

Vergaderjaar 2025–2026

30 252

Toekomstvisie agrarische sector

Nr. 209

BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, VISSERIJ, VOEDSEL- ZEKERHEID EN NATUUR

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 september 2025

Zoals vastgelegd in het regeerprogramma (bijlage bij Kamerstuk 36 471, nr. 96) zet het kabinet in op beleid gericht op bedrijfsspecifieke emissiedoelen. De emissiedoelen worden ingezet om bij te dragen aan het beperken van verliezen in het systeem en te stimuleren dat productie zo efficiënt mogelijk plaatsvindt. Daarnaast kan met bedrijfsspecifieke emissiedoelen het vakmanschap van individuele ondernemers goed worden benut om een deel van de bestaande maatschappelijke opgaven te behalen. Daarom werk ik toe naar doelsturing met haalbare bedrijfsspecifieke normen voor onder meer klimaat- en stikstofemissie, waarbij ondernemers worden geholpen om stappen te zetten en voldoende tijd krijgen om aan deze doelen te voldoen.

Doelsturing is een grote en complexe systeemverandering, waarbij de agrarische ondernemer meetbaar en afrekenbaar voldoet aan bedrijfsspecifieke emissienormen. Deze omslag heeft veel potentie, maar de haalbaarheid en werkbaarheid zijn cruciaal. Het systeem moet zorgvuldig worden ingevoerd. Overvraging en te hoge verwachtingen kunnen averechts werken en leiden tot het falen van doelsturing, zoals ook PBL, Deltares, RIVM en WUR hebben aangegeven¹. Ik richt mij op afrekenbare doelsturing in 2035. Ondernemers moeten de ruimte krijgen om hun bedrijfsvoering geleidelijk aan te passen, met passende ondersteuning. Daarnaast is deze termijn nodig om een data-ecosysteem met betrouwbare meet- en monitoringssystemen te realiseren, het stelsel juridisch zorgvuldig te verankeren, de uitvoerbaarheid te borgen en het toezicht en de handhaving goed in te richten. Zo wordt een balans bereikt tussen snelheid en zorgvuldigheid.

¹ PBL, Deltares, RIVM & WUR Reflectie op MCEN-maatregelenpakket spoor 2, Toelichting bij de PowerPoint-presentatie, 1 juli 2025.

Ik informeer uw Kamer graag over de ontwikkeling van het systeem van doelsturing en meer specifiek op de voortgang op de volgende onderwerpen:

1. Bedrijfsspecifieke emissienormen: ontwikkeling en doorkijk naar de komende periode voor wat betreft emissienormen stikstof en klimaat, streefwaarden voor grondwaterkwaliteit en borging van doelsturing;
2. Doelsturingssysteem: stappen die we zetten in de ontwikkeling van het systeem voor bedrijfsgerichte doelsturing, specifiek aandacht voor stoffenbalans, KPI-systematiek, data-ecosysteem en continue meten in stallen;
3. Brede en gedragen aanpak: uitwerkingen ten behoeve van marktinitiatieven, handreikingen gestapelde betalingen, pilots, communicatie en kennisontwikkeling.

Per onderdeel schets ik ook de (indicatieve) tijdslijnen voor beoogde resultaten.

Deze brief is aanvullend op eerdere stappen die zijn gemaakt, zoals:

- De contouren van de Kamerbrief van 14 februari jl. over bedrijfsspecifieke emissienormen (Kamerstuk 35 334, nr. 331)
- Het BNC-Fiche van 28 maart jl. over de EU-landbouwvisie (Kamerstuk 22 112, nr. 4016), waarmee Nederland laat zien in Europa te streven naar voldoende ruimte in Europese regelgeving om doelsturing mogelijk te maken.
- Het «Startpakket Nederland van het slot» van 25 april jl. (Kamerstuk 35 334, nr. 362) waarmee het kabinet het fundament legt voor het op gang brengen van de vergunningsverlening, onder andere doordat alle sectoren werken aan emissiereductie.
- Het concept 8e Actieprogramma Nitraatrichtlijn, welke in de Kamerbrief van 14 juli jl. (Kamerstuk 33 037, nr. 607) is gepresenteerd. Een belangrijke pijler in het 8e Actieprogramma is het ingroeipad voor bedrijfsgerichte doelsturing op grondwaterkwaliteit.

