherstel, maar de antwoorden maken niet duidelijk dat het voorgestelde beleid werkelijk vanuit de ecologische behoefte per Natura 2000-gebied wordt opgebouwd. De kernkritiek is daarom dat het kabinet drie sporen blijft stapelen: generieke (landelijke) bedrijfsspecifieke normen, aanvullende zonering en (misschien) gebiedsprocessen. Daardoor blijft onduidelijk welke maatregel juridisch welk probleem oplost: emissiereductie, natuurherstel (VHR lid 2) of vergunningverlening (VHR lid 3). Kortom, geen probleemanalyse en oplossingenbeleid manier van werken lijkt onderdeel van de brief te zijn.

Langs de meetlat van Van Verwarring naar Verbinding is de zwakke plek dat de bedrijfsemissienorm per fosfaatrecht niet zichtbaar is afgeleid van gebiedsspecifieke emissieruimte en beheerplannen. De GVE-norm heft niks met stikstof/natuur te maken. De antwoorden geven dus onvoldoende rechtszekerheid aan ondernemers die willen investeren, en onvoldoende ecologische zekerheid dat maatregelen precies daar worden genomen waar ze aantoonbaar natuurherstel opleveren. Tenslotte heeft zelfs de rekenkamer recent aangegeven dat ‘uitkoop’ niet effectief is en veel te duur. Kernvraag blijft ook “Komt Nederland van het slot af?”.

Beoordelingskader

- Ontwar de drie problemen: milieukundige emissiereductie, ecologisch natuurherstel en juridisch-bestuurlijke vergunningverlening vragen elk om een eigen logica.
- Begin bij het gebied: bepaal per Natura 2000-gebied welke drukfactoren spelen, welke herstelmaatregelen nodig zijn en welke emissieruimte daarbij hoort.
- Maak emissieplafonds juridisch betekenisvol: naleving van een geborgd plafond moet voorspelbaar doorwerken in additionaliteit en vergunningverlening.
- Vervang schijnprecisie door bestuurbare zekerheid: AERIUS en KDW kunnen onder de motorkap nuttig zijn, maar horen niet als absolute projectmatige poortwachter te blijven functioneren.
- Waardeer vakmanschap en bedrijfstype: management, weidegang, mestkwaliteit, aanwending, staltechniek en locatie moeten in samenhang worden beoordeeld.
- Vergunningverlening: komt Nederland van het slot af als het nieuwe beleid wordt geïmplementeerd.

Analyse per Kamervraag

Vraag 1 - Onvoldoende concreet

Vraag	Waarom was u de afgelopen weken, tot gisteren, zo stil, terwijl de onrust over de grote gevolgen van uw Kamerbrief op het platteland groter en groter werd? Waarom heeft u de tijd niet benut om toegankelijk uit te leggen wat uw aangekondigde beleid wel en niet betekent in gebieden en op bedrijfsniveau, afgezien van wat zogenaamde misverstanden, waar pas gisteren een eerste repliek op kwam?
Kern antwoord	De minister stelt dat het pakket op 26 juni zo concreet mogelijk is gepresenteerd, maar dat gebieds- en bedrijfsniveau nog verdere uitwerking vragen. Zij verwijst naar gesprekken, loketten, webinars en websites.
Kritiek	Dit antwoord verwacht communicatie-inspanning met bestuurlijke duidelijkheid. De vraag ging niet primair over het aantal gesprekken, maar over de informatieasymmetrie die ontstond nadat ondernemers al konden vermoeden dat normen ingrijpend zouden uitpakken. Vanuit Van Verwarring naar Verbinding is dit precies het probleem: beleid vraagt om geborgd vertrouwen, maar begint hier met onzekerheid over de concrete emissieruimte per gebied en per bedrijf. De lage vraagdruk bij loketten bewijst bovendien niet dat zorgen beperkt zijn; het kan ook betekenen dat ondernemers geen vertrouwen hebben dat de loketten echte duidelijkheid kunnen geven.
Wat ontbreekt	Een concreet, toetsbaar antwoord op de vraag welk juridisch of ecologisch gevolg uit het beleid volgt.
Vervolg vraag	Vraag om een publieke planning met per maatregel: wanneer wordt duidelijk wat deze betekent per gebied, bedrijfstype en vergunningpositie? Wie en wanneer wordt de (lokale) milieugebruiksruimte bepaald?

Vraag 2 - Te defensief en te laat

Vraag	Waarom liet u de informatievoorziening over aan andere organisaties, zoals Agractie met een heldere gratis rekentool? Waar was uw explainer en rekentool? Bent u ook zo geschrokken van de impact van de bedrijfsspecifieke normen per fosfaatrecht uit uw brief voor alle melkveehouders in ons land? Of klopt de globale inschatting van de gevolgen voor de CO ₂ - en ammoniakuitstoot en de financiële impact op melkveebedrijven in de rekentool van Agractie niet? Op welke punten dan niet en hoe zit het dan wel en met welke impact?
Kern antwoord	De minister erkent dat de norm forse inspanning en investeringen vraagt, verwijst naar de KringloopWijzer en kondigt een WUR-tool en voorbeeldbedrijven aan. De Agractie-tool zou onvolledig zijn omdat managementmaatregelen ontbreken.
Kritiek	De kritiek op de Agractie-tool is niet voldoende zolang het ministerie zelf nog geen gevalideerde, bruikbare rekentool heeft. Een overheid die een zware norm aankondigt, hoort tegelijk inzicht te geven in bandbreedtes, kosten, emissiereductie en bedrijfstypische effecten. De verwijzing naar toekomstige validatie maakt het beleidsrisico groter: ondernemers worden al geconfronteerd met normen waarvan de doorrekening nog in ontwikkeling is. Ook ontbreekt een kwantitatieve correctie op de Agractie-uitkomsten; daarmee blijft de kernvraag onbeantwoord: hoe groot is de impact werkelijk?
Wat ontbreekt	Een concreet, toetsbaar antwoord op de vraag welk juridisch of ecologisch gevolg uit het beleid volgt. De lijst met potentiële maatregelen bestaat idd, maar het gros hiervan heeft geen juridische erkenning.
Vervolg vraag	Laat de minister de Agractie-aannames puntsgewijs naast de eigen aannames zetten, inclusief effecten van voer, weidegang, staltype, mestopslag en kosten. Bevraag de minister vooral t.a.v. borging en inzet van afrekenbare stoffenbalans zoals KLV (deze hebben immers geen juridische erkenning!)

