



## **Stikstof:**

# **Verdeeld over natuur, eens over bestuurlijk falen**

**Een uniek AI-onderzoek naar hoe Nederlanders  
denken over de stikstofproblematiek**

25 juni 2026

# Inleiding

Het stikstofdossier behoort al jaren tot de meest complexe en beladen onderwerpen in Nederland. Het raakt aan natuurbeleid, landbouw, woningbouw, infrastructuur, Europese regelgeving, rechterlijke uitspraken, bestuurlijke betrouwbaarheid en het vertrouwen van burgers in overheid en instituties. Juist doordat zoveel belangen, feiten, interpretaties en emoties door elkaar lopen, is het een onderwerp dat zich niet eenvoudig laat samenvatten in een paar losse cijfers.

Dit rapport brengt in beeld hoe Nederlanders op dit moment denken over het stikstofprobleem. Daarbij is niet alleen gevraagd naar algemene opvattingen, maar ook naar de achterliggende overtuigingen: ziet men stikstof vooral als natuurprobleem, als juridisch probleem, als probleem voor boeren, als blokkade voor woningbouw of als politiek gecreëerd probleem? Ook is onderzocht hoe men kijkt naar de rol van de landbouw, de betrouwbaarheid van stikstofmodellen, Europese natuurregels, rechterlijke uitspraken, kosten van beleid en mogelijke oplossingen.

Dit onderzoek is daarnaast bijzonder vanwege de manier waarop het tot stand is gekomen. In alle fasen van het onderzoek is intensief gebruikgemaakt van kunstmatige intelligentie. AI is ingezet bij het ontwikkelen en aanscherpen van de vragenlijst, bij het ordenen en verwerken van de resultaten, bij het maken en selecteren van tabellen, bij het signaleren van patronen tussen groepen en bij het schrijven en structureren van het rapport.

Daarmee is dit rapport niet alleen een onderzoek naar de publieke opinie over stikstof, maar ook een proof of concept voor een nieuwe manier van opinieonderzoek. De inzet van AI maakt het mogelijk om veel sneller dan voorheen van ruwe onderzoeksdata naar een samenhangend onderzoeksrapport te komen. Dit rapport was binnen twee uur na het afronden van de laatste vragenlijst gereed in een volledige conceptversie.

Die snelheid is niet alleen praktisch interessant, maar ook inhoudelijk relevant. Bij actuele maatschappelijke onderwerpen is timing vaak cruciaal. Traditionele rapportage kost veel tijd en is daardoor regelmatig pas beschikbaar wanneer het debat alweer verder is. Door AI intensief in te zetten, kan de analyse veel sneller plaatsvinden, terwijl de resultaten toch systematisch worden geordend en inhoudelijk worden geduid.

Ook de kosten van rapportage kunnen hierdoor aanzienlijk lager worden. Veel werkzaamheden die normaal handmatig en tijdrovend zijn — zoals het doorzoeken van tabellen, het vinden van relevante patronen, het structureren van hoofdstukken en het opstellen van eerste teksten — kunnen met AI sterk worden versneld. De menselijke rol verdwijnt daarbij niet. Integendeel: de kwaliteit hangt juist af van de combinatie van AI-ondersteuning en menselijke beoordeling, selectie, interpretatie en eindredactie.

De waarde van deze aanpak moet uiteindelijk worden beoordeeld aan de hand van het resultaat zelf. Dit rapport laat zien of een AI-ondersteund onderzoeksproces in staat is om snel, betaalbaar en inhoudelijk bruikbaar inzicht te geven in een complex maatschappelijk vraagstuk. De lezer kan aan de hand van de opbouw, de tabellen, de interpretaties en de conclusies zelf beoordelen wat de kwaliteit van deze werkwijze is.

Het rapport is thematisch opgebouwd. Eerst wordt gekeken hoe sterk het stikstofprobleem leeft en hoe Nederlanders het probleem definiëren. Daarna volgen hoofdstukken over de onderliggende overtuigingen, beleidsprioriteiten, de positie van de landbouw, vertrouwen in modellen en

instituties, en ten slotte de politieke en maatschappelijke profielen die uit het onderzoek naar voren komen.

De centrale vraag is niet alleen of Nederlanders vóór of tegen stikstofbeleid zijn. De kernvraag is dieper: vanuit welk vertrekpunt kijken verschillende groepen naar dit dossier? Juist daar blijkt de grootste spanning te zitten. Nederland discussieert niet alleen over mogelijke oplossingen, , maar ook over de vraag wat het probleem eigenlijk is.

Drs. Maurice de Hond

## Inhoud

Hoofdstuk 1 .....	5
Hoe leeft het stikstofprobleem onder Nederlanders? .....	5
Wat voor probleem is stikstof volgens Nederlanders?.....	7
Grote politieke verschillen in de probleemdefinitie .....	8
Hoogst genoten opleidingsniveau en probleembeeld .....	9
Conclusie van hoofdstuk 1 .....	9
Hoofdstuk 2 .....	10
Oorzaken, regels en schuld: de onderliggende overtuigingen .....	10
Een verdeeld totaalbeeld.....	10
De grootste consensus: de overheid heeft het probleem laten ontstaan .....	11
Natuurschade: het eerste grote breukvlak .....	12
De regels: volgens de meerderheid te streng geworden .....	12
Juridisch vastlopen: erkenning zonder brede consensus.....	13
Boeren: veel Nederlanders vinden dat zij onevenredig veel schuld krijgen .....	14
Woningbouw en infrastructuur: brede frustratie over blokkades.....	15
Europese natuurregels: weinig gedeelde legitimiteit .....	15
Conclusie van hoofdstuk 2 .....	16
Hoofdstuk 3 .....	18
Beleidsprioriteiten: natuur, boeren, woningbouw en vergunningen .....	18
Geen eenduidige prioriteit in het stikstofbeleid .....	18
Politieke voorkeur bepaalt sterk welke prioriteit men kiest .....	19
Welke sector moet het meest bijdragen? .....	20
Politieke verschillen bij de verdeling van reductie .....	21
Vergunningen: brede wens om ruimte te maken.....	21
Politieke verschillen in vergunningverlening.....	22
Woningbouw krijgt breed voorrang .....	23
Brede steun voor woningbouw over politieke grenzen heen.....	24
Conclusie van hoofdstuk 3 .....	25
Hoofdstuk 4 .....	26
De landbouw centraal: steun, weerstand en grenzen aan ingrijpen.....	26
Is het terecht dat vooral de landbouw centraal staat?.....	26
Zeer grote politieke verschillen .....	27

Welk uitgangspunt moet gelden? .....	28
Verschillende politieke invullingen van hetzelfde principe.....	28
Welke landbouwmaatregelen zijn aanvaardbaar? .....	29
Innovatie bindt meer dan dwang .....	30
Hoe ver mag de overheid gaan? .....	31
Politieke breuklijn over dwang.....	32
Ruimhartige compensatie als breed gedeeld uitgangspunt .....	33
Compensatie overbrugt politieke verschillen .....	33
Conclusie van hoofdstuk 4 .....	34
Hoofdstuk 5 .....	36
Vertrouwen, rechter, voedselprijzen en kosten.....	36
Beperkt vertrouwen in stikstofmodellen .....	36
Vertrouwen in modellen is sterk politiek bepaald .....	37
De rechter: handhaver, machtsfactor of excuus? .....	38
Politieke verschillen over de rechter .....	38
Voedselprijzen: meerderheid accepteert enige stijging .....	39
Politieke verschillen bij hogere voedselprijzen .....	40
Miljarden voor stikstofbeleid: beperkte bereidheid .....	41
Politieke verschillen bij miljardenuitgaven .....	41
Hoogst genoten opleidingsniveau en vertrouwen .....	42
Conclusie van hoofdstuk 5 .....	43
Hoofdstuk 6 .....	45
Politieke en maatschappelijke profielen: meerdere Nederlanden in één stikstofdebat ..	45
Het algemene oordeel over het stikstofbeleid .....	45
Politieke voorkeur als sterkste breuklijn.....	46
Vijf politieke profielen.....	47
De belangrijkste inhoudelijke scheidslijnen .....	47
Hoogst genoten opleidingsniveau: grote verschillen in probleembeeld en vertrouwen ..	48
Leeftijd en geslacht: minder bepalend dan politiek en opleiding .....	49
Waar bestaat nog wél brede overeenstemming? .....	50
De kern van het maatschappelijke conflict .....	51
Slotconclusie .....	51



# Samenvatting

Dit rapport beschrijft de uitkomsten van een steekproefonderzoek onder ruim 7.300 Nederlanders, uitgevoerd op 19 en 20 juni 2026, over de stikstofproblematiek in Nederland. Het onderzoek brengt niet alleen in kaart wat Nederlanders van het stikstofbeleid vinden, maar vooral ook vanuit welk vertrekpunt zij naar het onderwerp kijken. Dat blijkt cruciaal te zijn: de verschillen in opvatting beginnen al bij de vraag wat het stikstofprobleem eigenlijk is.

De belangrijkste conclusie is dat het stikstofdossier breed leeft, maar dat er geen gedeeld maatschappelijk vertrekpunt bestaat. De helft van de ondervraagden volgt de discussie over stikstof zeer goed of redelijk goed. Tegelijkertijd volgt de andere helft het onderwerp slechts beperkt. Daarmee is stikstof een breed bekend onderwerp, maar geen dossier waarin iedereen zich even intensief verdiept heeft.

Veel belangrijker is dat Nederlanders het probleem heel verschillend definiëren. Slechts 13% ziet stikstof primair als een probleem voor de natuur. Daartegenover staat 32% die stikstof vooral ziet als een politiek gecreëerd probleem. Nog eens 30% ziet het als een combinatie van natuur, landbouw, juridische regels, woningbouw en bestuurlijke keuzes. Daarmee wordt duidelijk dat het stikstofdossier voor veel burgers niet alleen of zelfs niet in de eerste plaats een technisch milieuvraagstuk is. Het is ook een bestuurlijk, juridisch, politiek en vertrouwensvraagstuk.

Die verschillende probleemdefinities werken sterk door in vrijwel alle andere uitkomsten. Kiezers van PRO en D66 zien stikstof veel vaker als natuurprobleem en accepteren vaker de noodzaak van stevig beleid. Kiezers van PVV, FVD en JA21 zien het probleem veel vaker als overdreven of politiek gecreëerd. CDA- en VVD-kiezers nemen vaker tussenposities in, waarbij CDA-kiezers relatief meer nadruk leggen op bestuurlijke en juridische duidelijkheid, terwijl VVD-kiezers sterker gericht zijn op economische ontwikkeling, infrastructuur en vergunningverlening.

Een van de meest opvallende uitkomsten is de brede kritiek op de overheid. Maar liefst 84% is het eens met de stelling dat de overheid het probleem zelf heeft veroorzaakt door jarenlang onduidelijk beleid. Slechts 4% is het daarmee oneens. Dit oordeel wordt breed gedeeld over vrijwel alle politieke groepen heen. Het stikstofdossier wordt dus niet alleen beoordeeld op de inhoudelijke vraag hoeveel stikstof moet worden teruggebracht, maar ook op de vraag hoe de overheid dit dossier jarenlang heeft bestuurd. De bestuurlijke geloofwaardigheid is een kernpunt geworden.

Een tweede breed gedeelde opvatting betreft woningbouw en infrastructuur. 77% vindt dat woningbouw en infrastructuur te veel worden belemmerd door stikstofregels. Ook vindt 80% dat woningbouw veel of enige voorrang moet krijgen boven andere economische projecten wanneer de beschikbare stikstofruimte beperkt is. Dit is een van de duidelijkste uitkomsten van het onderzoek. Hoewel Nederlanders sterk verdeeld zijn over natuurschade, boeren, Europese regels en modellen, bestaat er brede overeenstemming dat woningbouw niet langer zwaar door het stikstofdossier mag worden geblokkeerd.

Bij de beleidsprioriteiten is er verder geen duidelijke meerderheid voor één richting. Woningbouw mogelijk maken, natuurherstel, zekerheid voor boeren en juridische duidelijkheid liggen relatief dicht bij elkaar. Dat laat zien dat burgers het stikstofdossier niet reduceren tot één belang. Zij zien meerdere belangen die tegelijk om aandacht vragen. Juist daardoor is het dossier zo moeilijk oplosbaar: elk beleidsvoorstel raakt direct aan meerdere maatschappelijke spanningsvelden.

De landbouw vormt een van de scherpste breuklijnen. In het totaalbeeld vindt 32% het terecht of zeer terecht dat vooral de landbouw centraal staat in het stikstofbeleid. Daartegenover staat 50% die dat onterecht of zeer onterecht vindt. Veel Nederlanders ervaren de focus op boeren dus niet als vanzelfsprekend juist. Dat sluit aan bij de uitkomst dat 57% vindt dat boeren onevenredig veel schuld krijgen van het stikstofprobleem.

Ook hier zijn de politieke verschillen zeer groot. PRO- en D66-kiezers vinden het in meerderheid logisch dat de landbouw centraal staat. PVV-, FVD- en JA21-kiezers wijzen dit juist scherp af. CDA- en VVD-kiezers zitten daartussenin, met relatief veel nadruk op vrijwilligheid, financiële prikkels en innovatie.