Met deze brief geef ik deels uitvoering aan de motie-Bisschop (Kamerstuk 35 300 XIV, nr. 48), die onder meer verzoekt om een systeemaanpak die breed wordt gedragen door de agrarische sector en het gebruik van praktijkervaring en -onderzoek. Verder geef ik met deze brief gedeeltelijk invulling aan de motie-Grinwis (Kamerstuk 35 334, nr. 348) die het kabinet verzoekt om rond de zomer duidelijkheid te geven over verschillende aspecten van het doelsturingssysteem. De nadere uitwerking heeft nog tijd nodig. Dit geldt bijvoorbeeld voor het definitieve besluit op de eenheden en de hoogte van bedrijfsspecifieke doelen. Die keuzes hebben, samen met enkele andere belangrijke vormgevingskeuzes, grote implicaties en vereisen een zorgvuldig en weloverwogen besluit. Ik zal uw Kamer ook in de komende periode over de voortgang blijven informeren.

1. Bedrijfsspecifieke emissienormen

Bedrijfsspecifieke emissienormen en streefwaarden zullen een belangrijke bijdrage gaan leveren aan de reductie van klimaat- en stikstofemissies en het verbeteren van grondwaterkwaliteit. Op deze manier werken ondernemers aan het terugdringen van onder andere (stikstof)verliezen op het bedrijf, waardoor zo min mogelijk verbindingen in natuur of water terechtkomen. Tegelijkertijd zullen niet alle emissies weg te nemen zijn, aangezien die bij bepaalde biologische processen (zoals methaanemissies als gevolg van fermentatie) onvermijdelijk zijn. De bedrijfsspecifieke prestaties dienen juridisch te borgen zijn. Hieronder ga ik daar verder op in.

Momenteel kijk ik naar de eenheden waarin bedrijfsspecifieke emissienormen voor stikstof en klimaat worden uitgedrukt. De keuze voor een eenheid is een fundamentele keuze met consequenties voor uitvoering, toezicht en handhaving. De verdere uitwerking hiervan doe ik op basis van de hoofdlijnen als aangegeven in de contourenbrief bedrijfsspecifieke emissienormen stikstof en broeikasgassen van 14 februari jl. Mijn uitgangspunt is om deze eenheden zo veel mogelijk te laten aansluiten bij bestaande stelsels zoals de huidige milieuwetgeving en/of het fosfaatrechtstelsel.

Daarnaast vind ik het essentieel om inzicht te krijgen in hoeveel emissiereductie realistisch gezien gerealiseerd kan worden door individuele ondernemers. Bedrijfsspecifieke normen moeten haalbaar zijn voor ondernemers en perspectief bieden om het bedrijf voort te zetten. Daarom heb ik de WUR gevraagd een studie naar het (technisch) reductiepotentieel voor stikstof- en broeikasgasemissies in de melkveehouderij uit te voeren. Hierin worden voor verschillende eenheden de huidige emissieprestaties van melkveebedrijven in beeld gebracht. Ook is op basis van diverse model- en praktijkstudies gekeken naar hoeveel emissiereductie via verschillende type maatregelen kan worden gerealiseerd. Dit onderzoek wordt deze maand door de WUR gepubliceerd. Hiernaast zal ik laten onderzoeken wat de kosten(effectiviteit) van emissie reducerende maatregelen zijn. Deze informatie zal worden betrokken bij vaststellen van de hoogte van de normen in 2026.