Vraag 3 - Conceptueel tegenstrijdig

Vraag	Hoe verhouden de potentieel strijdige landelijke sporen uit uw Kamerbrief van 26 juni jl. 4 van bedrijfsspecifieke emissienormen en andere landelijke regelingen, zoals inzake extensivering en vrijwillige opkoop, zich tot elkaar én tot het spoor van de gebiedsgerichte aanpak, waarin per Natura 2000-gebied wordt vastgesteld welke drukfactoren moeten worden verminderd, bij het bepalen van de totale reductieopgave voor de landbouw? Hoe werkt dit uit voor een individueel landbouwbedrijf, zowel binnen als buiten de zones?
Kern antwoord	De minister noemt de aanpak samenhangend: generieke bedrijfsspecifieke normen, extensivering, vrijwillige beëindiging, gebiedsgerichte inzet en natuurherstel zouden elkaar aanvullen.
Kritiek	Het antwoord benoemt samenhang, maar onderbouwt die niet. De cruciale vraag is of de reductieopgave begint bij de ecologische behoefte van een gebied of bij landelijke normering. Van Verwarring naar Verbinding stelt juist dat emissiebeleid, natuurherstel en vergunningverlening onderscheiden moeten worden en daarna juridisch moeten worden verbonden. Hier lijkt het kabinet de sporen parallel te stapelen. Daardoor blijft onduidelijk of een bedrijf dat ecologisch weinig lokaal effect heeft toch dezelfde zware norm krijgt, en of lokale gebiedsplannen werkelijk sturend zijn of slechts aanvullend bovenop generiek beleid.
Wat ontbreekt	Een concreet, toetsbaar antwoord op de vraag welk juridisch of ecologisch gevolg uit het beleid volgt. De minister blijft hangen in het klassieke stikstof-narratief en doet niks met de adviezen van Van Verwarring naar Verbinding.
Vervolgvrage	Vraag om een beslisboom: wanneer is generiek beleid leidend, wanneer gebiedsbeleid, en hoe wordt dubbeltelling van reductie voorkomen? Waarom wordt er niet van grof naar fijn gewerkt? Hierbij is het vaststellen van milieugebruiksruimte per regio immers de eerste stap.

Vraag 4 - Erkenning zonder consequentie

Vraag	Hoe verhoudt het antwoord op vraag 3 zich tot de uitspraak van de Raad van State inzake Lieftingsbroek5, waaruit blijkt dat niet van een vooraf vastgestelde generieke emissiereductie kan worden terug geredeneerd naar de ecologische noodzaak, maar dat de causaliteit de andere kant op moet worden aangetoond: eerst vaststellen welke natuurkwaliteit in welk gebied moet worden beschermd, welke drukfactoren daarvoor moeten worden aangepakt, en pas daarna bepalen welke bijdrage van de landbouw nodig is? Erkent u dat een generieke landelijke reductiedoelstelling niet automatisch volgt uit de ecologische doelstelling van een afzonderlijk Natura 2000-gebied? En dat een generieke reductie op landelijk niveau met generieke normen niet afdoende is om lokale discussies rondom vergunningen (lid 3), PAS-melders en interimers te beëindigen? Kunt u klare wijn schenken over welk van deze strijdige paradigma's prevaleert in de verdere uitwerking van uw beleid?
Kern antwoord	De minister erkent dat Lieftingsbroek gebiedsgerichte onderbouwing vereist en dat een generieke landelijke doelstelling niet automatisch volgt uit de ecologische doelstelling van een afzonderlijk Natura 2000-gebied.
Kritiek	Dit is juridisch het sterkste én tegelijk meest problematische antwoord. De minister erkent het paradigma van gebiedsgerichte causaliteit, maar blijft vervolgens parallel werken aan generieke (bedrijfs)normen. Daarmee wordt niet helder welk paradigma prevaleert. Als de ecologische noodzaak per gebied moet worden vastgesteld, dan kan een landelijke norm hoogstens ondersteunend milieubeleid zijn, geen sluitende onderbouwing voor vergunningverlening, PAS-melders of interimers. De formulering 'basis om additionaliteit te onderbouwen' is te vaag: Van Verwarring naar Verbinding vraagt om emissieruimte als passende maatregel in beheerplannen, niet om een algemene belofte dat later per gebied ruimte ontstaat.
Wat ontbreekt	Een concreet, toetsbaar antwoord op de vraag welk juridisch of ecologisch gevolg uit het beleid volgt. Door met generieke bedrijfsnormen te gaan werken wordt a) one size fits all uitgerold, b) de regionale behoefte worden niet erkend.
Vervolgvrage	Vraag om expliciet te erkennen dat generieke normen niet mogen worden gebruikt als vervanging van gebiedsspecifieke additionaliteitsonderbouwing.

Vraag 5 - Monitoring zonder stuurinformatie

Vraag	Maakt u inzichtelijk, bijvoorbeeld via een openbaar en actueel dashboard, hoe de in vraag 3 genoemde sporen zich tot elkaar verhouden, wat de historische en actuele stand van zaken qua emissiereductie en natuurherstel is en hoeveel waar bereikt is (bij Natura2000-gebieden, regionaal, provinciaal, sectoraal en landelijk)? Hoe kunnen ondernemers en overheden straks weten waar ze staan, hoever ze zijn en wat er nog moet gebeuren?
Kern antwoord	De minister verwijst naar bestaande rapportages, actualisering van monitoring, een nieuw programma, KringloopWijzer, NDA's en tweejaarlijkse rapportages door PBL, WUR en RIVM.
Kritiek	Het antwoord noemt veel systemen, maar geen publiek dashboard waarop ondernemers en overheden kunnen zien wat per gebied al is gerealiseerd, welke drukfactor nog knelt en welke emissieruimte resteert. Monitoring achteraf is iets anders dan bestuurbare informatie vooraf. Vanuit de WUR-lijn is juist nodig dat emissieplafonds, gebiedsruimte, natuurherstelmaatregelen en KPI's voor standplaatsfactoren samen zichtbaar worden. Nationale NEMA- en RIVM-cijfers helpen een individuele ondernemer rond een Natura 2000-gebied nauwelijks bij investeringsbeslissingen of vergunningzekerheid.
Wat ontbreekt	Een concreet, toetsbaar antwoord op de vraag welk juridisch of ecologisch gevolg uit het beleid volgt. Het is veel te vaag kortom het antwoord van de minister. Natuurmonitoring – per N2k! – is slecht uitgewerkt.
Vervolg vraag	Vraag om een gebiedsdashboard met emissieruimte, feitelijke emissies, drukfactoren, herstelmaatregelen, NDA-status, vergunningruimte en onzekerheidsmarges.

