

# Beschouwing van het maatregelpakket voor landbouw, natuur en stikstof

Farmers Defence Force heeft kennisgenomen van het maatregelpakket voor landbouw, natuur en stikstof van de minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur. Farmers Defence Force bestrijdt dat de maatregelen geoorloofd zijn. Volgens Farmers Defence Force zijn de maatregelen in strijd met het recht van agrariërs op vrijheid van ondernemerschap en het recht van agrariërs op ongestoord genot van eigendom. Farmers Defence Force verzoekt de minister dringend om de maatregelen te heroverwegen en te komen tot een stikstofbeleid dat wel verenigbaar is met de grondrechten van, in het bijzonder, agrariërs. Farmers Defence Force legt hierna uit, waarom.

## 1. De brief van de minister in het kort

1.1. Volgens de brief van de minister zullen in de agrarische sector verschillende maatregelen worden toegepast om de emissiereductiedoelen te kunnen verwezenlijken.

1.2. Er worden bedrijfsspecifieke emissienormen ingevoerd, die bijvoorbeeld moeten worden bereikt door de verduurzaming van bestaande dierstallen en managementmaatregelen. Voor melkveehouders gaat het om 0,164 kilogram NH<sub>3</sub> per fosfaatrecht uit stallen en mestopslagplaatsen en 92,00 kilogram CO<sub>2</sub>-equivalent per fosfaatrecht. Er komen ook voorschriften die moeten leiden tot emissiearme mestaanwending. De emissies, die het resultaat zijn van mestaanwending, zullen moeten worden teruggedrongen door middel van aangescherpte middelvoorschriften voor emissiearm aanwenden.

1.3. De minister zet verder in op extensivering (minder dieren per hectare), vrijwillige bedrijfsbeëindiging, omschakeling en verplaatsing. Er wordt € 2.750.000.000,00 beschikbaar gesteld om de nodige vrijwillige bedrijfsbeëindiging te kunnen verwezenlijken. Productierechten kunnen worden afgeroomd bij de overdracht van agrarische ondernemingen buiten de familie en, als dat niet tot het beoogd resultaat leidt, gekort.

1.4. Er komt daarnaast een grondgebondenheidsnorm voor melkveehouders. Die norm zal 2,60 grootvee-eenheden per hectare zijn in het jaar 2035. Rondom (ongeveer) 100 stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden zullen zoneringsregimes worden geïntroduceerd. Daarbinnen moet, aan de hand van regels die moeten leiden tot beperking van mestplaatsingsruimte, veebezetting en gebruik van gewasbeschermingsmiddelen worden beperkt. De zones zullen, afhankelijk van de stikstof(over)belasting, 500,00 meter tot 1.000,00 meter groot zijn.

1.5. De toepassing van de maatregelen zal kunnen worden afgedwongen door een sanctiemiddelenregime en hebben tot doel om de kwaliteit van de natuur in Natura 2000-gebieden te behouden en te herstellen, alsmede om daarmee vergunningverlening mogelijk te maken en perspectief te bieden aan agrariërs en ruimte voor woningbouw, defensie en infrastructuur te creëren. De minister zal binnenkort een wetsvoorstel doen.

## 2. De beschouwing van Farmers Defence Force

2.1. Volgens Farmers Defence Force zijn de maatregelen stuk voor stuk onverenigbaar met het recht op vrijheid van ondernemerschap en het recht op ongestoord genot van eigendom. Farmers Defence Force zet hierna uiteen, waarom dat volgens haar het geval is.

### Het recht op vrijheid van ondernemerschap en het recht op ongestoord genot van eigendom

2.2. Op grond van artikel 16 van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie heeft iedereen het recht op vrijheid van ondernemerschap. Op grond van artikel 17 van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie en artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens heeft iedereen het recht op ongestoord genot van eigendom. Die rechten zijn

niet absoluut, maar beperkingen moeten bij wet worden gesteld en de wezenlijke inhoud van die rechten eerbiedigen. Met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel kunnen alleen beperkingen worden gesteld indien zij noodzakelijk zijn en daadwerkelijk aan door de Europese Unie erkende doelstellingen van algemeen belang of aan de eisen van de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen beantwoorden. Dat staat in artikel 52 van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie en volgt uit artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.<sup>1</sup>