Bij mogelijke landbouwmaatregelen is innovatie de meest aanvaardbare optie. Technische oplossingen, vrijwillige uitkoop en omschakeling naar extensievere of biologische landbouw krijgen meer steun dan dwingend maatregelen. Verplichte uitkoop, verplaatsing van boerenbedrijven en generieke kortingen op dierrechten roepen duidelijk meer weerstand op. Tegelijkertijd bestaat er één opvallend verbindend uitgangspunt: boeren die moeten stoppen of verplaatsen, moeten ruimhartig worden gecompenseerd. 85% vindt dat boeren volledig of grotendeels gecompenseerd moeten worden. Compensatie is daarmee niet alleen een financiële kwestie, maar vooral ook een rechtvaardigheidsvoorwaarde.

Het vertrouwen in de technische en juridische basis van het beleid is beperkt. Slechts 33% zegt de berekeningen en modellen waarmee stikstofneerslag wordt bepaald volledig of grotendeels te vertrouwen. Daartegenover staat 55% die deze modellen niet zo of helemaal niet vertrouwt. Dat is essentieel, omdat het stikstofbeleid sterk afhankelijk is van berekeningen, modellen, juridische normen en rechterlijke uitspraken. Als een groot deel van de bevolking de onderliggende modellen niet vertrouwt, tast dat de legitimiteit van beleid aan, ook wanneer die modellen inhoudelijk verdedigbaar zijn.

Ook de rol van Europese natuurregels en rechterlijke uitspraken wordt niet door iedereen als vanzelfsprekend aanvaard. 38% vindt dat Nederland zich aan Europese natuurregels moet houden, ook als dat pijnlijke maatregelen vraagt. 46% is het daarmee oneens. Daarmee is niet alleen het beleid zelf onderwerp van discussie, maar ook het juridische kader waarbinnen dat beleid wordt gevoerd.

De bereidheid om kosten te dragen is eveneens begrensd. Een meerderheid accepteert enige stijging van voedselprijzen als boeren daardoor duurzamer kunnen produceren en minder stikstof uitstoten. Maar bij miljardenuitgaven voor stikstofbeleid is het draagvlak duidelijk zwakker. Slechts een kwart kiest voor minder stikstofuitstoot, ook als dat

miljarden kost. De grootste groep wil geen extra geld naar stikstofbeleid. Ook dit hangt sterk samen met vertrouwen: wie de modellen niet vertrouwt, de rechterlijke rol betwist en de noodzaak van beleid niet erkent, zal extra kosten al snel als onrechtvaardig of zinloos ervaren.

Het algemene oordeel over het stikstofbeleid bevestigt dit beeld. 33% vindt dat het stikstofprobleem wordt overdreven. Nog eens 25% vindt dat het beleid vooral onduidelijk en juridisch vastgelopen is. Samen betekent dit dat bijna zes op de tien respondenten het beleid primair beoordelen als overdreven, onduidelijk of vastgelopen. Slechts een kleinere groep vindt dat er sneller en harder moet worden ingegrepen of dat de richting goed is maar de uitvoering beter moet.

Het onderzoek laat daarmee zien dat het stikstofdebat niet één conflict is, maar een samenloop van meerdere conflicten. Er is een ecologisch conflict over de vraag of stikstof daadwerkelijk ernstige natuurschade veroorzaakt. Er is een juridisch conflict over Europese regels en rechterlijke uitspraken. Er is een economisch conflict over woningbouw, infrastructuur, landbouw en bedrijven. Er is een rechtvaardigheidsconflict over de positie van boeren. En er is een vertrouwensconflict over overheid, modellen, rechters en beleidsmakers.

Juist doordat deze conflicten samenvallen, is het stikstofdossier zo explosief. Voor sommige groepen is stikstofbeleid een noodzakelijke ecologische correctie. Voor andere groepen is het juist een symbool van bestuurlijke ontsporing, technocratie en verlies aan zeggenschap. Het debat gaat daardoor niet alleen over stikstofdepositie of natuurdoelen, maar ook over macht, vertrouwen, rechtvaardigheid en de vraag wie bepaalt wat in Nederland nog mag.

De centrale les uit dit onderzoek is dat stikstofbeleid alleen kans van slagen heeft als het niet wordt gepresenteerd als een puur technisch of juridisch vraagstuk. Daarvoor is het maatschappelijk vertrouwen te laag en zijn de probleembeelden te verschillend. Succesvol beleid zal niet alleen stikstof moeten reduceren, maar ook bestuurlijke helderheid moeten bieden, woningbouw ruimte moeten geven, boeren rechtvaardig moeten behandelen en veel beter moeten uitleggen waarom maatregelen nodig zijn.

Zonder herstel van vertrouwen blijft het stikstofdossier voor veel Nederlanders niet het bewijs van een natuurprobleem, maar van een overheid die zichzelf heeft vastgezet.

# Hoofdstuk 1

## Hoe leeft het stikstofprobleem onder Nederlanders?

Het stikstofdossier is de afgelopen jaren uitgegroeid tot een van de meest beladen beleidskwesties in Nederland. Het raakt aan natuurbeleid, landbouw, woningbouw, Europese regelgeving, rechterlijke uitspraken en vertrouwen in de overheid. Voordat wordt gekeken naar concrete beleidsopties, is het daarom belangrijk om eerst vast te stellen hoe sterk het onderwerp leeft onder Nederlanders en welk basisbeeld zij hebben van het probleem.

Uit de resultaten blijkt dat het stikstofdebat door een groot deel van de bevolking wordt gevolgd, maar niet met dezelfde intensiteit. De helft van de ondervraagden zegt de discussie **zeer goed of redelijk goed** te volgen. De andere helft volgt het debat slechts **een beetje, nauwelijks of helemaal niet**. Dat betekent dat stikstof weliswaar een breed bekend onderwerp is, maar zeker niet voor iedereen een dossier is waarin men zich intensief heeft verdiept.

Tabel 1.1 — Hoe goed volgt men de discussie over stikstof?

Antwoord	Totaal
Zeer goed	12%
Redelijk goed	38%
Een beetje	32%
Nauwelijks	13%
Helemaal niet	5%
Weet ik niet	1%

### Samenvoeging:

**50%** volgt de discussie zeer goed of redelijk goed.

**18%** volgt de discussie nauwelijks of helemaal niet.

Daarmee is stikstof geen onderwerp dat alleen een kleine groep direct betrokkenen bezighoudt. Tegelijkertijd is het ook geen onderwerp waarbij vrijwel iedereen zich goed geïnformeerd voelt. Het dossier heeft een brede maatschappelijke aanwezigheid, maar de mate van betrokkenheid verschilt sterk.

Die verschillen worden duidelijker wanneer naar politieke voorkeur wordt gekeken.

**Tabel 1.2 — Aandeel dat de stikstofdiscussie zeer of redelijk goed volgt, naar politieke voorkeur**

Politieke voorkeur	Zeer/redelijk goed	Nauwelijks/helemaal niet
PRO	57%	8%
D66	66%	8%
CDA	55%	16%
VVD	33%	20%
JA21	50%	19%
PVV	51%	25%
FVD	52%	19%
Weet ik niet	30%	26%

D66-kiezers volgen het stikstofdebat het meest intensief: twee derde zegt de discussie zeer of redelijk goed te volgen. Ook onder PRO-kiezers ligt de betrokkenheid relatief hoog. Opvallend is dat ook onder PVV- en FVD-kiezers ongeveer de helft aangeeft het debat goed te volgen. Het stikstofdossier leeft dus niet alleen sterk onder kiezers die natuur en klimaat hoog op de politieke agenda zetten, maar ook onder groepen die juist kritisch staan tegenover het huidige beleid.

Bij VVD-kiezers ligt de intensieve betrokkenheid opvallend lager: slechts een derde volgt de discussie zeer of redelijk goed. De groep zonder duidelijke politieke voorkeur is het minst betrokken. Daar zegt ruim een kwart het onderwerp nauwelijks of helemaal niet te volgen.

Naast politieke voorkeur zijn er ook verschillen naar geslacht. Mannen geven vaker dan vrouwen aan de discussie goed te volgen.

**Tabel 1.3 — Hoe goed volgt men de discussie, naar geslacht?**

Geslacht	Zeer/redelijk goed
Man	55%
Vrouw	45%

De verschillen naar leeftijd zijn kleiner dan de politieke verschillen. In vrijwel alle volwassen leeftijdsgroepen ligt het aandeel dat het onderwerp zeer of redelijk goed volgt rond de helft.

**Tabel 1.4 — Hoe goed volgt men de discussie, naar leeftijd?**

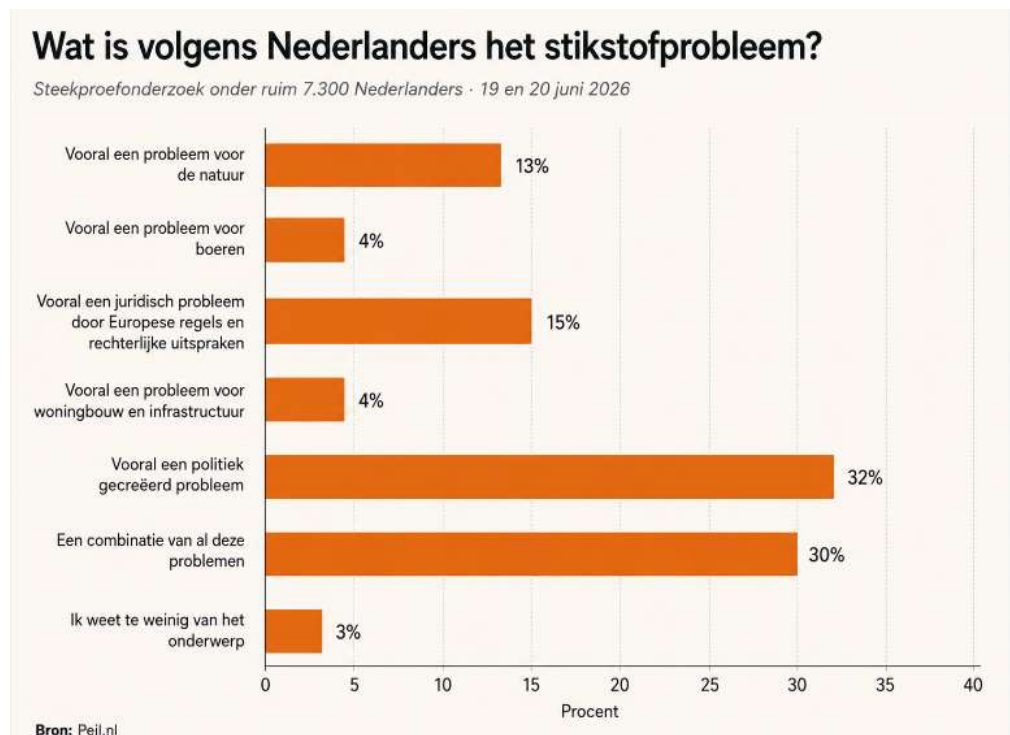
Leeftijd	Zeer/redelijk goed
18-24 jaar	44%
25-34 jaar	52%
35-44 jaar	49%
45-54 jaar	49%
55-64 jaar	49%
65+	51%

Het stikstofdebat lijkt daarmee niet sterk leeftijdsgebonden te zijn. Jongeren volgen het onderwerp iets minder intensief dan ouderen, maar het verschil is beperkt. De politieke tegenstelling is veel pregnanter dan de generatieverschillen.

## Wat voor probleem is stikstof volgens Nederlanders?

De tweede vraag in dit hoofdstuk gaat over de aard van het probleem. Zien Nederlanders stikstof vooral als een probleem voor de natuur, voor boeren, voor woningbouw, als juridisch probleem of als politiek gecreëerd probleem?

Het meest gekozen antwoord is dat stikstof **vooral een politiek gecreëerd probleem** is. Dat antwoord wordt door bijna een derde van de ondervraagden gekozen. Bijna even groot is de groep die stikstof ziet als **een combinatie van al deze problemen**. Veel kleiner zijn de groepen die stikstof primair als natuurprobleem, juridisch probleem, boerenprobleem of woningbouwprobleem typeren.



Deze uitkomst is belangrijk. Slechts één op de acht Nederlanders typeert stikstof in de eerste plaats als natuurprobleem. Daartegenover staat dat bijna één op de drie het vooral ziet als een politiek gecreëerd probleem. Nog eens bijna drie op de tien zien het als een combinatie van natuur, landbouw, juridische regels, woningbouw en politiek-bestuurlijke keuzes.

Het stikstofdossier wordt door veel burgers dus niet primair beoordeeld als een technisch milieuvraagstuk. Het wordt minstens zo sterk gezien als een bestuurlijk en politiek probleem. Dat vormt een belangrijk uitgangspunt voor de rest van het rapport: acceptatie van stikstofbeleid hangt niet alleen af van erkenning van natuurschade, maar ook van vertrouwen in de manier waarop politiek, overheid en rechter met het dossier omgaan.

## Grote politieke verschillen in de probleemdefinitie

De politieke verschillen zijn zeer groot. Bij PRO- en D66-kiezers is het aandeel dat stikstof vooral als natuurprobleem ziet duidelijk hoger dan bij kiezers van rechtse partijen. Bij FVD-, PVV- en JA21-kiezers domineert juist het beeld dat stikstof vooral een politiek gecreëerd probleem is.