Vraag 6 - Gebiedsgerichtheid wordt uitgehold

Vraag	Biedt u provincies inzake de gebiedsgerichte aanpak alleen ruimte voor een alternatieve invulling van de zonering (zoals de brief die u aan de provincies hebt verstuurd suggereert) en extra reductiedoelen bovenop de generieke stikstofaanpak, of kan de gebiedsgerichte aanpak ook een alternatief vormen voor de landelijke bedrijfsspecifieke normen zodra op gebiedsniveau vanuit het natuurbeheerplan wordt aangetoond dat voldaan kan worden aan de doelen van de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR)? Zo nee, wat stelt de gebiedsgerichte aanpak van onderop dan nog voor én blijft de onzekerheid rondom vergunningverlening dan niet bestaan? Zo ja, hoe gaat het precies werken als de normen per fosfaatrecht en dierplaats niet uniform, maar per regio verschillend worden?
Kern antwoord	De minister zegt dat generieke bedrijfsspecifieke emissienormen niet kunnen worden vervangen door gebiedsgerichte inzet; omwisselbesluiten kunnen alleen de aanvullende gebiedsgerichte inspanning vervangen.
Kritiek	Hier wordt de onderop-aanpak principieel begrensd. Als gebiedsprocessen de generieke norm niet kunnen vervangen, dan is de gebiedsgerichte aanpak geen volwaardig alternatief maar een extra laag. Dat botst met de logica van Van Verwarring naar Verbinding, waarin de emissieruimte per gebied leidend is en het bedrijfsemissieplafond daarvan wordt afgeleid. De stelling dat technisch reductiepotentieel niet per provincie verschilt, mist het ecologische punt: niet het technische potentieel is beslissend, maar de noodzakelijke bijdrage aan herstel en het voorkomen van verslechtering in een specifiek gebied. Generiek landeling beleid gaat binnen enkele jaren tot nieuwe rechtszaken leiden. Er is immers meer nodig bij de Gelderse Vallei dan bijvoorbeeld de kop van Friesland.
Wat ontbreekt	Een concreet, toetsbaar antwoord op de vraag welk juridisch of ecologisch gevolg uit het beleid volgt.
Vervolg vraag	Vraag waarom gebiedsgericht bewezen doelbereik niet kan leiden tot afwijking van landelijke bedrijfsnormen.

Vraag 7 - Alternatief met vooraf dichtgetimmerde uitkomst

Vraag	Hoe verhouden volgens u de eisen in de zonering (namelijk extensivering middels veebezetting en mestgebruik, zoals in de Kamerbrief van 26 juni jl. staat) zich tot het alternatief (geborgde gebiedsplannen, zoals ook benoemd in de genoemde Kamerbrief)? Hoe, wanneer en op basis van welke berekening/methodiek weet een ondernemer (samen met de provincie in dat geborgde gebiedsplan) of het alternatief voldoende is?
Kern antwoord	Een alternatief gebiedsplan moet hetzelfde ambitieniveau, dezelfde borging in de tijd en dezelfde middelenbehoefte kennen. Kaders volgen later; verzoeken kunnen tot 1 januari 2028 worden ingediend.
Kritiek	Een omwisselbesluit dat hetzelfde ambitieniveau en middelenbeslag moet hebben, is nauwelijks een alternatief. Het antwoord maakt niet duidelijk op basis van welke rekenmethodiek, depositiepotentie of ecologische maatlat een gebied kan aantonen dat het plan voldoende is. Daarmee wordt lokale kennis ondergeschikt aan rijkskaders die nog niet bekend zijn. De minister vraagt gebieden dus om te bewegen voordat duidelijk is waarop zij worden afgerekend.
Wat ontbreekt	Een concreet, toetsbaar antwoord op de vraag welk juridisch of ecologisch gevolg uit het beleid volgt.
Vervolgvrage	Vraag om de beoordelingscriteria, inclusief onzekerheidsmarges, voor 1 januari 2028 ruim vooraf vast te leggen. Adviseer de minister om gebiedsprocessen (of per provincie) toe te staan, deze plannen kunnen immers zomer 2027 klaar zijn gezien de hoeveelheid onderzoek die al is uitgevoerd.

Vraag 8 - Uitvoeringsrisico onderschat

Vraag	Kunt u inzicht geven in de haalbaarheid van het doorlopen van een volwaardig gebiedsproces binnen het door u gestelde tijdsframe? Acht u het praktisch uitvoerbaar om voor alle gezoneerde gebieden binnen deze termijn tot volwaardige gebiedsplannen te komen? Kunt u daarbij aangeven of er voldoende procesregisseurs beschikbaar zijn om deze processen zorgvuldig te begeleiden en op welke wijze en in welke mate de betreffende gebieden hierbij worden ondersteund?
Kern antwoord	De minister maakt onderscheid tussen indienen en uitvoeren van plannen en stelt dat provincies gebiedsregisseur zijn, met ondersteuning voor grondmobiliteit, bedrijfsplannen, kennis en zaakbegeleiding.
Kritiek	Het antwoord erkent dat de puzzel complex is, maar geeft geen harde capaciteitstoets. Voor volwaardige gebiedsprocessen zijn data, vertrouwen, gebiedsregie, grondinstrumenten, juridische borging en financiële zekerheid nodig. De stelling dat 'in veel gebieden al stappen zijn gezet' zegt niets over de vraag of alle gezoneerde gebieden tijdig tot juridisch houdbare plannen kunnen komen. Dit is kwetsbaar, omdat slecht voorbereide gebiedsplannen het risico vergroten dat de generieke instructieregels alsnog de standaard worden.
Wat ontbreekt	Een concreet, toetsbaar antwoord op de vraag welk juridisch of ecologisch gevolg uit het beleid volgt.
Vervolgvrage	Vraag om een uitvoeringsaudit per provincie: aantal gebieden, regisseurs, data-status, grondopgave, juridische borging en financiering.