Ingroeipad voor bedrijfsgerichte doelsturing op grondwaterkwaliteit

In mijn Kamerbrief van 14 juli jl. (Kamerstuk 33 037, nr. 607) heb ik u geïnformeerd over de eerste contouren van het ingroeipad voor bedrijfsgerichte doelsturing op grondwaterkwaliteit. Hierin heb ik toegelicht dat in samenwerking met sectorpartijen (vertegenwoordigd in een hiervoor opgericht consortium) gezamenlijk wordt gewerkt aan de inrichting van een systeem voor doelsturing op nitraat in het bovenste grondwater in het 8e Actieprogramma Nitraatrichtlijn voor alle grondsoortregio's in Nederland. Dit ingroeipad is gebaseerd op een combinatie van de twee indicatoren: N-mineraal en het N-bodemoverschot. Op basis van de uitkomsten van de metingen en berekeningen van de beide indicatoren krijgen agrariërs inzicht in het risico van nitraatuitspoeling naar het bovenste grondwater op hun bedrijf en kunnen zij hierop sturen.

In de komende jaren wordt ervaring opgedaan met het gebruik van de beide indicatoren. Het doelsturingssysteem op grondwaterkwaliteit betreft een vrijwillig privaat geborgd systeem. Ten behoeve van de borging van de systematiek laat ik meetprotocollen, streefwaarden en een beoordelingsprotocol opstellen en moet gezorgd worden voor adequaat toezicht en handhaving op de doelsturingssystematiek. Inmiddels is het meetprotocol ter bepaling van het N-mineraal gereed. Daarnaast wil ik de komende jaren verder onderzoek laten uitvoeren, waarbij meer inzicht wordt verkregen in de relatie tussen de indicatoren en de gemeten waterkwaliteit.

In het definitieve 8^e Actieprogramma zal een nadere uitwerking van het ingroeipad voor bedrijfsgerichte doelsturing op grondwaterkwaliteit worden gepresenteerd, zodat agrariërs goed op de hoogte zijn van de voorwaarden en gevolgen van een deelname aan het ingroeipad. Daarbij wil ik voorafgaand aan deelname perspectief bieden voor de toekomstige uitzonderingsmogelijkheden van generieke voorschriften.

2. Doelsturingssysteem

Om te gaan doelsturen op bedrijfsspecifieke emissienormen ontwikkel ik een doelsturingssysteem waarmee boeren kunnen aantonen of zij voldoen aan de emissienormen. Dit vergt een systeemwijziging met een uitgebreid (verander)traject. Bovendien zijn er verschillende voorwaarden zoals bijvoorbeeld de mate van handelingsperspectief en uitvoerbaarheid voor boeren en ketenpartijen en de handhaafbaarheid voor de overheid.

We brengen momenteel de componenten van een doelsturingssysteem in kaart. Dit doen we onder andere door:

- De in- en afvoer van mineralen (de zogenoemde *stoffenbalans*) in kaart te brengen en te onderzoeken hoe we direct emissies kunnen meten op het bedrijf;
- Daarnaast werken we aan een landelijk wetenschappelijk *onderbouwde KPI-kernset* die gebruikt kan worden om emissies te meten aan de hand van gestandaardiseerde indicatoren;
- Om de onderliggende gegevens te verzamelen voor deze KPI-kernset doen we ook onderzoek naar een geschikt *data-ecosysteem*;
- Als laatste heb ik een inventarisatie gedaan naar de kansen en knelpunten van doelsturing in de melkveesector omdat hier de hoogste urgentie ligt en de meeste opgaven samenkomen.

Hieronder ga ik dieper op deze onderwerpen in en geef ik een doorkijk naar de komende periode.

Stoffenbalans

Om bedrijfsprestaties voor klimaat, stikstof en water in beeld te brengen, wordt ingezet op een stoffenbalans voor de melkveehouderij en akkerbouw. Het uitgangspunt is om binnen de geldende EU-kaders toe te werken naar een afrekenbare stoffenbalans, waarmee op termijn kan worden vastgesteld of aan de emissienorm is voldaan en hier, waar nodig, op gestuurd kan worden. De actie-agenda Stoffenbalans is meegestuurd met de Kamerbrief bedrijfsgerichte doelsturing in oktober 2024 (Kamerstuk 30 252, nr. 176) en wordt nu uitgevoerd.