Tabel 1.6 — Probleemdefinitie naar politieke voorkeur

Politieke voorkeur	Natuurprobleem	Juridisch probleem	Politiek gecreëerd probleem	Combinatie van problemen
PRO	41%	4%	7%	40%
D66	23%	5%	3%	52%
CDA	12%	19%	11%	42%
VVD	5%	27%	15%	35%
JA21	1%	29%	45%	19%
PVV	1%	20%	57%	13%
FVD	0%	14%	75%	8%
Weet ik niet	10%	13%	30%	38%

Bij PRO-kiezers noemt 41% stikstof vooral een probleem voor de natuur. Bij D66-kiezers is dat 23%, terwijl ruim de helft van de D66-kiezers kiest voor de bredere formulering dat het een combinatie van problemen is.

Aan de andere kant van het politieke spectrum is het beeld vrijwel omgekeerd. Bij FVD-kiezers noemt 75% stikstof vooral een politiek gecreëerd probleem. Bij PVV-kiezers is dat 57% en bij JA21-kiezers 45%. Het aandeel dat stikstof vooral als natuurprobleem ziet, is in deze groepen zeer laag.

CDA- en VVD-kiezers nemen een tussenpositie in, maar met verschillende accenten. CDA-kiezers kiezen relatief vaak voor het antwoord dat stikstof een combinatie van problemen is. VVD-kiezers noemen stikstof relatief vaak een juridisch probleem door Europese regels en rechterlijke uitspraken. Dat sluit aan bij een meer bestuurlijk-juridische framing van het dossier.

Deze verschillen laten zien dat het stikstofdebat niet alleen gaat over beleidsvoorkeuren, maar al begint bij de probleemdefinitie. Wie stikstof vooral ziet als natuurprobleem, zal waarschijnlijk eerder openstaan voor ingrijpende reductiemaatregelen. Wie het vooral ziet als politiek gecreëerd probleem, zal eerder geneigd zijn het bestaande beleid, de modellen of de juridische kaders ter discussie te stellen.

## Hoogst genoten opleidingsniveau en probleembeeld

Ook het **hoogst genoten opleidingsniveau** hangt samen met de manier waarop het stikstofprobleem wordt gezien. Respondenten met een lager hoogst genoten opleidingsniveau noemen stikstof vaker een politiek gecreëerd probleem, terwijl respondenten met een hoger hoogst genoten opleidingsniveau het vaker als natuurprobleem zien.

Tabel 1.7 — Probleemdefinitie naar hoogst genoten opleidingsniveau, twee uitersten

Hoogst genoten opleidingsniveau	Natuurprobleem	Politiek gecreëerd probleem
LBO/VMBO/MBO 1	4%	39%
HBO-master/WO-master/doctoraal/ postdoctoraal	23%	14%

Dit verschil wijst op een bredere kloof in interpretatie. Bij respondenten met een hoger hoogst genoten opleidingsniveau is er meer herkenning van stikstof als natuur- of systeemprobleem. Bij respondenten met een lager hoogst genoten opleidingsniveau is de kans groter dat stikstof wordt gezien als een door politiek en bestuur veroorzaakt probleem. Dat is relevant, omdat het draagvlak voor beleid mede afhankelijk is van de vraag of burgers het onderliggende probleem als reëel en urgent ervaren.

## Conclusie van hoofdstuk 1

Het stikstofprobleem leeft breed onder Nederlanders, maar de betrokkenheid is ongelijk verdeeld. De helft van de bevolking volgt de discussie goed, terwijl de andere helft het onderwerp slechts beperkt volgt. Politieke voorkeur is daarbij veel bepalender dan leeftijd.

Belangrijker nog is dat Nederlanders sterk verschillen in hun definitie van het probleem. Slechts een minderheid ziet stikstof primair als natuurprobleem. Veel vaker wordt het gezien als politiek gecreëerd probleem of als een combinatie van natuur, landbouw, juridische regels, woningbouw en bestuurlijke keuzes.

Daarmee begint het stikstofconflict al vóór de discussie over concrete maatregelen. Er is geen gedeeld vertrekpunt. Voor de ene groep is stikstof vooral een ecologische noodzaak, voor de andere groep een juridisch-bestuurlijke constructie, en voor weer een andere groep een complex vraagstuk waarin meerdere belangen met elkaar botsen.

Die uiteenlopende probleemdefinities vormen de basis voor de latere verschillen in opvattingen over boeren, woningbouw, rechterlijke uitspraken, kosten en de rol van de overheid. Juist daarom is het noodzakelijk om in de volgende hoofdstukken niet alleen naar beleidsvoorkeuren te kijken, maar ook naar de achterliggende overtuigingen over oorzaak, schuld en vertrouwen.

## Hoofdstuk 2

### Oorzaken, regels en schuld: de onderliggende overtuigingen

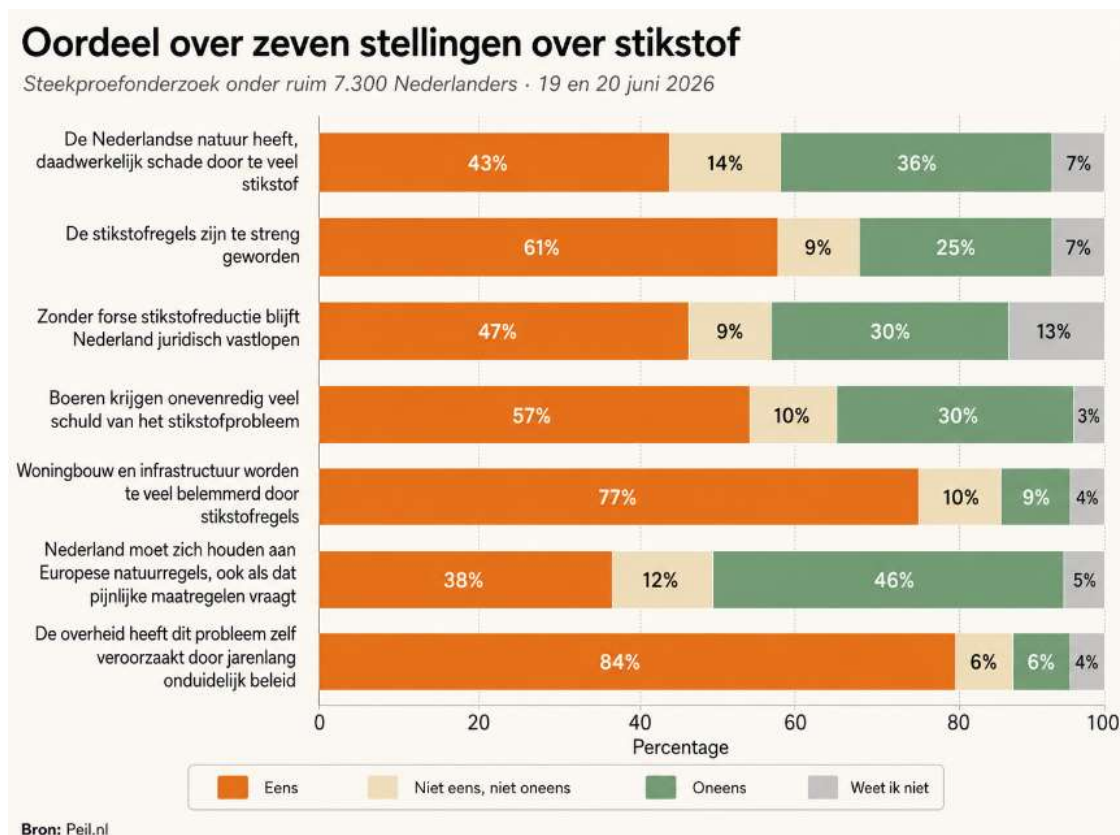
In het vorige hoofdstuk bleek dat Nederlanders het stikstofprobleem heel verschillend definiëren. Slechts een minderheid ziet stikstof in de eerste plaats als natuurprobleem. Veel vaker wordt het gezien als een politiek gecreëerd probleem of als een combinatie van natuur, landbouw, juridische regels, woningbouw en bestuurlijke keuzes.

In dit hoofdstuk kijken we naar de onderliggende overtuigingen achter die probleemdefinitie. De vraag is niet alleen óf men stikstof als probleem ziet, maar ook waar men de oorzaak legt, welke regels men legitiem vindt en wie volgens burgers de rekening van het beleid krijgt gepresenteerd.

Daarvoor zijn zeven stellingen voorgelegd over natuurschade, strengheid van de regels, juridische blokkades, de positie van boeren, woningbouw, Europese natuurregels en de rol van de overheid. De uitkomsten laten zien dat het stikstofdebat niet langs één simpele tegenstelling loopt. Er is brede overeenstemming dat de overheid een belangrijke rol heeft gespeeld in het ontstaan van het probleem, maar op vrijwel alle andere punten zijn de verschillen groot.

### Een verdeeld totaalbeeld

Onderstaande tabel geeft per stelling weer welk aandeel van de ondervraagden het ermee eens of oneens is. Daarbij zijn “helemaal eens” en “eens” samengenomen, evenals “oneens” en “helemaal oneens”.



De meest opvallende uitkomst is de zeer brede instemming met de stelling dat de overheid het probleem zelf heeft veroorzaakt door jarenlang onduidelijk beleid. **84%** is het daarmee eens, terwijl slechts **4%** het daarmee oneens is. Dat is een uitzonderlijk breed gedragen oordeel. Het wijst erop dat het stikstofdossier door veel burgers niet alleen wordt gezien als een inhoudelijk beleidsprobleem, maar ook als een bestuurlijk probleem.

Ook de stelling dat woningbouw en infrastructuur te veel worden belemmerd door stikstofregels krijgt brede steun. **77%** is het daarmee eens en slechts **9%** is het daarmee oneens. Dat laat zien dat het stikstofbeleid in de publieke beleving sterk verbonden is geraakt met de bredere vraag of Nederland nog kan bouwen en ontwikkelen.

Tegelijkertijd is er veel minder consensus over de ecologische kern van het probleem. **43%** is het eens met de stelling dat de Nederlandse natuur daadwerkelijk schade heeft door te veel stikstof, terwijl **36%** het daarmee oneens is. Dat betekent dat er geen breed gedeeld uitgangspunt is over de feitelijke ernst van de natuurschade.

Ook bij de Europese natuurregels is de verdeeldheid groot. **38%** vindt dat Nederland zich aan Europese natuurregels moet houden, ook als dat pijnlijke maatregelen vraagt. Daartegenover staat **46%** die het daarmee oneens is. Daarmee is de legitimiteit van het Europese juridische kader zelf onderwerp van discussie geworden.

## De grootste consensus: de overheid heeft het probleem laten ontstaan

De breedste overeenstemming zit dus niet bij natuurherstel of bij concrete maatregelen, maar bij kritiek op de overheid. Vrijwel alle politieke groepen zijn het in meerderheid eens met de stelling dat de overheid het probleem zelf heeft veroorzaakt door jarenlang onduidelijk beleid.

Tabel 2.2 — Eens met: “De overheid heeft dit probleem zelf veroorzaakt door jarenlang onduidelijk beleid”, naar politieke voorkeur

Politieke voorkeur	Eens	Oneens
PRO	91%	2%
D66	88%	4%
CDA	73%	6%
VVD	75%	7%
JA21	86%	5%
PVV	80%	6%
FVD	79%	7%
Weet ik niet	87%	2%

Deze tabel laat een zeldzaam patroon zien: kiezers van zeer verschillende partijen komen tot vrijwel hetzelfde oordeel. PRO- en D66-kiezers zijn hier net zo kritisch als kiezers van JA21, PVV en FVD. Ook onder CDA- en VVD-kiezers is de instemming groot.

Dat is belangrijk voor de interpretatie van het stikstofdebat. Het verzet tegen of de twijfel over stikstofbeleid komt niet alleen voort uit ontkenning van natuurschade of uit steun voor boeren. Er is ook een breed gedragen oordeel dat de overheid het dossier jarenlang slecht heeft bestuurd. Daarmee wordt de discussie over stikstof automatisch ook een discussie over vertrouwen, consistentie en bestuurlijke geloofwaardigheid.

## Natuurschade: het eerste grote breukvlak

De stelling dat de Nederlandse natuur daadwerkelijk schade heeft door te veel stikstof verdeelt de kiezersgroepen zeer sterk. Bij PRO- en D66-kiezers is er vrijwel algemene instemming. Bij PVV- en FVD-kiezers is er juist zeer grote afwijzing.

**Tabel 2.3 — Eens met: “De Nederlandse natuur heeft daadwerkelijk schade door te veel stikstof”, naar politieke voorkeur**

Politieke voorkeur	Eens	Oneens
PRO	90%	1%
D66	90%	3%
CDA	50%	11%
VVD	38%	23%
JA21	17%	50%
PVV	7%	71%
FVD	4%	83%
Weet ik niet	43%	24%

Dit is een van de scherpste scheidslijnen in het onderzoek. Onder PRO- en D66-kiezers is er nauwelijks twijfel dat stikstof tot natuurschade leidt. Onder FVD- en PVV-kiezers is het beeld precies omgekeerd: daar is de meerderheid het oneens met de stelling.