Vraag 9 - Onderbouwing breed, gebiedsconclusie smal

Vraag	Welke wetenschappelijke basis en rapporten liggen ten grondslag aan uw keuze voor stikstofgevoelige natuur (in slechte staat) ook overwogen? En hoe verhoudt de door u gekozen zoneringaanpak zich tot de hotspotaanpak, zoals gehanteerd bij de Veluweaanpak?
Kern antwoord	De minister noemt meerdere rapporten en een eigen methodiek voor 1000-meterzones. Kleinere zones zijn verkend maar zouden alleen werken met een veel strenger regime.
Kritiek	De bronlijst is niet hetzelfde als een gebiedsspecifieke onderbouwing. De vraag vraagt waarom exact 500 en 1000 meter op welke locatie geldt. Het antwoord geeft geen gebiedstabel met emissiedruk, habitatgevoeligheid, depositiepotentie, drukfactoren en verwachte effectiviteit. Vanuit Van Verwarring naar Verbinding is juist differentiatie nodig: 250-500 meter kan in veel situaties verdedigbaar zijn, terwijl hotspots een bredere of zwaardere aanpak vragen. Het kabinetsantwoord blijft hangen tussen standaardzones en maatwerk zonder de berekening open te leggen.
Wat ontbreekt	Een concreet, toetsbaar antwoord op de vraag welk juridisch of ecologisch gevolg uit het beleid volgt.
Vervolgvrage	Vraag om wetenschappelijke publicatie van de eigen methodiek, inputdata en gebiedsresultaten, inclusief alternatieven met kleinere zones en strengere plafonds.

Vraag 10 - Transparantie nog onvolledig

Vraag	Bent u bereid de volledige (reken-)methodiek, inclusief rapporten, data, emissie- en depositiecijfers en de totaalanalyse van alle drukfactoren, voor alle aangewezen zones, zowel rond Natura 2000-gebieden als beekdalen als grondwaterbeschermingsgebieden, aan de Kamer te zenden, met daarbij dus de onderbouwing van de aanwijzing per afzonderlijk gebied?
Kern antwoord	De minister verwijst voor stikstof naar RIVM-notities en databestanden, en voor andere drukfactoren naar een lopend proces met provincies. Voor watergebieden worden bronnen opgesomd.
Kritiek	Dit antwoord belooft geen volledige, actuele en reproduceerbare onderbouwing per zone. Juist omdat zonering rechtsgevolgen kan krijgen via instructieregels of provinciale verordeningen, moet per gebied controleerbaar zijn waarom het wel of niet wordt aangewezen. Een proces met provincies is onvoldoende transparant voor Kamer, ondernemers en gebiedspartijen. Ook blijft onduidelijk hoe landbouwgerelateerde drukfactoren worden gewogen tegenover niet-landbouwfactoren.
Wat ontbreekt	Een concreet, toetsbaar antwoord op de vraag welk juridisch of ecologisch gevolg uit het beleid volgt. Wat ook ontbreekt is de relatie tussen de Staat van Instandhouding (Svl) en emissiegebruiksruimte. De minister blijft gewoonweg hangen in het stikstof-narratief en kijkt ecologisch niet breder en integraler.
Vervolgvrage	Vraag om een reproduceerbaar dossier per gebied: data, modelversie, aannames, drukfactorweging, alternatieven en juridische conclusie.

Vraag 11 - Stelselverantwoordelijkheid blijft vaag

Vraag	Hoe beoordeelt u de grote verschillen tussen provincies in de invulling en uitwerking van hun natuurbeheerplannen als ook de daadwerkelijke monitoring van het beheer in relatie tot andere drukfactoren dan stikstof? Wat vindt u ervan dat daarin veelal de stikstofproblematiek vanuit lid 3 VHR wordt aangevlogen in plaats van met de benodigde onderbouwing vanuit lid 1 en 2, met als extreem voorbeeld de situatie in de provincie Noord-Brabant? Herkent u deze problematische situatie en welke instructies bent u voornemens te geven (zoals inzake tempo, evaluatiemethodiek, afweging van drukfactoren en definiëring van de emissieruimte) ter invulling van uw stelselverantwoordelijkheid?
Kern antwoord	De minister wijst op decentralisatie, NDA's, SNL-monitoring, VHR-monitoring en mogelijke aanvullende instructieregels voor beheerplannen.
Kritiek	Het antwoord erkent het belang van gebiedsspecifieke evaluatie, maar geeft geen concrete instructies voor tempo, methodiek of definitie van emissieruimte. Dat is te zwak bij grote provinciale verschillen. Van Verwarring naar Verbinding vraagt juist om verbeterde beheerplannen per Natura 2000-gebied met ecologische herstelmaatregelen, standplaatsfactoren en een stikstofparagraaf. Zolang de minister niet afdwingt hoe lid 1 en 2 van artikel 6 Habitatrichtlijn worden ingevuld, blijft lid 3 via vergunningprocedures de dominante route.
Wat ontbreekt	Een concreet, toetsbaar antwoord op de vraag welk juridisch of ecologisch gevolg uit het beleid volgt.
Vervolgvrage	Vraag om landelijke minimumeisen voor NDA's en beheerplannen, inclusief KPI's voor hydrologie, bodem, verzuring, vermessing en beheer. De provincies en TBO's zijn hier immers in gebreke.