De WUR brengt in beeld hoe op basis van beschikbare gegevens de ammoniakuitstoot, broeikasgasemissies en stikstof- en fosfaatbodemoverschot in de melkveehouderij en akkerbouw berekend kunnen worden. Hierbij wordt ook een praktijktoets uitgevoerd bij een aantal praktijkbedrijven. Ik vind het belangrijk dat berekende emissies betrouwbaar zijn. De resultaten van deze studie worden in de loop van dit najaar gepubliceerd. Verder wordt verkend hoe andere indicatoren zoals het totale stikstofbedrijfsoverschot en het ureumgetal behulpzaam kunnen zijn in de bedrijfsvoering van de agrarische ondernemer om te sturen op minder emissies. Op basis van alle mogelijkheden zal ik een definitieve beslissing nemen of er naast genoemde eenheden voor bedrijfsspecifieke emissienormen, ook andere indicatoren zoals het stikstofbedrijfsoverschot vanuit de overheid kunnen worden gebruikt in de stoffenbalanssystematiek. Hiermee geef ik ook uitvoering aan de motie Holman en Grinwis (Kamerstuk 30 252, nr. 184).

In vervolg op de beantwoording van de Kamervragen over Stoffstrombilanzen van 3 maart 2025 is gekeken naar voorbeelden in Duitsland (Aanhangsel Handelingen II 2024/25, nr. 1478). Er heeft op ambtelijk niveau een gesprek plaatsgevonden om de Duitse stoffenbalanssystematiek en de Duitse «Stoffstrombilanzverordnung» beter te begrijpen en ervaringen uit te wisselen over het ontwikkelen van stoffenbalansen. Dit heeft geleid tot uitwisselingen van inzichten over de juridische borging en

handhaafbaarheid van de stoffenbalans. Deze inzichten neem ik mee bij de verdere vormgeving van de stoffenbalans.

Landelijk gedragen KPI-systematiek

In opdracht van LVVN wordt gewerkt aan een wetenschappelijke basis voor een landelijke set aan KPI's door het kennisconsortium van WUR en Boerenverstand. Naast het ontwikkelen van de integrale KPI-kernset, doet het kennisconsortium onderzoek ten behoeve van de beleidsimplementatie van bedrijfsgerichte doelsturing op klimaat, stikstof en water. De integrale KPI-kernset zorgt voor een eenduidig begrip van indicatoren bij stakeholders, schaalvoordelen in de ontwikkeling van doelsturing (zowel publiek als privaat) en het beperken van administratieve last voor agrariërs. De volgende relevante ontwikkelingen wil ik delen met uw Kamer:

- Door Berenschot is eerder een verkenning gedaan naar de verschillende opties om te komen tot afspraken over de totstandkoming en het gebruiken van de KPI-systematiek in publiek-private samenwerking²;
- Voor het stimuleren van het gebruik, het doorontwikkelen en beheren van deze KPI-kernset samen met publieke en private partijen is een governancestructuur gewenst. Komend halfjaar wil ik benutten om hierover afspraken uit te werken samen met stakeholders;
- Het streven is om dit jaar de integrale KPI-kernset op te leveren voor de melkveehouderij en de akkerbouw. De kernset kan vervolgens door zowel publieke als private partijen gebruikt worden in de ontwikkeling van doelsturing initiatieven. In de KPI-kernset wil ik ook de eenheden opnemen, die in de toekomst voor bedrijfsspecifieke klimaat- en stikstofnormen worden vastgesteld.