CDA-kiezers nemen hier een tussenpositie in. De helft is het eens met de stelling, terwijl slechts een relatief kleine groep het ermee oneens is. VVD-kiezers zijn terughoudender: minder dan vier op de tien onderschrijven de stelling, maar ook daar is geen duidelijke meerderheid die de natuurschade ontkent.

Deze verschillen zijn fundamenteel. Als groepen niet hetzelfde basisbeeld hebben van de feitelijke schade, dan is het logisch dat zij ook heel anders kijken naar de noodzaak van maatregelen. Voor de ene groep begint het stikstofbeleid bij een aantoonbaar natuurprobleem. Voor de andere groep begint het bij twijfel over de onderliggende diagnose.

## De regels: volgens de meerderheid te streng geworden

Waar het beeld over natuurschade verdeeld is, is er in het totaalbeeld wel een duidelijke meerderheid voor de stelling dat de stikstofregels te streng zijn geworden. **61%** is het daarmee eens, tegenover **25%** die het ermee oneens is.

De politieke verschillen zijn opnieuw groot.

Tabel 2.4 — Eens met: “De stikstofregels zijn te streng geworden”, naar politieke voorkeur

Politieke voorkeur	Eens	Oneens
PRO	15%	70%
D66	14%	63%
CDA	54%	20%
VVD	71%	10%
JA21	92%	2%
PVV	94%	4%
FVD	97%	1%
Weet ik niet	68%	14%

Bij JA21-, PVV- en FVD-kiezers is er vrijwel unanieme instemming met deze stelling. Ook onder VVD-kiezers vindt een ruime meerderheid dat de regels te streng zijn geworden. Bij CDA-kiezers is eveneens een meerderheid het hiermee eens, al is de steun minder massief.

Bij PRO- en D66-kiezers ligt het precies andersom. Daar vindt een grote meerderheid juist niet dat de stikstofregels te streng zijn geworden. Dit laat zien dat niet alleen de maatregelen zelf omstreden zijn, maar ook de beoordeling van de juridische en beleidsmatige kaders waarbinnen die maatregelen worden genomen.

### Juridisch vastlopen: erkenning zonder brede consensus

De stelling dat Nederland zonder forse stikstofreductie juridisch blijft vastlopen, krijgt in totaal meer steun dan afwijzing: **47%** is het ermee eens en **30%** is het ermee oneens. Tegelijkertijd zegt **13%** het niet te weten. Dat relatief hoge aandeel “weet ik niet” past bij de complexiteit van het juridische stikstofdossier.

Tabel 2.5 — Eens met: “Zonder forse stikstofreductie blijft Nederland juridisch vastlopen”, naar politieke voorkeur

Politieke voorkeur	Eens	Oneens
PRO	84%	5%
D66	87%	1%
CDA	58%	11%
VVD	47%	18%
JA21	25%	51%
PVV	22%	53%
FVD	20%	63%
Weet ik niet	37%	30%

Ook hier is de politieke ordening duidelijk. PRO- en D66-kiezers zien het juridische vastlopen als een harde realiteit. CDA-kiezers neigen daar ook toe, zij het minder uitgesproken. VVD-kiezers zijn verdeeld, maar erkennen het probleem vaker dan zij het afwijzen.

Aan de rechterkant van het politieke spectrum overheerst juist de afwijzing. Bij JA21-, PVV- en FVD-kiezers is een meerderheid het oneens met de stelling dat forse reductie noodzakelijk is om juridisch uit de impasse te komen. Dat betekent dat ook de juridische noodzaak van reductie niet door alle groepen wordt geaccepteerd.

## Boeren: veel Nederlanders vinden dat zij onevenredig veel schuld krijgen

Een ander belangrijk onderdeel van het stikstofdebat is de positie van boeren. In totaal is **57%** het eens met de stelling dat boeren onevenredig veel schuld krijgen van het stikstofprobleem. **30%** is het daarmee oneens.

Tabel 2.6 — Eens met: “Boeren krijgen onevenredig veel schuld van het stikstofprobleem”, naar politieke voorkeur

Politieke voorkeur	Eens	Oneens
PRO	16%	69%
D66	9%	74%
CDA	45%	28%
VVD	54%	23%
JA21	81%	9%
PVV	90%	8%
FVD	93%	5%
Weet ik niet	63%	19%

De verschillen zijn opnieuw zeer uitgesproken. Onder PVV-, FVD- en JA21-kiezers is er brede steun voor het idee dat boeren te veel schuld krijgen. Ook onder VVD-kiezers is een meerderheid het daarmee eens. Bij CDA-kiezers is het beeld gemengder, maar ook daar is de groep die het ermee eens is groter dan de groep die het ermee oneens is.

Bij D66- en PRO-kiezers is het beeld juist omgekeerd. Daar is een grote meerderheid het oneens met de stelling. Dat betekent niet noodzakelijk dat deze groepen geen oog hebben voor de positie van boeren, maar wel dat zij minder geneigd zijn om boeren als onevenredig beschuldigde partij te zien.

Deze uitkomst laat zien dat de boer in het stikstofdossier niet alleen een economische actor is, maar ook een symbool. Voor veel kiezers staat de boer symbool voor een groep die door overheid en beleid oneerlijk wordt behandeld. Voor andere kiezers staat de landbouw juist centraal omdat die sector een grote bijdrage levert aan de stikstofproblematiek.

## Woningbouw en infrastructuur: brede frustratie over blokkades

De meeste consensus, naast de kritiek op de overheid, bestaat over de belemmering van woningbouw en infrastructuur. **77%** vindt dat woningbouw en infrastructuur te veel worden belemmerd door stikstofregels. Slechts **9%** is het daarmee oneens.

Tabel 2.7 — Eens met: “Woningbouw en infrastructuur worden te veel belemmerd door stikstofregels”, naar politieke voorkeur

Politieke voorkeur	Eens	Oneens
PRO	52%	23%
D66	62%	17%
CDA	75%	6%
VVD	92%	1%
JA21	95%	2%
PVV	86%	6%
FVD	93%	3%
Weet ik niet	79%	8%

Deze stelling laat een ander patroon zien dan de stellingen over natuurschade of Europese regels. Zelfs onder PRO- en D66-kiezers is een meerderheid het ermee eens dat woningbouw en infrastructuur te veel worden belemmerd. Bij VVD-, JA21-, PVV- en FVD-kiezers is de instemming zeer groot.

Dit is een belangrijk aanknopingspunt voor beleid en communicatie. De woningbouwproblematiek is een breed gedeelde frustratie. Ook kiezers die de ecologische noodzaak van stikstofreductie erkennen, kunnen vinden dat de huidige regels te veel knellen bij bouw en infrastructuur.

## Europese natuurregels: weinig gedeelde legitimiteit

De meest principiële stelling gaat over Europese natuurregels. Moet Nederland zich daaraan houden, ook als dat pijnlijke maatregelen vraagt? In totaal is **38%** het daarmee eens, terwijl **46%** het ermee oneens is.

Tabel 2.8 — Eens met: “Nederland moet zich houden aan Europese natuurregels, ook als dat pijnlijke maatregelen vraagt”, naar politieke voorkeur

Politieke voorkeur	Eens	Oneens
PRO	89%	2%
D66	88%	2%
CDA	51%	18%
VVD	33%	38%
JA21	8%	74%
PVV	6%	86%
FVD	3%	92%
Weet ik niet	26%	48%

Deze tabel laat zien hoe sterk het stikstofdossier is verbonden met de houding tegenover Europese regels en supranationale verplichtingen. Bij PRO- en D66-kiezers is er zeer brede steun voor naleving van Europese natuurregels, zelfs als dat pijnlijke maatregelen vraagt. Bij CDA-kiezers is eveneens een meerderheid het daarmee eens.

Bij VVD-kiezers is het beeld verdeeld, met iets meer oneens dan eens. Bij JA21-, PVV- en FVD-kiezers is de afwijzing zeer groot. Daar wordt het Europese juridische kader kennelijk niet ervaren als vanzelfsprekend legitiem of bindend als het tot ingrijpende nationale gevolgen leidt.

Deze uitkomst verklaart mede waarom het stikstofdebat zo moeilijk oplosbaar is. Voor de ene groep vormen Europese natuurregels een noodzakelijke randvoorwaarde. Voor de andere groep zijn ze juist onderdeel van het probleem.

## Conclusie van hoofdstuk 2

De onderliggende overtuigingen over stikstof laten een scherp verdeeld land zien. Er is brede overeenstemming over twee punten: de overheid heeft het probleem zelf mede veroorzaakt door jarenlang onduidelijk beleid, en woningbouw en infrastructuur worden te veel belemmerd door stikstofregels.

Op andere punten ontbreken gedeelde uitgangspunten. Minder dan de helft van de ondervraagden onderschrijft dat de Nederlandse natuur daadwerkelijk schade heeft door te veel stikstof. Tegelijkertijd vindt een meerderheid dat de stikstofregels te streng zijn geworden en dat boeren onevenredig veel schuld krijgen. Ook de Europese natuurregels worden niet door een meerderheid als vanzelfsprekend bindend aanvaard wanneer zij pijnlijke maatregelen vragen.

De politieke verschillen zijn daarbij zeer groot. PRO- en D66-kiezers erkennen in grote meerderheid de natuurschade, de juridische noodzaak van reductie en de verplichting om Europese natuurregels te volgen. Kiezers van PVV, FVD en JA21 zien juist vooral te strenge

regels, oneerlijke behandeling van boeren en een politiek-bestuurlijk probleem. CDA- en VVD-kiezers nemen vaker een tussenpositie in, maar met duidelijke verschillen: CDA-kiezers neigen sterker naar erkenning van het juridische en natuurprobleem, terwijl VVD-kiezers sterker de nadruk leggen op te strenge regels en belemmeringen voor bouw en infrastructuur.

Daarmee wordt duidelijk dat het stikstofdebat niet alleen gaat over concrete beleidsmaatregelen. Het gaat over verschillende werkelijkheidsbeelden. Zolang er geen gedeeld beeld bestaat over de ernst van de natuurschade, de legitimiteit van Europese regels en de verantwoordelijkheid van overheid en landbouw, zal elk beleidsvoorstel direct worden beoordeeld vanuit die onderliggende overtuigingen.

## Hoofdstuk 3

### Beleidsprioriteiten: natuur, boeren, woningbouw en vergunningen

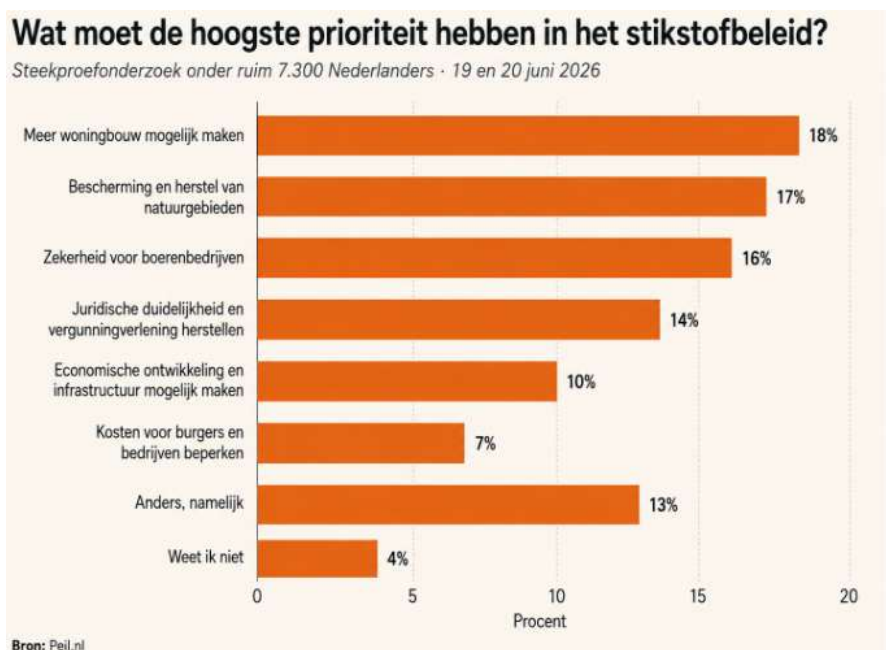
In de vorige hoofdstukken zagen we dat Nederlanders het stikstofprobleem heel verschillend definiëren. Voor de ene groep is stikstof vooral een natuurprobleem, voor een andere groep vooral een politiek gecreëerd probleem, en voor weer anderen een complex samenspel van natuur, landbouw, juridische regels, woningbouw en bestuurlijke keuzes.

In dit hoofdstuk gaat het om de vraag welke belangen volgens burgers voorrang moeten krijgen in het stikstofbeleid. Dat is de stap van diagnose naar keuze: als het stikstofdossier Nederland belemmert, wat moet dan de hoogste prioriteit krijgen? Natuurherstel? Zekerheid voor boeren? Woningbouw? Economische ontwikkeling? Juridische duidelijkheid? Of juist het beperken van kosten voor burgers en bedrijven?