Vraag 12 - Geen waarborg tegen rechtsongelijkheid

Vraag	Hoe staat u ondertussen ondernemers en provincies bij die te maken hebben met aanvallen op de natuurvergunningen? Hoe voorkomt u daarbij dat er verschil (rechtsongelijkheid) ontstaat in de omgang met vergunninghouders uit diverse sectoren, zoals in Noord-Brabant het geval is, waar de provincie op een andere wijze omgaat met industriële bedrijven en de Amercentrale dan met de vijf pluimveehouders? Welke instructies bent u voornemens te geven ter invulling van uw stelselverantwoordelijkheid?
Kern antwoord	De minister zegt dat vergunningen in principe moeten blijven gelden, maar dat provincies bevoegd gezag zijn. Zij heeft Noord-Brabant gevraagd geen onomkeerbare besluiten te nemen voordat het trappetje van Remkes is doorlopen.
Kritiek	Dit is bestuurlijk voorzichtig, maar juridisch mager. De vraag gaat over rechtseenheid tussen sectoren en vergelijkbare gevallen. Een beroep op provinciale bevoegdheid lost rechtsongelijkheid niet op wanneer dezelfde additionaliteitslogica anders uitpakt voor pluimveehouders, industrie of energiebedrijven. Als de minister systeemverantwoordelijk is, moet zij aangeven welke landelijke kaders voorkomen dat vergunninghouders afhankelijk worden van provinciale proceskeuzes en politieke risicotolerantie.
Wat ontbreekt	Een concreet, toetsbaar antwoord op de vraag welk juridisch of ecologisch gevolg uit het beleid volgt. Zolang beheer en herstel niet goed geregeld is, blijft de druk op VHR lid 3 dus aanwezig. En juist daar zit de kern van het probleem.
Vervolgvrage	Vraag om een landelijk toetsingskader voor intrekingsverzoeken, met gelijke behandeling van sectoren en duidelijke proportionaliteit. Nu is willekeur aan de orde, en zijn intrekkingen niet significant tav natuurbeheer en kwaliteit.

Vraag 13 - Geen rechtszekerheid

Vraag	Kunt u garanderen dat een ondernemer die aantoonbaar voldoet aan de generieke normen uit uw brief en die de daarvoor noodzakelijke maatregelen uitvoert, ook daadwerkelijk juridische ruimte krijgt om zijn bedrijf voort te zetten en te ontwikkelen? Zo nee, waarin bestaat de rechtszekerheid van het voorgestelde doelsturingsbeleid dan concreet?
Kern antwoord	De minister zegt vertrouwen te hebben dat de samenhangende aanpak vergunningverlening kan lostrekken en ruimte biedt voor boer, natuur en bouw.
Kritiek	De vraag vraagt om een garantie of concreet rechtsgevolg; het antwoord geeft vertrouwen. Dat is onvoldoende. Als een ondernemer aan generieke normen voldoet maar lokaal nog steeds geen vergunningruimte heeft, is doelsturing juridisch leeg. De kern van Van Verwarring naar Verbinding is juist dat naleving van een toegekend emissieplafond moet leiden tot voorspelbare vergunningpositie. Zonder die koppeling blijft de ondernemer investeren zonder te weten of ontwikkeling, voortzetting of legalisatie daadwerkelijk mogelijk wordt.
Wat ontbreekt	Een concreet, toetsbaar antwoord op de vraag welk juridisch of ecologisch gevolg uit het beleid volgt. Vertrouwen is te mager.
Vervolgvrage	Vraag welke rechtspositie een bedrijf in 2035 heeft als het voldoet aan de norm maar het gebied nog geen geborgde additionaliteit heeft.

Vraag 14 - Doelsturing half toegepast

Vraag	Waarom kiest u ervoor om de norm van 0,164 kg NH ₃ per fosfaatrecht alleen te koppelen aan de emissies van stallen en mestopslagen en lijken veld- en mestaanwendingsemissies hierbij buiten beeld te blijven? Als u niet bereid bent deze keuze te herzien, wat is dan uw repliek waard op het zogenaamde misverstand dat de in de Kamerbrief van 26 juni gecommuniceerde bedrijfsspecifieke norm slecht uitpakt voor extensieve en biologische melkveebedrijven, aangezien investeren in technische stalmaatregelen helemaal niet past bij hun bedrijfsstijl? Bent u bereid managementmaatregelen als meer weidegang, eiwitarmer voeren, aanzuren van mest, meer mestkwaliteit en mestverdunding bij aanwending volwaardig mee te tellen als bijdrage aan het behalen van de norm per fosfaatrecht? Waarom wel/niet?
Kern antwoord	De minister bevestigt dat de norm alleen stal- en opslagemissies omvat. Veldemissies worden niet via doelsturing meegenomen vanwege borging, weersinvloed en prikkels rond grondverkoop. Managementmaatregelen kunnen volgens haar wel meetellen.
Kritiek	Dit antwoord is intern gespannen. Als de norm is gebaseerd op stal- en opslagemissies, maar weidegang en voermaatregelen wel meetellen, moet helder zijn hoe die maatregelen worden vertaald naar dezelfde norm. Bovendien

	blijven veldemissies, ruwweg een groot deel van de ammoniakopgave, buiten de norm terwijl juist management en mestaanwending daar relevant zijn. Daarmee wordt doelsturing versmald tot het makkelijkst te administreren deel, niet tot het ecologisch of milieukundig meest integrale deel. Voor extensieve en biologische bedrijven blijft het risico bestaan dat hun systeemvoordelen onvoldoende worden gewaardeerd. En management en voer 'telt' nog niet mee! Deze norm mag niet toegepast gaan worden, een voorbeeld "in theorie kunnen nu fosfaatrechten van Flevoland naar de Gelderse Vallei gaan", en dat kan niet de bedoeling zijn!
Wat ontbreekt	Een concreet, toetsbaar antwoord op de vraag welk juridisch of ecologisch gevolg uit het beleid volgt.
Vervolgvrage	Vraag om één integraal bedrijfsinstrument waarin stal, opslag, voer, weidegang, mestkwaliteit en aanwending transparant worden gewogen.

Vraag 15 - Rekenkundige kernvraag ontweken

Vraag	Als onverhoopt het terugdringen van veldemissies geen onderdeel maakt van de voorgestelde doelsturing, dan wel niet meetelt in relatie tot de door u gekozen norm van 0,164 kg NH ₃ per fosfaatrecht, terwijl deze wel circa de helft uitmaken van de ammoniakemissies van de melkveehouderij, is het dan niet redelijk de gekozen norm navenant aan te passen?
Kern antwoord	De minister zegt dat veldemissies niet zijn meegenomen in de norm en dat aanpassing daarom niet aan de orde is. Wetenschappelijke validatie volgt in het eerste kwartaal van volgend jaar.
Kritiek	Dat veldemissies niet zijn meegenomen is juist de reden waarom de vraag wordt gesteld. Als de norm wordt gepresenteerd als ammoniaknorm per fosfaatrecht, maar slechts een deel van de emissiegrondslag adresseert, kan de norm beleidsmatig strenger of schever uitpakken dan gecommuniceerd. De verwijzing naar latere validatie bevestigt dat de norm nog niet voldoende is uitgehard om ondernemers nu al zekerheid te geven.
Wat ontbreekt	Een concreet, toetsbaar antwoord op de vraag welk juridisch of ecologisch gevolg uit het beleid volgt.
Vervolgvrage	Vraag om een gevoeligheidsanalyse: normhoogte bij alleen stal/opslag versus integraal ammoniakbedrijfssaldo.