Contouren van data-ecosysteem

Het meten van indicatoren per agrarisch bedrijf voor de toepassing van doelsturing vereist de beschikbaarheid van gegevens voor zowel publieke als private partijen. Momenteel wordt onderzocht op welke leest het delen van gegevens kan worden geschoeid waarbij zowel het publieke domein haar (wettelijke) taken kan uitvoeren als het private domein (de sector) in staat wordt gesteld eigen verantwoordelijkheid en initiatief te nemen, te kunnen innoveren en nieuwe bedrijfsmodellen te ontwikkelen voor een duurzaam voedselsysteem. In de ontwikkeling van dit zogenoemde data-ecosysteem wordt rekening gehouden met de digitale ontwikkelingen die in de sector en bij de rijksoverheid al gaande zijn. In de komende periode werk ik een plan van aanpak uit, start ik gesprekken met stakeholders en onderzoek ik verschillende scenario's van de reikwijdte van het data-ecosysteem.

Continu meten in stallen met sensoren

Als deelonderwerp binnen de totaalaanpak voor bedrijfsgerichte doelsturing loopt er een aantal specifieke trajecten voor doelsturing op emissies uit stallen. De focus ligt hierbij op dit moment op ammoniak en broeikasgassen. Het gaat hierbij om de ontwikkeling van stalmeetmethoden, datagebruik en uitwisseling en juridische aspecten. Deze drie aspecten zijn de bouwstenen die nodig zijn om het geheel van bedrijfsgerichte doelsturing voor de veehouderij met betrekking tot emissies naar de lucht vorm te gaan geven. In verdere ontwikkelingen worden ook de mogelijkheden voor geur en fijnstof gezien. In mijn brief van 14 april jongstleden heb ik de voortgang op deze drie aspecten geschetst

² Berenschot (2024) Rapport Bedrijfsgerichte doelsturing: een volgende stap met KPI's – Verkenning governancestructuur KPI-taal.

(Kamerstuk 28 973, nr. 263). In het Programma Vernieuwing Stalbeoordeling wordt onder meer gewerkt aan het mogelijk maken van vergunningverlening op basis van continu meten. Op 22 september 2025 heeft uw Kamer een brief (met Kamerstuk 28 973, nr. 283) van de Staatssecretaris van IenW, mede namens mijzelf, ontvangen.

Inventarisatie doelsturing melkveehouderij

Voor het uitrollen van bedrijfsgerichte doelsturing zoek ik per sector uit wanneer, of- en welke toepassingsvorm(en) mogelijk is (zijn) per thema. Hiermee zorg ik voor inzicht en een integrale en eenduidige aanpak per sector. Zoals ik eerder heb aangegeven, heb ik dit geïnventariseerd voor de melkveehouderij samen met RVO, NVWA en betrokken private partijen uit de melkveehouderijketen. We zijn begonnen met de melkveehouderij omdat daar de urgentie voor bedrijfsgerichte doelsturing het hoogst is en bovendien op het melkveebedrijf verschillende beleidsopgaven samenkomen. De inventarisatie is gedaan voor de volgende thema's: broeikasgasemissies (exclusief landgebruik), stikstofemissies, grondwaterkwaliteit, bodem en dierenwelzijn en diergezondheid (inclusief dierwaardige veehouderij, zoönosen, brandveiligheid en antibioticabeleid). Hierbij hebben wij kansen en knelpunten voor het uitrollen van doelsturing per thema geïdentificeerd en daar acties aan gekoppeld. Dit is afgestemd met een aantal betrokken partijen in informele gesprekken. Een aantal van deze acties staan op andere plekken in deze brief genoemd, zoals het verbeteren van bedrijfsspecifieke data van prioritaire thema's om verschillende toepassingsvormen van doelsturing mogelijk te maken en het ontwikkelen van een data-ecosysteem. Aanvullend ondernemen we onder andere de volgende acties:

- Verkennen en uitwerken van een hybride aanpak waarbij zowel op directe emissies (methaan en lachgas) gestuurd kan worden door de overheid als op ketenemissies door het bedrijfsleven;
- Besluit nemen over het gebruik van de carbon footprint monitor van de Kringloopwijzer voor klimaatemissies;
- Afspraken maken over monitoring inclusief gebruik van stoffenbalans;
- KPI's voor bodem (Bodemorganische stof, bodembedekking) verder uitwerken in samenwerking met het kennisconsortium, inclusief streef- en drempelwaarden voor doelbereik. Hierbij wordt gebruik gemaakt van ervaringen van provincies en ketenpartijen;