De resultaten laten zien dat er geen dominante beleidsprioriteit is waar een grote meerderheid zich achter schaart. De voorkeuren zijn sterk gespreid. Tegelijkertijd komt één punt zeer duidelijk naar voren: als het gaat om vergunningverlening en woningbouw, is er brede steun om de blokkades te verminderen.

### Geen eenduidige prioriteit in het stikstofbeleid

Gevraagd naar de hoogste prioriteit in het stikstofbeleid, kiezen respondenten relatief vaak voor **meer woningbouw mogelijk maken, bescherming en herstel van natuurgebieden, zekerheid voor boerenbedrijven** en **juridische duidelijkheid en vergunningverlening herstellen**. Geen van deze opties komt echter boven de 20% uit.



Deze verdeling laat zien dat het stikstofbeleid voor burgers niet om één enkel belang draait. De vier meest gekozen prioriteiten liggen dicht bij elkaar. Woningbouw staat met 18% iets bovenaan, maar natuurherstel en zekerheid voor boeren volgen daar direct achter.

Opvallend is dat **kostenbeperking voor burgers en bedrijven** slechts door 7% als hoogste prioriteit wordt genoemd. Dat betekent niet dat kosten onbelangrijk zijn, maar wel dat burgers in eerste instantie vooral denken aan de inhoudelijke blokkades in het dossier: bouwen, natuur, boeren en juridische duidelijkheid.

Ook de categorie “**anders**” is met 13% relatief groot. Dat wijst erop dat een deel van de respondenten zich niet goed herkent in de standaardkeuzes. In het stikstofdebat leven kennelijk ook alternatieve interpretaties, bijvoorbeeld dat het probleem anders moet worden gedefinieerd, dat regels moeten worden aangepast of dat het hele beleidskader ter discussie moet staan.

## Politieke voorkeur bepaalt sterk welke prioriteit men kiest

Achter het totaalbeeld gaan grote politieke verschillen schuil. PRO- en D66-kiezers kiezen veel vaker voor bescherming en herstel van natuurgebieden. PVV- en FVD-kiezers kiezen veel vaker voor zekerheid voor boerenbedrijven of voor een ander antwoord. VVD-kiezers leggen relatief veel nadruk op economische ontwikkeling en infrastructuur.

Tabel 3.2 — Hoogste prioriteit in het stikstofbeleid, naar politieke voorkeur

Politieke voorkeur	Natuurherstel	Zekerheid boeren	Woningbouw	Economie/ infrastruct.	Juridische duidelijkheid
PRO	47%	7%	21%	2%	12%
D66	27%	4%	32%	12%	19%
CDA	10%	19%	18%	12%	31%
VVD	7%	9%	21%	34%	13%
JA21	3%	16%	23%	17%	16%
PVV	5%	31%	11%	7%	8%
FVD	2%	27%	11%	8%	8%
Weet niet	10%	15%	18%	7%	20%

Bij PRO-kiezers staat natuurherstel duidelijk bovenaan. Bijna de helft noemt bescherming en herstel van natuurgebieden als hoogste prioriteit. Bij D66-kiezers is het beeld iets anders: daar wordt woningbouw nog iets vaker genoemd dan natuurherstel. Dat is relevant, omdat D66-kiezers in eerdere tabellen sterk de natuurschade erkenden, maar bij de beleidsprioriteit toch vaak kiezen voor het mogelijk maken van woningbouw.

Bij CDA-kiezers valt vooral de nadruk op **juridische duidelijkheid en vergunningverlening** op. Dat past bij een meer bestuurlijke benadering van het dossier: niet één belang staat centraal, maar het herstellen van een werkbaar systeem.

Bij VVD-kiezers springt **economische ontwikkeling en infrastructuur** eruit. Een derde noemt dit als hoogste prioriteit. Daarmee onderscheidt de VVD-achterban zich van alle andere groepen.

Bij PVV- en FVD-kiezers is **zekerheid voor boerenbedrijven** een veel belangrijkere prioriteit dan bij PRO-, D66- en VVD-kiezers. Tegelijkertijd kiest bij FVD-kiezers ook een relatief groot deel voor “anders”. Dat sluit aan bij de eerdere bevinding dat veel FVD-kiezers het stikstofprobleem vooral zien als politiek gecreëerd.

## Welke sector moet het meest bijdragen?

Naast de algemene beleidsprioriteit is gevraagd welke sector volgens respondenten het meest moet bijdragen aan vermindering van stikstofuitstoot. Hierbij konden respondenten meerdere antwoorden geven. Daardoor tellen de percentages in de tabel op tot meer dan 100%.

Tabel 3.3 — Welke sector moet volgens u het meest bijdragen aan vermindering van stikstofuitstoot?

Sector of benadering	Totaal
Industrie	31%
Alle sectoren ongeveer evenveel	26%
Landbouw	25%
Luchtvaart	21%
Sectoren die het dichtst bij kwetsbare natuur zitten	16%
Wegverkeer	5%
Scheepvaart	4%
Bouw	1%
Weet ik niet	13%

De industrie wordt het vaakst genoemd als sector die het meest moet bijdragen aan vermindering van stikstofuitstoot. Daarna volgen “alle sectoren ongeveer evenveel”, landbouw en luchtvaart.

Opvallend is dat **bouw** nauwelijks wordt genoemd. Slechts 1% wijst de bouwsector aan als sector die het meest moet bijdragen. Dat is consistent met het bredere beeld uit dit onderzoek: woningbouw wordt vooral gezien als slachtoffer van het stikstofdossier, niet als hoofdveroorzaker.

Ook wegverkeer en scheepvaart worden relatief weinig genoemd. In de publieke perceptie ligt de nadruk dus vooral op industrie, landbouw en luchtvaart, of op een evenredige bijdrage van alle sectoren.

## Politieke verschillen bij de verdeling van reductie

De vraag welke sector moet bijdragen laat opnieuw grote verschillen naar politieke voorkeur zien. PRO- en D66-kiezers wijzen vooral naar landbouw. PVV- en FVD-kiezers wijzen juist veel vaker naar industrie en luchtvaart, en veel minder naar landbouw.

Tabel 3.4 — Sectoren die volgens kiezers het meest moeten bijdragen, naar politieke voorkeur

Politieke voorkeur	Landbouw	Industrie	Luchtvaart	Alle sectoren evenveel	Dichtst bij kwetsbare natuur
PRO	56%	33%	20%	17%	28%
D66	63%	20%	13%	21%	35%
CDA	32%	36%	24%	23%	26%
VVD	26%	24%	16%	37%	20%
JA21	9%	28%	15%	38%	11%
PVV	2%	38%	32%	21%	5%
FVD	3%	29%	24%	20%	4%
Weet niet	17%	40%	20%	36%	10%

Bij PRO- en D66-kiezers wordt landbouw duidelijk als belangrijkste sector gezien. Bij D66 noemt 63% landbouw, bij PRO 56%. Ook de sectoren die dicht bij kwetsbare natuur zitten, worden door deze groepen relatief vaak genoemd.

Bij PVV- en FVD-kiezers is dat beeld vrijwel omgekeerd. Slechts 2% van de PVV-kiezers en 3% van de FVD-kiezers noemt landbouw. Zij wijzen veel vaker naar industrie en luchtvaart. Dat sluit aan bij hun eerdere opvatting dat boeren onevenredig veel schuld krijgen van het stikstofprobleem.

VVD- en JA21-kiezers kiezen relatief vaak voor het principe dat alle sectoren ongeveer evenveel moeten bijdragen. Dat is een andere manier om afstand te nemen van een beleid dat vooral op landbouw gericht is, zonder noodzakelijk te ontkennen dat reductie nodig kan zijn.

CDA-kiezers zitten opnieuw tussen de groepen in. Zij noemen landbouw vaker dan VVD-, JA21-, PVV- en FVD-kiezers, maar duidelijk minder vaak dan PRO- en D66-kiezers.

## Vergunningen: brede wens om ruimte te maken

Een kernvraag in het stikstofdossier is of vergunningen pas mogen worden verruimd nadat stikstof eerst is verminderd, of dat vergunningverlening al eerder moet worden versoepeld. De uitkomsten laten zien dat een groot deel van de ondervraagden meer ruimte wil in de vergunningverlening.

Tabel 3.5 — Wat vindt men belangrijker bij stikstofreductie en vergunningverlening?

Antwoord	Totaal
Vergunningen direct verruimen, ook als stikstofreductie later komt	47%
Tegelijk stikstof verminderen en vergunningen verruimen	26%
Eerst stikstof verminderen, daarna vergunningen verruimen	10%
Vergunningen niet verruimen zolang natuurdoelen niet zijn gehaald	9%
Weet ik niet	8%

Bijna de helft van de ondervraagden kiest voor directe verruiming van vergunningen, ook als stikstofreductie pas later komt. Nog eens 26% kiest voor een gelijktijdige aanpak: stikstof verminderen en vergunningen verruimen. Samen betekent dit dat bijna drie kwart van de respondenten niet wil wachten met verruiming van vergunningen totdat stikstofreductie eerst volledig is gerealiseerd.

Slechts 10% wil eerst stikstof verminderen en pas daarna vergunningen verruimen. Nog eens 9% wil vergunningen niet verruimen zolang natuurdoelen niet zijn gehaald. De striktste benadering heeft dus steun van een minderheid.

Deze uitkomst is van groot belang. Hoewel respondenten verdeeld zijn over de aard van het stikstofprobleem, is er in het totaalbeeld een duidelijke voorkeur om het land niet langer op slot te houden. De wens om vergunningverlening te herstellen is breder dan de groep die kritisch staat tegenover natuurbeleid.

### Politieke verschillen in vergunningverlening

Ook bij vergunningverlening zijn de politieke verschillen zeer groot. Bij PRO- en D66-kiezers is er relatief veel steun voor een volgorde waarbij stikstofreductie en vergunningverlening aan elkaar gekoppeld blijven. Bij JA21-, PVV- en FVD-kiezers overheerst juist de wens om vergunningen direct te verruimen.

Tabel 3.6 — Vergunningverlening en stikstofreductie, naar politieke voorkeur

Politieke voorkeur	Eerst reductie, daarna vergunningen	Tegelijk reductie en verruiming	Direct vergunningen verruimen	Niet verruimen zolang natuurdoelen niet zijn gehaald
PRO	32%	35%	8%	20%
D66	25%	51%	12%	9%
CDA	13%	38%	36%	8%
VVD	3%	37%	50%	2%
JA21	3%	18%	74%	1%
PVV	2%	9%	74%	3%
FVD	2%	6%	75%	1%
Weet ik niet	5%	31%	48%	8%

Bij D66-kiezers kiest een meerderheid voor de combinatie: tegelijk stikstof verminderen en vergunningen verruimen. Bij PRO-kiezers is het beeld verdeeld: 32% wil eerst reductie, 35% wil een gelijktijdige aanpak en 20% wil niet verruimen zolang natuurdoelen niet zijn gehaald.

Bij CDA-kiezers is de gelijktijdige aanpak eveneens het meest gekozen antwoord, maar de groep die directe verruiming wil is bijna even groot. Bij VVD-kiezers kiest de helft voor directe verruiming, terwijl ruim een derde kiest voor een gelijktijdige aanpak. Daarmee staat de VVD-achterban duidelijk dichter bij de rechterzijde dan bij PRO en D66, maar minder uitgesproken dan JA21, PVV en FVD.

Bij JA21-, PVV- en FVD-kiezers is het beeld zeer eenduidig. Ongeveer drie kwart wil vergunningen direct verruimen, ook als stikstofreductie later komt. Voor deze groepen is het stikstofdossier vooral een blokkade die moet worden opgeheven.

## Woningbouw krijgt breed voorrang

De brede wens om vergunningen te verruimen komt ook terug bij de vraag of woningbouw voorrang moet krijgen boven andere economische projecten bij beperkte stikstofruimte. De uitkomst is zeer duidelijk: 41% vindt dat woningbouw veel voorrang moet krijgen en 39% vindt dat woningbouw enige voorrang moet krijgen. Samen is dat 80%.

Tabel 3.7 — In hoeverre moet woningbouw voorrang krijgen boven andere economische projecten bij beperkte stikstofruimte?

Antwoord	Totaal
Veel voorrang	41%
Enige voorrang	39%
Geen voorrang	10%
Juist minder voorrang	2%
Weet ik niet	8%

Deze uitkomst is een van de duidelijkste in het onderzoek. Woningbouw heeft in de publieke beleving een uitzonderlijk sterke positie. Slechts 10% vindt dat woningbouw geen voorrang moet krijgen, en 2% vindt dat woningbouw juist minder voorrang moet krijgen.

Dat betekent dat woningbouw in het stikstofdossier een aparte status heeft. Waar economische ontwikkeling in algemene zin minder vaak als hoogste prioriteit wordt genoemd, wordt woningbouw wél breed gezien als belang dat voorrang verdient. De woningnood weegt kennelijk zwaar genoeg om binnen beperkte stikstofruimte een voorkeurspositie voor woningbouw te rechtvaardigen.

## Brede steun voor woningbouw over politieke grenzen heen

Opvallend is dat de steun voor voorrang aan woningbouw niet beperkt is tot één politieke richting. In vrijwel alle kiezersgroepen vindt een ruime meerderheid dat woningbouw veel of enige voorrang moet krijgen.