2.3. De minister en zijn politieke partij hebben er keer op keer blijk van gegeven grondrechten maar vervelend te vinden.<sup>2</sup> Echter, daaraan zal in gerechtelijke procedures over de toepassing van de maatregelen wel degelijk betekenis kunnen toekomen. De aard en inhoud van de maatregelen brengt namelijk mee dat zij afzonderlijk en in samenhang bezien een inbreuk vormen op het recht op vrijheid van ondernemerschap<sup>3</sup> en, voor zover de maatregelen ertoe strekken afbreuk te doen aan de rechten van agrariërs die aan hen bij onherroepelijk geworden natuurtoestemmingen zijn verleend, het recht op ongestoord genot van eigendom.<sup>4</sup> De maatregelen moeten dus beantwoorden aan de voorwaarden die zijn geschreven in artikel 52 van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie. Dat is niet het geval.

#### De wetmatigheid van de maatregelen

2.4. De eis dat beperkingen van het recht op vrijheid van ondernemerschap en het recht op ongestoord genot van eigendom bij de wet moeten zijn gesteld, brengt onder meer mee dat zij in overeenstemming moeten zijn met de *rule of law*.<sup>5</sup> Daaruit volgt dat beperkingen van het recht op vrijheid van ondernemerschap en het recht op ongestoord genot van eigendom niet in strijd mogen zijn met geschreven constitutionele bepalingen.<sup>6</sup> Dat is het beginsel van constitutionele suprematie, zoals dat reeds is verwoord door Aristoteles.<sup>7</sup>

2.5. De maatregelen zullen tot gevolg hebben dat agrariërs minder productief kunnen zijn, geen redelijke levensstandaard kunnen behouden en niet meer adequaat kunnen concurreren met agrariërs in andere lidstaten van de Europese Unie en daarbuiten. Zoals hierna zal blijken (zie hierna, randnummer 2.8), komt door de maatregelen ook de nationale voedselzekerheid (verder) onder druk te staan. Dat is in strijd met het gemeenschappelijk landbouwbeleid, bedoeld in artikel 39 van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie. Daarom vindt Farmers Defence Force dat de rechtmatigheid van de maatregelen zal afstuiten op het bepaalde in artikel 93 van de Grondwet en artikel 94 van de Grondwet. Artikel 120 van de Grondwet staat er niet aan in de weg dat de rechter de maatregelen, via de voormelde artikelen van de Grondwet, toetst aan het gemeenschappelijk landbouwbeleid.<sup>8</sup> Daarom kunnen de maatregelen, volgens Farmers Defence Force, niet bij de wet worden gesteld als bedoeld in artikel 52 van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie en artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. De maatregelen raken ontoelaatbaar aan een verdrag.

---

<sup>1</sup> Europees Hof voor de Rechten van de Mens 5 januari 2000, ECLI:CE:ECHR:2000:0105JUD003320296, punten 108 en verder (*Beyeler/Italië*).

<sup>2</sup> Zie bijvoorbeeld het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State over de wijziging van de Wet op de orgaandonatie, waarin is geconcludeerd dat verplichte orgaandonatie zonder negatieve registratie voorbijgaat aan de Grondwet en het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (*Kamerstukken II 2013/2014*, 33 506, nummer 4, pagina 12), alsmede het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State over de strafbaarstelling van conversiehandelingen, waarin is geconcludeerd dat een totaalverbod op conversiehandelingen in strijd is met de grondrechten van de betrokkenen (*Kamerstukken II 2023/2024*, 36 178, nummer 4, pagina's 10 en verder).

<sup>3</sup> Vergelijk Hof van Justitie van de Europese Unie 22 januari 2013, ECLI:C:EU:2013:28, punt 41.

<sup>4</sup> Vergelijk Hof van Justitie van de Europese Unie 15 april 2021, ECLI:EU:C:2021:280, punt 33.

<sup>5</sup> Vergelijk Europees Hof voor de Rechten van de Mens 2 september 2010, ECLI:CE:ECHR:2010:0902JUD003562305, punt 60 (*Uzun/Duitsland*).

<sup>6</sup> G. Lautenbach, *The Concept of the rule of law and the European Court of Human Rights*, Oxford: Oxford University Press 2013, pagina 68. Zie ook Commissie van Venetië, *The rule of law Checklist*, Strasburg: Raad van Europa 2016, pagina 17.