Ik blijf het vervolg in nauwe afstemming met de betrokken partijen uitwerken en zal daarbij inspelen op actualiteit en nieuwe inzichten. En daarnaast zal ik de integraliteit tussen de beleidsopgaven waarborgen middels een gecoördineerde aanpak voor de melkveehouderij. Vergelijkbare inventarisaties zullen voor de akkerbouw en varkenshouderij starten in 2025, andere sectoren volgen later.

3. Brede en gedragen aanpak

Om doelsturing breed en gedragen te implementeren belicht ik een aantal initiatieven en acties die lopen. Zoals de uiteenzetting van marktinitiatieven van doelsturing, een opgestelde handreiking over het stapelen van betalingen en andere voordelen, de uitvoering van pilots, de voortgang op de communicatiestrategie en de opzet van een afstemmingsorgaan met medeoverheden.

Marktinitiatieven

Ook marktpartijen sturen primaire producenten aan via doel- en middelinstrumenten. De twee bijgevoegde onderzoeksrapporten van Schuttelaar & Partners en Geelen Consultancy in samenwerking met WSER belichten

welke duurzaamheidseisen afnemers stellen, hoe zij deze inkoopseisen stellen, waarom zij dit doen en hoe de eisen ervaren worden door primaire producenten. Daarnaast verwacht ik in september het resultaat van de agro-nutrimonitor, dat meer inzicht geeft in de verdeling van marges in de keten, en in hoeverre dergelijke keurmerken tot hogere vergoedingen voor boeren leiden. Uit de onderzoeken blijkt het volgende:

- De meeste eisen zijn gerelateerd aan voedselveiligheid, dierenwelzijn en klimaat.
- Nederlandse supermarkten en coöperatieve verwerkers stellen de meeste bovenwettelijke eisen.
- Nederlandse afnemers stellen strengere eisen dan buitenlandse afnemers. Vaak staat hier een hogere prijs of grotere afzetzekerheid tegenover, maar dit is niet altijd het geval.
- De meeste inkoopseisen zijn onderdeel van een keurmerk of kwaliteits-schema.
- Tegenstrijdigheden tussen keurmerken bemoeilijken de uitvoering.
- Agrariërs voelen zich meestal niet betrokken bij de totstandkoming van de eisen.

Effectieve doelsturing vereist een gezamenlijke publieke en private inzet. Als doelsturing vanuit een marktinitiatief (privaat) goed aansluit bij een overheidsinitiatief (publiek) dan kan het elkaar versterken. Er zit een kans om hier meer regie in te nemen vanuit de overheid. Zo kan er in onderlinge afstemming meer sturing worden gegeven aan de bovenwettelijke eisen die worden gesteld door de markt, en kunnen we deze samen vormgeven en standaardiseren waar mogelijk. Op deze manier ontstaat er een eenduidig kader. Dit biedt de agrarische ondernemers duidelijkheid, vergemakkelijkt het maken van afspraken met uiteenlopende afnemers en ondersteunt hen bij toekomstgerichte keuzes en investeringen. In afstemming met het bedrijfsleven zal ik daarom werken aan verdere standaardisatie, verbeterde transparantie en betere uitvoerbaarheid. Het private sectorinitiatief *True Value Language* kan hierin een rol spelen. Dit initiatief wil bijdragen aan een gemeenschappelijke taal om te werken aan toekomstbestendige landbouw via een gedeelde systematiek (taal) voor het meten, waarderen, vastleggen en delen van duurzaamheidsprestaties op het boerenerf. Deze gedeelde taal helpt bij de gedeelde verantwoordelijkheid voor doelsturing op het boerenerf en waarderen en belonen van bovenwettelijke prestaties op het boerenerf. Bij de ontwikkeling van deze taal wordt voortgebouwd op de eerdergenoemde KPI-kernset. Het is mijn inzet om een koppeling te maken met *True Value Language* ten aanzien van een publiek-private governancestructuur voor het stimuleren, het doorontwikkelen en het beheren van deze KPI's. Op die manier wil ik gebruik maken van de waarde van beide trajecten en vergelijkbare of parallelle structuren voorkomen.