Vraag 16 - Eenvoud boven doelbereik

Vraag	Bent u bereid om, gelet op de grote uitdaging voor melkveehouderijbedrijven om aan de gecommuniceerde bedrijfsspecifieke normen per fosfaatrecht te kunnen voldoen (en daarmee samenhangend de hoge kosten, uithollend draagvlak en het risico op rechtszaken zodra de norm niet wordt gerealiseerd en handhaving volgt), de norm verder te differentiëren naar bedrijfstype en te herformuleren naar een norm op bedrijfsniveau, waarbij het fosfaatrecht alleen wordt gebruikt om de norm in uit te drukken, waarna alle maatregelen inzetbaar zijn om aan deze reductie op bedrijfsniveau te voldoen? Als daarmee een equivalente reductie mogelijk is met draagvlak vanuit de sector, is dat dan niet te prefereren boven generieke uitrol van een hoge norm waarmee de sector verder moet intensiveren?
Kern antwoord	De minister houdt vast aan één generieke norm per fosfaatrecht om complexiteit te vermijden, maar kijkt nog naar biologische en extensieve bedrijven.
Kritiek	Eenvoud is geen goede reden als de norm verkeerde prikkels veroorzaakt. Een fosfaatrecht is een administratief productierecht, geen ecologische maat voor lokale belasting en ook geen volledige maat voor kringloopprestaties. Het antwoord noemt verwerven van fosfaatrechten zelfs als handelingsoptie; dat kan schaalvergroting of verplaatsing van rechten bevorderen zonder dat de gebiedsdruk logisch afneemt. Van Verwarring naar Verbinding bepleit juist bedrijfsemissieplafonds afgeleid van gebiedsruimte, waarbij bedrijfstype en locatie ertoe doen.
Wat ontbreekt	Een concreet, toetsbaar antwoord op de vraag welk juridisch of ecologisch gevolg uit het beleid volgt.
Vervolgvrage	Vraag of de minister bereid is de norm juridisch te formuleren als bedrijfsemissieplafond, met fosfaatrechten hoogstens als rekeneenheid.

Vraag 17 - Veel vragen, weinig specificatie

Vraag	En kunt u nog een aantal zaken met betrekking tot de ammoniakemissie per fosfaatrecht ophelderen, zoals: (a) Hoe ziet de achterliggende berekening voor de 0,164 kg NH ₃ per fosfaatrecht eruit? ; (b) Is die 0,164 kg NH ₃ is gebaseerd op het huidige aantal rechten, en zo ja, hoe gaat u dan om met de doorgehaalde rechten bij afoming en opkoop? Worden die opnieuw uitgegeven? En welke bedrijven komen daarvoor dan in aanmerking? Wat is de rol van de bestaande fosfaatbank daarbij?; (c) Is innovatie volgens u een belangrijk onderdeel van de oplossing? Zo ja, is dan de lijst van toegestane technieken niet veel te kort? Hoe wilt u daarbij het wantrouwen in de eerder afgeschoten Regeling Ammoniak en Veehouderij-lijst (RAV-lijst) verhelpen? Hoe en wanneer komt er een nieuwe juridisch houdbare lijst met meer nieuwe technieken met daarbij een herbeoordeling van de oude innovaties en stalvloeren, met zekerheid voor ondernemers; (d) Hoe regelt u de erkenning voor managementmaatregelen op dier- en stalniveau, die zorgen voor een belangrijke reductiedaling? Hoe wordt dit op de zeer korte termijn geregeld qua systematiek, waarbij hedendaags vakmanschap wordt beloofd? En hoe wordt ten slotte hierbij de opgave voor dierwaardigheid meegewogen?
Kern antwoord	De minister verwijst naar WUR-onderzoek naar technisch reductiepotentieel, zegt dat afoming en beëindiging rechten verminderen, en dat innovatie, managementmaatregelen en bestaande reducties kunnen meetellen mits geborgd.
Kritiek	De beantwoording bundelt veel deelvragen maar levert niet de gevraagde achterliggende berekening van 0,164 kg NH ₃ per fosfaatrecht. Ook blijft onduidelijk hoe oude stalinnovaties worden herbeoordeeld, wanneer een nieuwe stalbeoordelingssystematiek operationeel is en hoe managementmaatregelen juridisch worden erkend. De kern van doelsturing is dat vakmanschap telt; dat vergt nu een snelle, onafhankelijke en transparante beoordelingscommissie voor maatregelen, niet alleen een programma dat 'nog stappen' moet zetten. Vakmanschap wordt nu gewoonweg niet meegeteld. Dus de theorie en praktijk matchen niet.
Wat ontbreekt	Een concreet, toetsbaar antwoord op de vraag welk juridisch of ecologisch gevolg uit het beleid volgt.
Vervolgvrage	Vraag om publicatie van de volledige normberekening en een tijdpad voor erkenning van technieken en managementmaatregelen en de afrekenbare stoffenbalans (KLW).

Vraag 18 - Geen zekerheid voor gedane investeringen

Vraag	Kunt u duidelijkheid geven aan de Kamer en aan veehouders of reeds gedane investeringen in inmiddels afgekeurde stalvloeren wel mee gaan tellen in het doelbereik, aangezien een vloer die circa de helft aan emissies reduceert ten opzichte van de aanvankelijke belofte nog altijd die helft van de oorspronkelijke emissies reduceert?
Kern antwoord	De minister zegt dat gerealiseerde reducties uit eerdere investeringen kunnen meetellen, maar alleen als technieken doen wat ze beloven en geborgd kunnen worden aangetoond.
Kritiek	Dit antwoord klinkt redelijk, maar geeft ondernemers met afgekeurde vloeren nog geen rechtszekerheid. Als een vloer minder reduceert dan beloofd maar wel aantoonbaar reduceert, moet duidelijk zijn met welke emissiefactor die reductie telt, vanaf wanneer en voor welke juridische doelen. Zonder overgangsrecht, meetprotocol en erkenningsbesluit blijft de ondernemer hangen tussen investering, wantrouwen in de RAV-systematiek en onzekerheid over handhaving. Op zich is het goed om 2019 als referentiejaar te hanteren.
Wat ontbreekt	Een concreet, toetsbaar antwoord op de vraag welk juridisch of ecologisch gevolg uit het beleid volgt.
Vervolgvrage	Vraag om een overgangskader voor bestaande investeringen met voorlopige emissielabels, meetopties en rechtsbescherming. Geef een rol aan de wetenschappelijke commissies.