**Tabel 3.8 — Aandeel dat woningbouw veel of enige voorrang wil geven, naar politieke voorkeur**

Politieke voorkeur	Veel of enige voorrang
PRO	85%
D66	85%
CDA	83%
VVD	82%
JA21	85%
PVV	71%
FVD	72%
Weet ik niet	83%

Dit is opmerkelijk, omdat de politieke verschillen in eerdere hoofdstukken juist zeer groot waren. Bij natuurschade, Europese regels, de positie van boeren en vergunningverlening lopen de opvattingen sterk uiteen. Maar bij woningbouw is er brede overeenstemming.

Zelfs onder PRO- en D66-kiezers, die relatief veel gewicht geven aan natuurherstel en juridische randvoorwaarden, vindt 85% dat woningbouw veel of enige voorrang moet krijgen. Ook bij JA21-kiezers is dat 85%, bij CDA-kiezers 83% en bij VVD-kiezers 82%.

Bij PVV- en FVD-kiezers ligt het percentage iets lager, maar ook daar is een ruime meerderheid voor voorrang aan woningbouw. Dat lagere percentage hangt waarschijnlijk samen met een groter aandeel respondenten dat het stikstofkader zelf afwijst of geen onderscheid wil maken tussen woningbouw en andere economische activiteiten.

## Conclusie van hoofdstuk 3

De beleidsprioriteiten in het stikstofdossier zijn sterk verdeeld. Er is geen enkele prioriteit die door een duidelijke meerderheid als belangrijkste wordt aangewezen. Woningbouw, natuurherstel, zekerheid voor boeren en juridische duidelijkheid liggen in het totaalbeeld relatief dicht bij elkaar.

Achter dat totaalbeeld gaan grote politieke verschillen schuil. PRO- en D66-kiezers leggen meer nadruk op natuurherstel en stikstofreductie. PVV- en FVD-kiezers leggen meer nadruk op zekerheid voor boeren en directe verruiming van vergunningen. VVD-kiezers onderscheiden zich door de nadruk op economische ontwikkeling en infrastructuur. CDA-kiezers leggen relatief veel nadruk op juridische duidelijkheid en herstel van vergunningverlening.

Bij de vraag welke sectoren het meest moeten bijdragen, zien we dezelfde breuklijn. PRO- en D66-kiezers wijzen vooral naar landbouw. PVV- en FVD-kiezers wijzen juist nauwelijks naar landbouw en veel vaker naar industrie en luchtvaart. VVD- en JA21-kiezers kiezen relatief vaak voor een evenredige bijdrage van alle sectoren.

Tegelijkertijd is er één terrein waarop veel meer overeenstemming bestaat: woningbouw. Een zeer ruime meerderheid vindt dat woningbouw bij beperkte stikstofruimte veel of enige voorrang moet krijgen boven andere economische projecten. Ook is er brede steun om vergunningverlening te verruimen, hetzij direct, hetzij gelijktijdig met stikstofreductie.

Daarmee ontstaat een duidelijk beeld: Nederlanders zijn sterk verdeeld over de oorzaken van het stikstofprobleem en over de vraag wie moet bijdragen, maar veel minder verdeeld over de wens om Nederland weer van het slot te krijgen. Vooral woningbouw wordt breed gezien als een maatschappelijk belang dat niet langer door het stikstofdossier mag worden geblokkeerd.

## Hoofdstuk 4

### De landbouw centraal: steun, weerstand en grenzen aan ingrijpen

In de vorige hoofdstukken kwam al naar voren dat de landbouw een van de belangrijkste breuklijnen vormt in het stikstofdebat. Voor een deel van de bevolking is het logisch dat de landbouw centraal staat, omdat die sector een grote bijdrage levert aan de stikstofuitstoot, zeker rond kwetsbare natuurgebieden. Voor een ander deel van de bevolking staat de landbouw juist symbool voor een groep die onevenredig hard wordt aangepakt.

In dit hoofdstuk staat daarom de positie van boeren centraal. Vinden Nederlanders het terecht dat de landbouw zo'n prominente plaats inneemt in het stikstofbeleid? Welke uitgangspunten moeten gelden bij vermindering van uitstoot? Welke maatregelen vindt men aanvaardbaar? En hoe ver mag de overheid gaan bij boerenbedrijven vlak bij kwetsbare natuurgebieden?

De resultaten laten zien dat er geen breed gedeelde steun is voor een harde aanpak van de landbouw. Wel is er steun voor innovatie, vrijwillige uitkoop en omschakeling naar extensievere vormen van landbouw. Tegelijkertijd is er grote politieke polarisatie. PRO- en D66-kiezers accepteren veel meer ingrijpen in de landbouw dan kiezers van PVV, FVD en JA21. Maar op één punt is er juist zeer brede overeenstemming: boeren die moeten stoppen of verplaatsen, moeten ruimhartig worden gecompenseerd.

### Is het terecht dat vooral de landbouw centraal staat?

Allereerst is gevraagd in hoeverre men het terecht vindt dat vooral de landbouw centraal staat in het stikstofbeleid. In het totaalbeeld vindt 32% dat zeer terecht of terecht. Daartegenover staat 50% die dat onterecht of zeer onterecht vindt. Het grootste deel van de bevolking vindt dus niet dat de landbouw zo centraal moet staan.

**Tabel 4.1 — In hoeverre vindt men het terecht dat vooral de landbouw centraal staat in het stikstofbeleid?**

Antwoord	Totaal
Zeer terecht	15%
Terecht	17%
Niet terecht, niet onterecht	15%
Onterecht	22%
Zeer onterecht	28%
Weet ik niet	3%

#### **Samenvoeging:**

**32%** vindt het zeer terecht of terecht dat vooral de landbouw centraal staat.

**50%** vindt dat onterecht of zeer onterecht.

Deze uitkomst is belangrijk, omdat landbouw in het beleid en in het publieke debat vaak als centrale sector wordt behandeld. De meerderheid van de respondenten ervaart die centrale positie echter niet als vanzelfsprekend terecht. Dat sluit aan bij de eerdere bevinding dat 57% vindt dat boeren onevenredig veel schuld krijgen van het stikstofprobleem.

Daarmee is het landbouvvraagstuk niet alleen een inhoudelijke discussie over emissies, maar ook een rechtvaardigheidsvraag. Veel burgers vragen zich af waarom juist boeren zo sterk in het centrum van de aanpak staan, terwijl ook industrie, luchtvaart en andere sectoren bijdragen aan uitstoot.

## Zeer grote politieke verschillen

De politieke verschillen zijn bij deze vraag bijzonder groot. PRO- en D66-kiezers vinden het in ruime meerderheid terecht dat de landbouw centraal staat. Bij PVV-, FVD- en JA21-kiezers is het beeld vrijwel omgekeerd.

**Tabel 4.2 — Oordeel over centrale positie landbouw, naar politieke voorkeur**

Politieke voorkeur	Zeer terecht/terecht	Onterecht/zeer onterecht
PRO	72%	10%
D66	80%	7%
CDA	36%	34%
VVD	31%	37%
JA21	12%	69%
PVV	5%	89%
FVD	3%	92%
Weet ik niet	20%	52%

Bij D66-kiezers vindt 80% het terecht of zeer terecht dat vooral de landbouw centraal staat. Bij PRO-kiezers is dat 72%. Deze groepen zien de landbouw kennelijk als een logische focus van het stikstofbeleid.

Bij PVV- en FVD-kiezers is het beeld totaal anders. Van de PVV-kiezers vindt 89% het onterecht of zeer onterecht dat de landbouw centraal staat. Bij FVD-kiezers is dat 92%. Ook bij JA21-kiezers is er met 69% een duidelijke meerderheid die de centrale positie van landbouw afwijst.

CDA- en VVD-kiezers nemen een tussenpositie in, maar ook daar is geen duidelijke meerderheid die de centrale positie van de landbouw terecht vindt. Bij CDA-kiezers zijn de groepen vrijwel even groot. Bij VVD-kiezers is het aandeel dat het onterecht vindt iets groter dan het aandeel dat het terecht vindt.

Dit patroon laat zien hoe sterk de landbouwkwestie politiek geladen is. Voor progressieve kiezers is landbouwreductie een logisch onderdeel van natuurbeleid. Voor veel rechtse kiezers is het juist het bewijs dat boeren oneerlijk worden behandeld.

## Welk uitgangspunt moet gelden?

Vervolgens is gevraagd wat het beste uitgangspunt is bij het verminderen van stikstofuitstoot. Hieruit blijkt dat bijna de helft van de ondervraagden vindt dat sectoren met de grootste uitstoot het meest moeten verminderen. Dat is duidelijk het meest gekozen antwoord.

Tabel 4.3 — Wat vindt men het beste uitgangspunt bij stikstofvermindering?

Uitgangspunt	Totaal
Elke sector moet hetzelfde percentage verminderen	11%
Sectoren met de grootste uitstoot moeten het meest verminderen	47%
Bedrijven dicht bij kwetsbare natuur moeten het meest verminderen	11%
De goedkoopste maatregelen moeten eerst worden genomen, ongeacht sector	12%
De rechter moet bepalen wat nodig is	3%
Weet ik niet	16%

De voorkeur voor het principe dat de grootste uitstoters het meest moeten verminderen, is op zichzelf logisch. Het klinkt eerlijk en effectief: wie het meest bijdraagt aan het probleem, moet ook het meest bijdragen aan de oplossing.

Toch betekent dit niet automatisch dat men de landbouw als hoofdverantwoordelijke aanwijst. In hoofdstuk 3 bleek immers dat respondenten de industrie vaker noemen dan landbouw als sector die het meest moet bijdragen. Het principe “de grootste uitstoters eerst” kan dus door verschillende groepen heel anders worden ingevuld.

Een tweede opvallende uitkomst is dat slechts 3% vindt dat de rechter moet bepalen wat nodig is. Dat betekent niet dat rechterlijke uitspraken geen rol spelen, maar wel dat burgers de rechter niet als voorkeursroute zien voor beleidskeuzes. Het stikstofbeleid moet in de publieke beleving primair politiek en bestuurlijk worden opgelost.

## Verschillende politieke invullingen van hetzelfde principe

Ook bij deze vraag zijn de politieke verschillen zichtbaar, maar minder eendimensionaal dan bij de vraag of landbouw centraal moet staan.

Tabel 4.4 — Beste uitgangspunt bij stikstofvermindering, naar politieke voorkeur

Politieke voorkeur	Grootste uitstoters verminderen meest	Dicht bij kwetsbare natuur verminderen meest	Goedkoopste maatregelen eerst	Elke sector zelfde percentage
PRO	68%	17%	3%	6%
D66	71%	19%	3%	3%
CDA	52%	17%	12%	10%
VVD	38%	18%	16%	10%
JA21	33%	10%	24%	15%
PVV	35%	3%	16%	15%
FVD	28%	3%	17%	11%
Weet ik niet	57%	13%	6%	11%

Bij PRO- en D66-kiezers is er een zeer duidelijke voorkeur voor het principe dat de grootste uitstoters het meest moeten verminderen. Ook bedrijven dicht bij kwetsbare natuur worden door deze groepen relatief vaak genoemd. Daarmee sluiten zij het sterkst aan bij een ecologisch en gebiedsgericht uitgangspunt.

Bij CDA-kiezers is het principe van grootste uitstoters eveneens dominant, maar minder uitgesproken. VVD-kiezers zijn meer verdeeld: zij kiezen relatief vaker voor de goedkoopste maatregelen eerst en voor een gelijk percentage per sector.

Bij JA21-, PVV- en FVD-kiezers is de steun voor “grootste uitstoters eerst” duidelijk lager. Vooral de gebiedsgerichte benadering — bedrijven dicht bij kwetsbare natuur moeten het meest verminderen — krijgt bij PVV- en FVD-kiezers vrijwel geen steun. Dat is relevant, omdat juist die benadering vaak tot maatregelen tegen specifieke boerenbedrijven rond Natura 2000-gebieden leidt.

## Welke landbouwmaatregelen zijn aanvaardbaar?

Daarna is gevraagd welke maatregelen aanvaardbaar zijn om stikstofuitstoot door landbouw te verminderen. Hierbij konden respondenten meerdere antwoorden geven. Daardoor tellen de percentages op tot meer dan 100%.

Tabel 4.5 — Aanvaardbare maatregelen om stikstofuitstoot door landbouw te verminderen

Maatregel	Totaal
Innovatie en technische oplossingen	48%
Vrijwillige uitkoop van boeren dicht bij natuurgebieden	39%
Omschakeling naar extensieve of biologische landbouw	37%
Minder dieren per hectare	35%
Strengere eisen aan stallen en mestverwerking	29%
Verplichte uitkoop in uiterste gevallen	27%
Verplaatsing van boerenbedrijven	21%
Generieke korting op dierrechten als doelen niet worden gehaald	11%
Geen van deze maatregelen	21%
Weet ik niet	6%

De meest aanvaardbare maatregel is **innovatie en technische oplossingen**. Bijna de helft van de respondenten noemt deze optie. Dat past bij een voorkeur voor maatregelen die de landbouw minder hard raken in eigendom, bedrijfsvoering en voortbestaan.