In de ontwikkeling van de doelsturingssystematiek ben ik voornemens in te zetten op publiek-private samenwerkingsvormen, waaronder voor het beheer van data waarmee ondernemers kunnen aantonen dat zij aan de geldende normen voldoen. Één van de voordelen is dat data dan niet door de overheid (hoeven) worden beheerd. Het vormgeven van een specifieke agrarische autoriteit kan ook daarin een nuttige rol spelen.

Doelsturing pluimveesector

Ik werk met verschillende sectoren samen aan de ontwikkeling van doelsturing. Zoals hierboven geschetst is met de melkveehouderij een inventarisatie gemaakt en is doelsturing ook een onderwerp binnen de Coalitie vitale varkenshouderij.

Doelsturing is ook een belangrijk onderdeel van Pluimveevisie 2040, dit is het nieuwe verduurzamingsplan van de pluimveesector, welke te raadplegen is op de website van Avined. Ik waardeer het dat de pluimveesector dit plan heeft opgesteld. Ik vind het positief dat de sector, verenigd in koepelorganisatie Avined, de ambitie heeft om te werken aan verduurzamingsopgaven en dat de sector het werken aan deze opgaven niet als vrijblijvend ziet. De pluimveesector neemt met dit plan de regie in eigen hand, maar benoemt ook dat de sectorpartijen het niet alleen kunnen.

Een omslag naar bedrijfsgerichte doelsturing schept ruimte voor ondernemerschap, innovatie en maatwerk. Monitoring en het vastleggen van data zijn hierbij bijvoorbeeld cruciaal. Graag trek ik met de sector op bij de ontwikkeling van randvoorwaarden en infrastructuur. Mijn inzet is om samen met de pluimveesector te komen tot een sectoraal doelsturingplan (in navolging van de melkveehouderij). Daarbij wil ik ook aandacht geven aan de inzet van innovatie om te komen tot emissiereductie en samen met de sector verder uitwerken hoe innovatie gestimuleerd en ondersteund kan worden, onder andere door het ondersteunen van emissiereductieplannen voor een bedrijf.

De pluimveesector geeft in het plan aan te willen prioriteren in beleidsdoelen; met name wanneer het gaat over emissiereductie en meer dierwaardigheid. Ik hecht eraan ten aanzien van dit punt te benadrukken dat het ene beleidsdoel niet terzijde geschoven kan worden tegen gunste van het behalen van een ander beleidsdoel. In plaats daarvan is een integrale benadering nodig, waarbij we onderkennen dat doelen in hun uitwerking tegenstrijdig kunnen zijn. Is dat het geval dan zal er moeten worden bezien op welke wijze de doelen toch gehaald kunnen worden, door bijvoorbeeld mitigerende maatregelen te treffen.

Pluimveevisie 2040 bevat overigens ook diverse beleidsthema's waarbij al sprake is van nauwe samenwerking tussen de pluimveesector en mijn ministerie. Ik denk hierbij onder meer aan het onderzoeken van de mogelijkheden om met vaccinaties de kans op uitbraken van Aviaire Influenza te verkleinen. Pluimveevisie 2040 sluit naadloos aan op de afspraken, vastgelegd in het Convenant Dierwaardige Veehouderij, richting een veehouderij waarin het welzijn van dieren structureel beter is. Die samenwerking zet ik vanzelfsprekend voort.