Vraag 19 - Haalbaarheid onvoldoende onderbouwd

Vraag	Kunt u inzicht geven in de haalbaarheid van de klimaatnorm van 92 kg CO ₂ -eq. per fosfaatrecht, zowel voor extensieve/biologische bedrijfsstijlen met relatief weinig fosfaatrechten en veel weidegang die niet overgaan tot maatregelen als mestvergisting en toediening van Bovaer als voor intensievere bedrijfsstijlen?
Kern antwoord	De minister noemt een uitzondering voor biologische bedrijven en zegt dat gangbare bedrijven de klimaatnorm kunnen halen via onder meer dagontmesting, mestvergisting en voeradditieven.
Kritiek	Het antwoord geeft geen bedrijfstype-analyse voor extensieve, weidende of intensievere bedrijven. Daarmee blijft onduidelijk of de norm bedrijfsstijlen met veel weidegang benadeelt en kapitaalintensieve technische systemen bevoordeelt. Ook ontbreekt de samenhang met dierwaardigheid, mestbeleid en ammoniakreductie. Klimaatdoelsturing kan niet los worden ontworpen van stikstof, waterkwaliteit en bedrijfsmodel. Overigens is dagontmesting en vergisting mogelijk ... maar worden er geen vergunningen verstrekt om dit ook in de praktijk uit te voeren!
Wat ontbreekt	Een concreet, toetsbaar antwoord op de vraag welk juridisch of ecologisch gevolg uit het beleid volgt.
Vervolgvrage	Vraag om scenario's per bedrijfsstijl, inclusief kosten, emissie-effect, dierwaardigheid, biologische toepasbaarheid en neveneffecten op ammoniak.

Vraag 20 - Gedragseffect niet onderzocht

Vraag	Hoe voorkomt u dat de gekozen koppeling aan fosfaatrechten economisch juist schaalvergroting en intensivering bevoordeelt, omdat voor de hand liggende technische stalsysteemaanpassingen meer passen bij een dergelijke bedrijfsstijl? Heeft u dit mogelijke gedragseffect onderzocht? En ook eventuele alternatieven die meer aansluiten bij een biologische en/of extensieve bedrijfsvoering?
Kern antwoord	De minister zegt dat verhandelbare emissieruimte handelingsperspectief biedt en de totale emissie begrenst. Voor biologische en extensieve bedrijven wordt nog naar aanpassingen gekeken.
Kritiek	De vraag naar schaalvergroting en intensivering wordt niet echt beantwoord. Verhandelbaarheid kan efficiënt zijn, maar zonder gebiedsgrenzen en ecologische borging kan ruimte terechtkomen waar bedrijfsontwikkeling economisch het sterkst is in plaats van waar natuurdruk het laagst is. Een norm per fosfaatrecht kan extensieve bedrijven met relatief weinig rechten en veel grond benadelen. Dat risico moet vooraf worden onderzocht, niet achteraf gerepareerd met financiële ondersteuning.
Wat ontbreekt	Een concreet, toetsbaar antwoord op de vraag welk juridisch of ecologisch gevolg uit het beleid volgt. Ook een technologische economische analyse ontbreekt. Emissie-reductie 'kost' immers geld, en het wordt niet terugverdient.
Vervolgvrage	Vraag om een ex-ante gedragseffectanalyse van handel in fosfaatrechten, emissieruimte, schaalvergroting en regionale concentratie en vraag om een TEA.

Vraag 21 - Coalitieafpraak losgelaten

Vraag	Op welke wijze voert u de afspraak uit het coalitieakkoord uit, namelijk dat er een uitzondering op de grondgebondenheidsnorm komt voor bedrijven die voldoen aan doelsturing? Hoe en op basis van welke parameter(s) geeft u daar invulling aan in uw wetsvoorstel?
Kern antwoord	De minister erkent de coalitieafpraak, maar kiest ervoor de uitzondering op grondgebondenheid niet te koppelen aan doelsturing vanwege uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid en fluctuaties in waterkwaliteit.
Kritiek	Dit is een beleidswijziging zonder inhoudelijk alternatief voor bedrijven die via doelsturing aantoonbaar goed presteren. De minister wijst terecht op onzekerheden rond waterkwaliteit, maar trekt daaruit de conclusie dat de koppeling wordt losgelaten in plaats van een robuuste meerjarige indicatorenset te ontwikkelen. Daarmee wordt doelsturing selectief gebruikt: streng waar normen opgelegd worden, zwak waar goed presterende bedrijven ruimte zouden krijgen.
Wat ontbreekt	Een concreet, toetsbaar antwoord op de vraag welk juridisch of ecologisch gevolg uit het beleid volgt.
Vervolgvrage	Vraag om een meerjarig doelsturingscriterium voor uitzonderingen, bijvoorbeeld op basis van stoffenbalans, nitraatriscio, grondgebruik en geborgde maatregelen.

Vraag 22 - Te vaag voor investeringsbeslissingen

Vraag	Wanneer maakt u intern en extern salderen weer mogelijk? En welke afwijkingsmogelijkheden komen er op bedrijfsniveau, als op gebiedsniveau de doelen worden gerealiseerd? Welke ruimte biedt u met andere woorden aan een collectieve aanpak op gebiedsniveau met ruimte voor verschil op bedrijfsniveau?
Kern antwoord	De minister stelt dat intern en extern salderen mogelijk zijn als voldoende maatregelen worden getroffen. Collectieve maatwerkoplossingen kunnen als individuele wijzigingen geen significante effecten veroorzaken.
Kritiek	Het antwoord geeft geen datum, geen drempel en geen juridische route. Ondernemers kunnen hier niet op plannen. De formulering laat bovendien de oude projecttoetslogica intact: individuele wijzigingen moeten alsnog langs mogelijke significante effecten. De WUR-route biedt juist een alternatief: als emissieruimte per gebied en emissieplafonds per bedrijf vooraf zijn vastgesteld en geborgd, zou salderen binnen die plafonds veel voorspelbaarder kunnen worden.
Wat ontbreekt	Een concreet, toetsbaar antwoord op de vraag welk juridisch of ecologisch gevolg uit het beleid volgt.
Vervolgvrage	Vraag wanneer per gebied salderen wordt vrijgegeven en welke toets geldt bij collectieve overschrijding van gebiedsemissieruimte.