Daarna volgen vrijwillige uitkoop, omschakeling naar extensieve of biologische landbouw en minder dieren per hectare. Deze maatregelen krijgen steun van ongeveer een derde tot vier op de tien respondenten. Strengere eisen aan stallen en mestverwerking worden door 29% genoemd.

Dwingender maatregelen krijgen minder steun. Verplichte uitkoop in uiterste gevallen wordt door 27% aanvaardbaar gevonden. Verplaatsing van boerenbedrijven wordt door 21% genoemd. Een generieke korting op dierrechten krijgt met 11% weinig steun.

Opvallend is ook dat 21% geen van deze maatregelen aanvaardbaar vindt. Dat is een substantiële groep. Die uitkomst laat zien dat er niet alleen discussie is over de keuze tussen maatregelen, maar ook over de vraag of landbouw überhaupt via dit soort maatregelen moet worden aangepakt.

## Innovatie bindt meer dan dwang

Wanneer we naar politieke voorkeur kijken, blijkt innovatie de meest verbindende maatregel te zijn. Bij PRO-, D66-, CDA-, VVD- en JA21-kiezers wordt innovatie vaak genoemd. Bij PVV- en FVD-kiezers is ook innovatie minder populair, maar nog altijd duidelijk vaker genoemd dan verplichte uitkoop of minder dieren.

Tabel 4.6 — Geselecteerde aanvaardbare landbouwmaatregelen, naar politieke voorkeur

Politieke voorkeur	Vrijwillige uitkoop	Verplichte uitkoop	Minder dieren per hectare	Innovatie/techniek	Geen van deze
PRO	64%	62%	72%	47%	1%
D66	68%	64%	70%	62%	0%
CDA	57%	31%	37%	59%	3%
VVD	53%	26%	33%	57%	7%
JA21	30%	8%	16%	61%	18%
PVV	12%	3%	8%	27%	57%
FVD	8%	2%	5%	26%	60%
Weet ik niet	34%	19%	34%	51%	16%

De verschillen zijn zeer groot. Bij PRO- en D66-kiezers worden vrijwel alle maatregelen relatief breed aanvaard. Vrijwillige uitkoop, verplichte uitkoop, minder dieren per hectare en omschakeling naar extensievere landbouw krijgen daar veel steun.

Bij CDA- en VVD-kiezers ligt de nadruk sterker op vrijwilligheid en innovatie. Vrijwillige uitkoop en technische oplossingen krijgen duidelijk meer steun dan verplichte uitkoop of een vermindering van het aantal dieren.

Bij JA21-kiezers is innovatie de enige maatregel die door een duidelijke meerderheid wordt genoemd. Vrijwillige uitkoop krijgt nog enige steun, maar verplichte uitkoop en minder dieren per hectare nauwelijks.

Bij PVV- en FVD-kiezers is de weerstand tegen landbouwmaatregelen zeer groot. Een meerderheid van deze kiezers kiest voor “geen van deze maatregelen”. Dat is een zeer duidelijke uitkomst: binnen deze groepen is er niet alleen weerstand tegen dwang, maar tegen vrijwel het hele pakket aan mogelijke landbouwmaatregelen.

## Hoe ver mag de overheid gaan?

Een kernvraag is hoe ver de overheid mag gaan bij boerenbedrijven vlak bij kwetsbare natuurgebieden. In het totaalbeeld zijn de antwoorden sterk verdeeld. 13% wil alleen vrijwillige maatregelen. 24% kiest voor vrijwilligheid met sterke financiële prikkels. 13% vindt verplicht verminderen van uitstoot aanvaardbaar. 22% accepteert verplichte verplaatsing of beëindiging in uiterste gevallen. Daartegenover staat 23% die vindt dat de overheid hier niet mag ingrijpen.

Tabel 4.7 — Hoe ver mag de overheid gaan bij boerenbedrijven vlak bij kwetsbare natuurgebieden?

Antwoord	Totaal
Alleen vrijwillige maatregelen	13%
Vrijwillig, maar met sterke financiële prikkels	24%
Verplicht verminderen van uitstoot	13%
Verplichte verplaatsing of beëindiging in uiterste gevallen	22%
De overheid mag hier niet ingrijpen	23%
Weet ik niet	4%

Deze uitkomst laat zien dat er geen duidelijke meerderheid is voor één benadering. De groep die enige vorm van verplichting aanvaardt — verplicht verminderen van uitstoot of verplichte verplaatsing/beëindiging in uiterste gevallen — komt samen uit op 35%. De groep die alleen vrijwilligheid wil of helemaal geen ingrijpen accepteert, komt samen uit op 37%.

Daarmee is de samenleving vrijwel in tweeën gedeeld over de grens van overheidsingrijpen. Een deel vindt dat bij kwetsbare natuurgebieden verplichtingen in uiterste gevallen mogelijk moeten zijn. Een ongeveer even groot deel wil dat de overheid zich beperkt tot vrijwilligheid of helemaal niet ingrijpt.

## Politieke breuklijn over dwang

De politieke verschillen bij deze vraag zijn opnieuw zeer scherp.

Tabel 4.8 — Overheidsingrijpen bij boerenbedrijven vlak bij kwetsbare natuurgebieden, naar politieke voorkeur

Politieke voorkeur	Alleen vrijwillig	Vrijwillig met financiële prikkels	Verplicht verminderen	Verplichte verplaatsing/beëindiging	Overheid mag niet ingrijpen
PRO	2%	14%	28%	52%	1%
D66	4%	16%	26%	50%	2%
CDA	7%	40%	17%	25%	4%
VVD	14%	43%	11%	16%	9%
JA21	24%	36%	8%	6%	23%
PVV	22%	16%	3%	1%	55%
FVD	17%	11%	1%	2%	67%
Weet ik niet	15%	34%	15%	14%	14%

Bij PRO- en D66-kiezers accepteert ongeveer de helft verplichte verplaatsing of beëindiging in uiterste gevallen. Daarbovenop komt nog ruim een kwart dat verplicht verminderen van uitstoot aanvaardbaar vindt. In deze groepen bestaat dus ruime steun voor stevig overheidsingrijpen bij boerenbedrijven vlak bij kwetsbare natuur.

Bij CDA- en VVD-kiezers ligt de nadruk veel sterker op vrijwilligheid met financiële prikkels. Vooral bij VVD-kiezers is dat de dominante positie. Men lijkt daar niet principieel tegen ingrijpen, maar wel terughoudend ten aanzien van harde dwang.

Bij JA21-kiezers overheerst vrijwilligheid: 24% wil alleen vrijwillige maatregelen en 36% vrijwilligheid met financiële prikkels. Daarnaast vindt 23% dat de overheid niet mag ingrijpen.

Bij PVV- en FVD-kiezers is het beeld het meest uitgesproken. Een meerderheid van de PVV-kiezers en twee derde van de FVD-kiezers vindt dat de overheid hier niet mag ingrijpen. Voor deze groepen is de grens van overheidsmacht kennelijk al bereikt vóórdát sprake is van verplichte reductie of beëindiging.

## Ruimhartige compensatie als breed gedeeld uitgangspunt

Ondanks de grote verdeeldheid over de landbouw en over de vraag hoe ver de overheid mag gaan, is er één punt waarop zeer brede overeenstemming bestaat: boeren die moeten stoppen of verplaatsen, moeten ruimhartig worden gecompenseerd.

**Tabel 4.9 — Moeten boeren die moeten stoppen of verplaatsen ruimhartig worden gecompenseerd?**

Antwoord	Totaal
Ja, volledig	56%
Ja, grotendeels	29%
Alleen beperkt	8%
Nee	4%
Weet ik niet	3%

### **Samenvoeging:**

**85%** vindt dat boeren volledig of grotendeels ruimhartig moeten worden gecompenseerd. Slechts **12%** kiest voor beperkte of geen compensatie.

Dit is een van de meest eenduidige uitkomsten van het onderzoek. Ook respondenten die vinden dat de landbouw een belangrijke rol moet spelen in stikstofreductie, vinden kennelijk dat boeren die daardoor moeten stoppen of verplaatsen niet met de schade mogen blijven zitten.

De steun voor compensatie gaat dus veel verder dan alleen de groepen die boeren willen ontzien. Het is een breed rechtvaardigheidsprincipe: als de overheid boerenbedrijven raakt door beleid, dan hoort daar een ruime vergoeding tegenover te staan.

## Compensatie overbrugt politieke verschillen

Ook naar politieke voorkeur is de steun voor ruime compensatie breed. De accenten verschillen wel. Bij PVV- en FVD-kiezers ligt de nadruk veel sterker op volledige compensatie. Bij PRO- en D66-kiezers wordt vaker gekozen voor grotendeels compensatie.

Tabel 4.10 — Volledige of grotendeels ruime compensatie, naar politieke voorkeur

Politieke voorkeur	Ja, volledig	Ja, grotendeels	Samen
PRO	28%	50%	79%
D66	26%	58%	84%
CDA	56%	32%	88%
VVD	52%	34%	86%
JA21	64%	26%	90%
PVV	77%	10%	87%
FVD	81%	7%	88%
Weet ik niet	61%	30%	91%

Deze tabel laat zien dat compensatie een mogelijk verbindend element is in een sterk gepolariseerd dossier. Zelfs onder PRO- en D66-kiezers, die veel meer bereidheid tonen tot ingrijpen in de landbouw, vindt een ruime meerderheid dat boeren volledig of grotendeels moeten worden gecompenseerd.

Bij JA21-, PVV- en FVD-kiezers ligt het accent veel sterker op volledige compensatie. Dat past bij het bredere beeld dat deze groepen de landbouw niet als hoofdschuldige zien en overheidsingrijpen in boerenbedrijven sterk wantrouwen.

Voor beleid betekent dit dat maatregelen gericht op landbouw zonder ruime compensatie op zeer weinig draagvlak kunnen rekenen. Compensatie is geen detail, maar een noodzakelijke voorwaarde voor politieke en maatschappelijke acceptatie.

## Conclusie van hoofdstuk 4

De landbouw neemt een centrale plaats in het stikstofdebat in, maar die centrale positie wordt door de bevolking niet breed als terecht ervaren. Slechts 32% vindt het terecht of zeer terecht dat vooral de landbouw centraal staat, terwijl 50% dat onterecht of zeer onterecht vindt.

Daarachter liggen zeer grote politieke verschillen. PRO- en D66-kiezers vinden het in meerderheid logisch dat de landbouw centraal staat. PVV-, FVD- en JA21-kiezers wijzen dat juist scherp af. CDA- en VVD-kiezers nemen een tussenpositie in, waarbij vooral vrijwilligheid, financiële prikkels en innovatie relatief belangrijk zijn.

Bij de keuze van maatregelen is innovatie het meest aanvaardbaar. Vrijwillige uitkoop, omschakeling naar extensievere landbouw en minder dieren per hectare krijgen eveneens steun van een substantieel deel van de bevolking. Dwingender maatregelen, zoals verplichte uitkoop, verplaatsing of generieke korting op dierrechten, krijgen duidelijk minder steun.

De vraag hoe ver de overheid mag gaan bij boerenbedrijven vlak bij kwetsbare natuurgebieden verdeelt de bevolking bijna in tweeën. Ongeveer een derde accepteert

enige vorm van verplichting, terwijl een ongeveer even grote groep alleen vrijwilligheid wil of overheidsingrijpen afwijst. De politieke kloof is daarbij groot: progressieve kiezers accepteren veel meer dwang, rechtse kiezers veel minder.

Toch is er één opvallend verbindend punt: ruimhartige compensatie. Een zeer ruime meerderheid vindt dat boeren die moeten stoppen of verplaatsen volledig of grotendeels moeten worden gecompenseerd. Daarmee is compensatie niet alleen een financiële kwestie, maar ook een essentieel rechtvaardigheidsprincipe in het stikstofdossier.

Het landbouwhoofdstuk laat daarmee goed zien waarom het stikstofbeleid zo moeilijk is. De landbouw wordt beleidsmatig vaak als sleutel gezien, maar maatschappelijk is er veel weerstand tegen een eenzijdige focus op boeren. Zonder vrijwilligheid, innovatie en ruime compensatie zal elke landbouwgerichte aanpak op forse weerstand blijven stuiten.

## Hoofdstuk 5

### Vertrouwen, rechter, voedselprijzen en kosten

In de vorige hoofdstukken zagen we dat het stikstofdossier meerdere inhoudelijke breuklijnen kent: natuur versus economie, landbouw versus andere sectoren, vrijwilligheid versus dwang, en woningbouw versus juridische beperkingen. Maar achter die inhoudelijke verschillen ligt nog een diepere laag: vertrouwen.

Het stikstofbeleid is in hoge mate afhankelijk van berekeningen, modellen, juridische uitspraken en bestuurlijke afwegingen. Burgers moeten niet alleen accepteren dát er beleid wordt gevoerd, maar ook dat de onderliggende metingen en modellen betrouwbaar zijn, dat de rechter een legitieme rol speelt, en dat de kosten van beleid gerechtvaardigd zijn.