Handreiking gestapelde betalingen

Om partijen die agrariërs op basis van KPI's van duurzaamheidsinspanningen een voordeel (financieel of niet-financieel) willen verstrekken meer duidelijkheid te bieden in de (juridische) mogelijkheden om dit te doen, heb ik een handreiking op laten stellen. De handreiking geeft inzicht in de toepasselijke regelgeving en brengt de mogelijkheden voor het verstrekken en stapelen van betalingen en andere voordelen op basis van KPI's in de landbouw in kaart. Deze handreiking is te vinden op de website van de Rijksoverheid ³

Pilots

Het testen van het doelsturingssysteem in de praktijk (middels pilots) op onder andere uitvoerbaarheid, doelmatigheid en effectiviteit is een belangrijk onderdeel van mijn aanpak op dit thema. De resultaten van de pilots worden gebruikt voor beslismomenten in de gefaseerde uitwerking

³ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2025/05/16/handreiking-voor-het-stapelen-van-betalingen-en-andere-voordelen>

van het doelsturingssysteem. Op dit moment werk ik uit hoe en in welke mate voor deze praktijktesten kan worden aangesloten bij reeds lopende pilots, van onder andere provincies en sectorpartijen, aangezien er al op vele fronten en in uiteenlopende vormen wordt geëxperimenteerd met verschillende vormen van doelsturing. Naast het primaire belang om de systematiek in de praktijk te testen, is de samenwerking via deze pilots juist ook in de ontwikkelfase erg waardevol om tot een eenduidige en landelijk gedragen systematiek te komen.

Communicatie en kennisuitwisseling

LVVN werkt naast de praktische uitvoering ook aan een communicatie-aanpak voor bedrijfsgerichte doelsturing. Zo kunnen alle betrokkenen zoveel mogelijk met dezelfde communicatie-uitgangspunten doelsturing uitleggen en toelichten. Hiermee wordt een eenduidige en consistente boodschap vergroot en biedt daarmee duidelijkheid voor de agrarische ondernemers. Binnen de strategie is een nauwe samenwerking en afstemming met stakeholders en sectorpartijen een belangrijk onderdeel. Om een goed beeld te krijgen van de beoogde samenwerking en hun communicatieve bijdrage vinden aanvullende verdiepende gesprekken plaats met stakeholders. Ook boeren, voor wie doelsturing impact heeft op hun dagelijkse bedrijfsvoering, worden actief betrokken in de ontwikkeling van communicatiemiddelen.

Aanvullend op deze communicatieaanpak ben ik met IPO en de provincies aan het uitwerken hoe we de samenwerking op doelsturing vorm willen geven de komende periode en over welke onderdelen we mogelijk toe willen werken naar bestuurlijke afspraken. Verschillende provincies hebben immers in pilots al ervaring opgedaan met doelsturing. Deze lessen neem ik graag mee in de verdere uitwerking van het landelijke doelsturingssysteem. Daarnaast is het van belang dat de landelijke en provinciale ontwikkelingen op doelsturing goed op elkaar aansluiten, zodat we uiteindelijk een eenduidig en helder systeem voor agrarisch ondernemers hebben. In een volgende fase ben ik voornemens om ook de samenwerking met gemeenten/VNG, omgevingsdiensten/ODNL, en waterschappen/UvW verder vorm te geven.

Tot slot

Bedrijfsgerichte doelsturing geeft kansen en biedt perspectief maar is ook uitdagend. Zowel voor individuele ondernemers die emissiedoelen moeten halen als voor de brede overheid om deze systeemomslag in goede banen te leiden. Des te belangrijker om hier zorgvuldig en met gepaste druk en tempo uitvoering aan te blijven geven. In deze brief is de voortgang geschetst rond bedrijfsspecifieke emissienormen, het doelsturingssysteem en de activiteiten die zijn ondernomen om doelsturing in gezamenlijkheid met stakeholders uit te werken. Daarnaast is er een doorkijk gegeven naar de stappen die we de komende periode willen zetten om tot een systeem van bedrijfsgerichte doelsturing te komen, inclusief de modaliteiten die nodig zijn om te komen tot het concreet operationaliseren. Ik zal uw Kamer periodiek blijven informeren over de ontwikkelingen hieromtrent.

De Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur,
F.M. Wiersma