Vraag 23 - RKO te traag en geen stelselpad

Vraag	Hoe ver bent u, samen met de provincies en het RIVM, met het ophogen van de rekenkundige ondergrens? Erkent u dat het verhogen van de rekenkundige ondergrens slechts een tijdelijke tussenoplossing is die vooral behulpzaam is op korte termijn, zolang Aerius een rol speelt in de vergunningverlening? Wat is de tijdlijn van de aanpassing van het vergunningstelsel en vanaf wanneer speelt Aerius geen rol meer in de vergunningverlening?
Kern antwoord	De minister wil de rekenkundige ondergrens uiterlijk in het vierde kwartaal van 2027 invoeren en erkent dat AERIUS of vergelijkbare modellen blijven zolang het vergunningstelsel depositiebeoordeling vereist.
Kritiek	Dit antwoord bevestigt dat het huidige modelgedreven vergunningstelsel voorlopig blijft bestaan. Dat is precies de kern van de kritiek op de stikstofbrief: de stap naar emissiesturing wordt beleidsmatig aangekondigd, maar juridisch niet uitgewerkt. De RKO wordt bovendien als late stap gepresenteerd, terwijl StikstofInfo en de WUR-lijn juist benadrukken dat modelruis en schijnprecisie snel uit vergunningverlening moeten worden gehaald. Zonder tijdlijn voor de overstap naar emissieplafonds blijft AERIUS de poortwachter. Nederland blijft derhalve op het stikstofslot staan. Zonder van het slot af te gaan is het onmogelijk om nieuwe projecten te vergunnen.
Wat ontbreekt	Een concreet, toetsbaar antwoord op de vraag welk juridisch of ecologisch gevolg uit het beleid volgt.
Vervolgvrage	Vraag om een stelselplanning: RKO, bestuurlijke drempelwaarde, emissieplafonds, beheerplanborging en afbouw van projectmatige AERIUS-afhankelijkheid. Vraag een reactie op het Rapport RKO van De Heij.

Overkoepelende kritiek

- 1 Gebiedsgerichtheid zonder doorslaggevende status.** De minister accepteert dat de onderbouwing gebiedsgericht moet zijn, maar laat niet zien dat gebiedsplannen generieke normen kunnen vervangen wanneer doelbereik overtuigend is aangetoond. Daardoor blijft de gebiedsaanpak aanvullend in plaats van leidend.
- 2 Doelsturing zonder harde rechtspositie.** De antwoorden bieden geen garantie dat een bedrijf dat aan normen voldoet ook juridisch ruimte krijgt. Dat is een fundamenteel gat, omdat doelsturing pas vertrouwen geeft wanneer naleving voorspelbaar rechtsgevolg heeft.
- 3 Natuurherstel blijft te veel stikstofadministratie.** Er worden wel andere drukfactoren genoemd, maar de antwoorden bevatten geen scherpe gebiedsgerichte methode om hydrologie, beheer, waterkwaliteit, verzuring, vermessing en versnippering samen te wegen. De brief borduurt echter 100% door op 'stikstofbeleid'.
- 4 De norm per fosfaatrecht creëert verkeerde prikkels.** Een fosfaatrecht is bruikbaar als administratieve rekeneenheid, maar niet als ecologische maat voor lokale druk op stikstofgevoelige natuur. Het systeem kan intensivering, handel en schaalvergroting bevoordelen. Dit moet echt anders.
- 5 Transparantie en uitvoering lopen achter de beleidsdruk aan.** Tools, dashboards, methodieken, omwisselkaders en stalbeoordeling zijn nog in ontwikkeling, terwijl ondernemers nu al worden geconfronteerd met zware verwachtingen en investeringsrisico's.
- 6 Vergunningverlening komt niet los.** De minister blijft volledig hangen in AERIUS-sommen (en tot nu toe 0,005 mol eisen). Nederland – ook de bouw niet – komt dus niet van het slot af met deze brief.

Bronnen

Minister van LNV, Beantwoording Kamervragen over de impact, uitwerking en aanpassing van en communicatie over de stikstofbrief, 4 september 2026.

Ros, De Heij, Borgers, Lock, Kievit, Van Dobben, Backes en De Vries, De Nederlandse stikstofcrisis Van verwarring naar verbinding, Wageningen Universiteit Rapport 2026.001, maart 2026. - <https://doi.org/10.18174/711347>

Ros, De Heij, Borgers, Backes, Lock, Kievit en De Vries, De Nederlandse stikstofcrisis Van verwarring naar verbinding Een vervolganalyse, 2026.

StikstofInfo.net, Van verwarring naar verbinding nieuwe position paper biedt route uit de stikstofimpasse, 9 mei 2026. - <https://stikstofinfo.net/2026/05/09/van-verwarring-naar-verbinding-nieuwe-position-paper-biedt-route-uit-de-stikstofimpasse-13-mei-2026-technische-briefing-2e-kamer/>

StikstofInfo.net, Er is wel een uitweg uit het stikstofmoeras maar dan moet Den Haag de juiste afslag nemen en dat doen ze nu nog niet deel 2, 28 juni 2026. - <https://stikstofinfo.net/2026/06/28/er-is-wel-een-uitweg-uit-het-stikstofmoeras-maar-dan-moet-den-haag-de-juiste-afslag-nemen-en-dat-doen-ze-nu-nog-niet-deel-2/>

StikstofInfo.net, Erisman versus Ros en De Heij, 9 mei 2026. - <https://stikstofinfo.net/2026/05/09/erisman-versus-ros-en-de-heij-waar-raakt-de-kritiek-op-van-verwarring-naar-verbinding-de-kern-en-waar-ontstaat-juist-nieuwe-verwarring-in-het-stikstofdebat/>