<sup>7</sup> Aristoteles, *Politics*. Translated by Benjamin Jowett, Kitchener: Batoche Books 1999, pagina 81: "The laws are, and ought to be, relative to the constitution, and not the constitution to the laws."

<sup>8</sup> Vergelijk Hoge Raad 14 april 1989, ECLI:NL:HR:1989:AD5725, punt 3.4.

## De noodzakelijkheid en evenredigheid van de maatregelen

2.6. Farmers Defence Force heeft bij de overheid meermaals, maar zonder resultaat, aangedrongen op een isotopenonderzoek om zo te kunnen *meten* welke ammoniakbronnen (mensen, dieren of industrie) in welke Natura 2000-gebieden verantwoordelijk zijn voor de door de overheid gestelde slechte staat van instandhouding van de natuur in die Natura 2000-gebieden. Uit een recente publicatie van natuurwetenschappers uit het Verenigd Koninkrijk, de Verenigde Staten en China volgt dat de ammoniakbijdragen van andere bronnen dan dieren niet mogen worden onderschat.<sup>9</sup> Zolang de herkomst van de ammoniakbijdragen in de verschillende Natura 2000-gebieden niet is onderzocht, kan niet worden aangenomen dat de maatregelen een noodzakelijke en evenredige inbreuk vormen op het recht op vrijheid van ondernemerschap en het recht op ongestoord genot van eigendom van agrariërs in het bijzonder.

2.7. Daarbij komt dat zelfs het best beschikbare instrument om de ammoniakbijdragen op specifieke Natura 2000-gebieden te kunnen *berekenen*, niet in balans is met de onzekerheid van de verschillende factoren die de ammoniakbijdragen bepalen.<sup>10</sup> Het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu gaat uit van een onzekerheidsfactor van maximaal 70%.<sup>11</sup> De natuurwetenschappelijke noodzaak en evenredigheid van de maatregelen kunnen dus ook niet volgen uit berekeningen. Het instrumentarium is daarvoor alleszins ongeschikt.

2.8. Als de productiecapaciteit van Nederlandse agrariërs wordt verminderd, hetgeen door de maatregelen ontegenzeggelijk het geval zal zijn, zal bovendien de voedselzekerheid (verder) onder druk komen te staan. Reeds op dit moment kan Nederland, in tijden, waarin handel met andere landen niet meer mogelijk is, zoals in oorlogssituaties, niet voorzien in haar eigen voedselbehoefte.<sup>12</sup> De maatregelen zullen in die situaties desastreus blijken te zijn en in strijd met één van de primaire doelstellingen van de Europese Unie (zie hiervoor, randnummer 2.5).

2.9. De maatregelen hebben overigens een algemeen karakter. De 'bedrijfsspecifieke emissienormen' worden, anders dan het begrip doet vermoeden, niet per individuele veehouder vastgesteld op basis van diens bijdrage, maar voor alle veehouders in de betrokken branche. Dat geldt ook voor de grondgebondenheidsnorm voor melkveehouders. De natuurwetenschap laat evenwel zien dat stikstofemissies van veehouders na 500 meter geen waarneembaar effect meer hebben op de natuur. Farmers Defence Force verwijst naar de onderzoeksresultaten van het bekende Schiermonnikoogexperiment, zoals die zijn samengevat door Wouter de Heij.<sup>13</sup> Slechts 6,7% van alle veehouderijen in Nederland is minder dan 500 meter verwijderd van een Natura 2000-gebied.<sup>14</sup> Daarom kan niet worden gezegd dat algemene 'bedrijfsspecifieke emissienormen' en de grondgebondenheidsnorm, die niet per individuele veehouder worden vastgesteld, maar voor alle veehouders in de betrokken branche, noodzakelijk en evenredig zijn om de kwaliteit van de natuur in Natura 2000-gebieden te behouden en te herstellen.

2.10. In dat verband moet ook worden opgemerkt dat een bufferzone van 500 meter of 1.000 meter nooit per definitie noodzakelijk en evenredig kan worden gevonden. Niet ieder hexagoon van iedere Natura

---

<sup>9</sup> Z. Chen en anderen, '*Significant contributions of combustion related sources to ammonia emissions*', Nature Communications 2022/13, pagina's 1 en verder.

<sup>10</sup> Adviescollege Meten en Berekenen Stikstof, '*Meer meten, robuuster rekenen*', open.overheid.nl, pagina's 14 en verder.

<sup>11</sup> R. Hoogerbrugge en anderen, '*Uncertainty in the determined nitrogen deposition in the Netherlands (RIVM report 2022-0085)*', Bilthoven: Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu 2023, pagina's 3 en verder.

<sup>12</sup> Vergelijk N. Navarre en anderen, '*Kan al ons voedsel van Nederlandse bodem komen?*', Universiteit Leiden 7 maart 2023, [www.universiteitleiden.nl](http://www.universiteitleiden.nl).

<sup>13</sup> W. de Heij, '*Ammoniak boven en op Nederland: Een wetenschappelijk overzicht (deel 2)*', Wageningen: Food4Innovations 2025, pagina's 62 en verder.

<sup>14</sup> M. Blankestijn, B. Schram & N. Buijs, '*Stikstofzones kabinet raken zeker 3400 boerenbedrijven*', Financieel Dagblad 19 juni 2026, [www.fd.nl](http://www.fd.nl).

2000-gebied is stikstofgevoelig, zodat niet iedere bufferzone per definitief effectief kan worden geacht te zijn, ook niet als wordt uitgegaan van de algemene hypothese dat de ammoniakbijdragen van agrariërs de natuur in Natura 2000-gebieden kunnen schaden.

2.11. Daarnaast moet, volgens Wageningen Livestock Research, worden getwijfeld aan de effectieve werking van de emissiearme stalsystemen die op dit moment beschikbaar zijn.<sup>15</sup> In het kader van het project Monitoring en Evaluatie Stikstofreductie en Natuurverbetering is verder geconcludeerd dat emissie reducerende managementmaatregelen en innovaties minder effect hebben dan eerder werd verwacht.<sup>16</sup> Maatregelen die meebrengen dat de bedrijfsvoering van agrariërs verplicht moet worden veranderd en, waarvan de effectieve werking onzeker of zelfs (zo goed als) uitgesloten is, kunnen niet noodzakelijk en evenredig worden genoemd om de kwaliteit van de natuur in Natura 2000-gebieden te behouden en te herstellen.

2.12. Ten slotte zal het maatregelpakket, volgens het Economisch Instituut voor de Bouw, 'voorlopig niets doen om de vergunningen voor woningbouw vlot te trekken'.<sup>17</sup> Het Economisch Instituut voor de Bouw pleit voor een rekenkundige ondergrens van 1,00 mol per hectare per jaar. Als die wordt ingevoerd, zal 96% van de woningbouw kunnen doorgaan.<sup>18</sup> De maatregelen zijn dus ook in zoverre niet noodzakelijk en evenredig.

### Conclusie en gevolgtrekking

**2.13. Gelet op het voorgaande bestrijdt Farmers Defence Force dat de maatregelen geoorloofd zijn. Volgens Farmers Defence Force zijn de maatregelen in strijd met het recht van agrariërs op vrijheid van ondernemerschap en het recht van agrariërs op ongestoord genot van eigendom. Farmers Defence Force verzoekt de minister dringend om de maatregelen te heroverwegen en te komen tot een stikstofbeleid dat wel verenigbaar is met de grondrechten van, in het bijzonder, agrariërs.**

\

Farmers Defence Force

---

<sup>15</sup> B. Bremmer en anderen, *Verbetering van effectiviteit emissiearme stalsystemen in de praktijk. Inventarisatie, analyse kritische factoren en advies voor verbetering van toepassing van ammoniak reducerende technieken (Rapport 1380)*, Wageningen: Wageningen Livestock Research 2022, pagina's 2 en verder.

<sup>16</sup> J.H. Troelstra en anderen, *Monitoring en evaluatie van het Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering (Syntheserapport 2026)*, Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving 2026, pagina's 6 en verder.

<sup>17</sup> Telegraaf (redactie), 'Woningbouw blijft op slot ondanks stikstofingreep kabinet: 'Nieuwe steden zullen er niet komen' *Telegraaf*, 2 juli 2026, [www.telegraaf.nl](http://www.telegraaf.nl).

<sup>18</sup> P. Visser, 'EIB-directeur: 96 procent van woningbouw kan doorgaan bij nieuwe stikstofnorm Wiersma', *WNL* 28 maart 2025, [www.wnl.tv](http://www.wnl.tv).