Juist op deze punten blijken de tegenstellingen groot. Een aanzienlijk deel van de bevolking vertrouwt de stikstofmodellen niet of nauwelijks. Ook over de rol van de rechter bestaat geen overeenstemming. Wel is er een meerderheid die enige prijsstijging van voedsel accepteert als boeren daardoor duurzamer kunnen produceren. Maar de bereidheid om miljarden extra uit te geven aan stikstofbeleid is beperkt en sterk politiek bepaald.

### Beperkt vertrouwen in stikstofmodellen

Een belangrijk onderdeel van het stikstofbeleid is het gebruik van berekeningen en modellen waarmee stikstofneerslag wordt bepaald. Die modellen spelen een rol bij vergunningverlening, natuurbeleid en de beoordeling van uitstoot rond kwetsbare natuurgebieden.

Gevraagd naar het vertrouwen in deze berekeningen en modellen, zegt 12% deze volledig te vertrouwen en 21% grotendeels. Samen is dat 33%. Daartegenover staat 20% die ze niet zo vertrouwt en 35% die ze helemaal niet vertrouwt. Samen heeft dus 55% weinig of geen vertrouwen in de stikstofmodellen.

**Tabel 5.1 — In hoeverre vertrouwt men de berekeningen en modellen waarmee stikstofneerslag wordt bepaald?**

Antwoord	Totaal
Volledig	12%
Grotendeels	21%
Niet zo	20%
Helemaal niet	35%
Ik weet daar te weinig van	12%

#### **Samenvoeging:**

**33%** vertrouwt de berekeningen en modellen volledig of grotendeels.

**55%** vertrouwt deze niet zo of helemaal niet.

Deze uitkomst is van groot belang. Het stikstofbeleid is voor burgers moeilijk rechtstreeks te controleren. Het gaat om metingen, rekenmodellen, neerslag op specifieke gebieden en juridische normen. Als een meerderheid weinig of geen vertrouwen heeft in de modellen die aan het beleid ten grondslag liggen, tast dat automatisch de legitimiteit van maatregelen aan.

Dat betekent niet dat de modellen feitelijk onjuist zijn, maar wel dat zij maatschappelijk onvoldoende als overtuigende basis worden ervaren. In een dossier waarin maatregelen grote gevolgen kunnen hebben voor boeren, bouwprojecten en infrastructuur, is dat een serieus probleem.

## Vertrouwen in modellen is sterk politiek bepaald

De politieke verschillen bij het vertrouwen in stikstofmodellen zijn zeer groot. PRO- en D66-kiezers vertrouwen de modellen in ruime meerderheid volledig of grotendeels. Bij JA21-, PVV- en FVD-kiezers is het beeld vrijwel omgekeerd.

Tabel 5.2 — Vertrouwen in stikstofmodellen, naar politieke voorkeur

Politieke voorkeur	Volledig/grotendeels vertrouwen	Niet zo/helemaal niet vertrouwen	Weet te weinig
PRO	74%	12%	14%
D66	83%	6%	11%
CDA	46%	38%	16%
VVD	33%	54%	13%
JA21	11%	80%	9%
PVV	3%	90%	8%
FVD	2%	96%	2%
Weet ik niet	20%	62%	18%

Bij D66-kiezers vertrouwt 83% de berekeningen en modellen volledig of grotendeels. Bij PRO-kiezers is dat 74%. In deze groepen vormen de modellen kennelijk een geaccepteerde basis voor beleid.

Bij FVD-kiezers vertrouwt daarentegen 96% de modellen niet zo of helemaal niet. Bij PVV-kiezers is dat 90% en bij JA21-kiezers 80%. Voor deze groepen is de technische basis van het stikstofbeleid dus zelf onderwerp van afwijzing.

CDA-kiezers nemen een middenpositie in: 46% vertrouwt de modellen volledig of grotendeels, terwijl 38% ze niet zo of helemaal niet vertrouwt. VVD-kiezers zijn duidelijk sceptischer: 33% vertrouwt de modellen en 54% vertrouwt ze niet zo of helemaal niet.

Deze verschillen verklaren mede waarom stikstofbeleid zo moeilijk te depolitiseren is. Voor de ene groep zijn modellen een noodzakelijke technische basis. Voor de andere groep zijn ze juist onderdeel van het probleem.

## De rechter: handhaver, machtsfactor of excuus?

Ook de rol van de rechter is in het stikstofdossier omstreden. Door rechterlijke uitspraken zijn vergunningverlening, bouwprojecten en beleidskeuzes sterk beïnvloed. De vraag is hoe burgers die rol interpreteren.

Daarbij zijn drie hoofdopvattingen voorgelegd. Een kwart vindt dat de rechter terecht afdwingt dat natuurregels worden nageleefd. Bijna een derde vindt dat de rechter te veel invloed heeft gekregen op politiek beleid. De grootste groep, 37%, vindt dat de politiek de rechter gebruikt als excuus voor eigen falen.

**Tabel 5.3 — Welke uitspraak komt het dichtst bij de mening over de rol van de rechter?**

Uitspraak	Totaal
De rechter dwingt terecht af dat natuurregels worden nageleefd	25%
De rechter heeft te veel invloed gekregen op politiek beleid	31%
De politiek gebruikt de rechter als excuus voor eigen falen	37%
Weet ik niet	7%

Deze uitkomst laat zien dat er geen breed gedeeld vertrouwen is in de manier waarop politiek en rechtspraak samen functioneren in het stikstofdossier. Slechts een kwart kiest voor de positieve interpretatie: de rechter handhaaft terecht natuurregels. De rest ziet eerder een probleem in de rechterlijke invloed of in het politieke gebruik van de rechter.

Opvallend is vooral dat de grootste groep de verantwoordelijkheid bij de politiek legt. De uitspraak dat de politiek de rechter gebruikt als excuus voor eigen falen past bij de eerdere bevinding dat 84% vindt dat de overheid het probleem zelf heeft veroorzaakt door jarenlang onduidelijk beleid. Burgers lijken de rechter dus niet altijd als hoofdschuldige te zien, maar wel als onderdeel van een systeem waarin de politiek onvoldoende verantwoordelijkheid neemt.

## Politieke verschillen over de rechter

De politieke verschillen zijn opnieuw groot. PRO- en D66-kiezers zien de rechter vooral als terechte handhaver van natuurregels. Bij VVD-, JA21-, PVV- en FVD-kiezers ligt de nadruk veel meer op te grote rechterlijke invloed of op politiek falen.

Tabel 5.4 — Opvatting over de rol van de rechter, naar politieke voorkeur

Politieke voorkeur	Rechter dwingt terecht natuurregels af	Rechter heeft te veel invloed	Politiek gebruikt rechter als excuus	Weet ik niet
PRO	61%	2%	30%	6%
D66	62%	6%	25%	7%
CDA	31%	28%	35%	7%
VVD	17%	48%	27%	8%
JA21	3%	59%	35%	3%
PVV	2%	48%	43%	6%
FVD	1%	50%	45%	4%
Weet ik niet	17%	27%	45%	10%

Bij PRO- en D66-kiezers kiest ruim 60% voor de opvatting dat de rechter terecht afdwingt dat natuurregels worden nageleefd. Daarmee past de rechter in hun beeld als noodzakelijke bewaker van juridische en ecologische grenzen.

Bij VVD-kiezers vindt bijna de helft dat de rechter te veel invloed heeft gekregen op politiek beleid. Ook bij JA21-, PVV- en FVD-kiezers is dat een veel gekozen antwoord. Tegelijkertijd kiest bij deze drie partijen ook een groot deel voor de uitspraak dat de politiek de rechter als excuus gebruikt voor eigen falen.

Daarmee is de rechter voor rechtse kiezers niet alleen een juridische actor, maar ook symbool van een beleidssysteem waarin democratische keuzes volgens hen te veel worden beperkt door juridische kaders. Bij CDA-kiezers is het beeld verdeeld: zij kiezen ongeveer even vaak voor rechterlijke handhaving, te veel rechterlijke invloed en politiek falen.

## Voedselprijzen: meerderheid accepteert enige stijging

Een concretere vraag is of burgers bereid zijn te accepteren dat voedsel duurder wordt als boeren daardoor duurzamer kunnen produceren en minder stikstof uitstoten. Hier is het totaalbeeld minder afwijzend dan bij de modellen en kosten.

26% zegt “ja, zeker” en 33% zegt “ja, maar beperkt”. Samen betekent dit dat 59% enige prijsstijging van voedsel accepteert. Daartegenover staat 18% die liever niet bereid is en 20% die zeker niet bereid is. Samen wijst 39% een dergelijke prijsstijging af.

Tabel 5.5 — Bereidheid om hogere voedselprijzen te accepteren

Antwoord	Totaal
Ja, zeker	26%
Ja, maar beperkt	33%
Nee, liever niet	18%
Nee, zeker niet	20%
Weet ik niet	2%

**Samenvoeging:**

**59%** is zeker of beperkt bereid hogere voedselprijzen te accepteren.

**39%** is daar liever niet of zeker niet toe bereid.

Deze uitkomst wijst erop dat er wel degelijk draagvlak bestaat voor verduurzaming van de landbouw als de kosten directer in voedselprijzen zichtbaar worden. Tegelijkertijd is de steun begrensd. De grootste afzonderlijke groep kiest voor “ja, maar beperkt”. Dat betekent dat de bereidheid om hogere prijzen te betalen niet onbeperkt is.

De uitkomst past bij het bredere patroon uit hoofdstuk 4. Veel burgers zijn kritisch op harde maatregelen tegen boeren, maar accepteren wel vormen van verduurzaming als die gepaard gaan met redelijkheid, beperking van schade en een eerlijker verdeling van kosten.

**Politieke verschillen bij hogere voedselprijzen**

Ook bij voedselprijzen zien we duidelijke politieke verschillen, maar de kloof is iets minder absoluut dan bij modellen of Europese regels. PRO- en D66-kiezers zijn in zeer grote meerderheid bereid hogere voedselprijzen te accepteren. Bij PVV- en FVD-kiezers is de afwijzing dominant.

Tabel 5.6 — Bereidheid om hogere voedselprijzen te accepteren, naar politieke voorkeur

Politieke voorkeur	Ja, zeker/beperkt	Nee, liever/zeker niet	Weet ik niet
PRO	88%	10%	1%
D66	92%	6%	2%
CDA	80%	20%	0%
VVD	66%	31%	2%
JA21	42%	56%	2%
PVV	29%	68%	3%
FVD	26%	72%	2%
Weet ik niet	60%	37%	2%

Bij D66-kiezers accepteert 92% zeker of beperkt hogere voedselprijzen. Bij PRO-kiezers is dat 88% en bij CDA-kiezers 80%. Ook bij VVD-kiezers is er met 66% nog een duidelijke meerderheid die enige prijsstijging accepteert.

Bij JA21-kiezers kantelt het beeld: 42% accepteert hogere voedselprijzen, terwijl 56% dat liever niet of zeker niet doet. Bij PVV- en FVD-kiezers is de afwijzing nog sterker. Daar is ongeveer zeven op de tien niet bereid hogere voedselprijzen te accepteren.

Deze verschillen hebben waarschijnlijk te maken met zowel het oordeel over het stikstofprobleem als met bredere opvattingen over koopkracht, boerenbeleid en vertrouwen in verduurzamingsmaatregelen. Wie het stikstofprobleem vooral als politiek gecreëerd ziet, zal minder bereid zijn daar via hogere voedselprijzen voor te betalen.

## Miljarden voor stikstofbeleid: beperkte bereidheid

De laatste vraag in dit hoofdstuk gaat over de afweging tussen stikstofreductie en kosten. Wat vindt men belangrijker: minder stikstofuitstoot, ook als dat miljarden kost, of juist kosten beperken?

In het totaalbeeld kiest 25% voor minder stikstofuitstoot, ook als dat miljarden kost. 19% wil stikstof verminderen, maar alleen tegen beperkte kosten. 15% vindt dat kosten moeten worden beperkt, ook als stikstofdoelen later worden gehaald. De grootste groep, 35%, wil geen extra geld naar stikstofbeleid.

**Tabel 5.7 — Wat vindt men belangrijker bij kosten van stikstofbeleid?**

Antwoord	Totaal
Minder stikstofuitstoot, ook als dat miljarden kost	25%
Stikstof verminderen, maar alleen tegen beperkte kosten	19%
Kosten beperken, ook als stikstofdoelen later worden gehaald	15%
Geen extra geld naar stikstofbeleid	35%
Weet ik niet	5%

Deze uitkomst laat zien dat financiële steun voor stikstofbeleid veel zwakker is dan de bereidheid om beperkte hogere voedselprijzen te accepteren. Een kwart kiest voor minder uitstoot, ook als dat miljarden kost. Maar een grotere groep, 35%, wil geen extra geld naar stikstofbeleid.

Daarmee komt opnieuw de legitimiteitsvraag naar voren. Als burgers twijfelen aan modellen, regels en bestuurlijke keuzes, dan wordt de bereidheid om miljarden uit te geven aan beleid automatisch kleiner. Kostenacceptatie hangt dus niet alleen af van de hoogte van het bedrag, maar ook van het vertrouwen in de onderliggende noodzaak en effectiviteit.

## Politieke verschillen bij miljardenuitgaven

De politieke verschillen zijn hier zeer scherp. PRO- en D66-kiezers kiezen in meerderheid voor minder stikstofuitstoot, ook als dat miljarden kost. Bij PVV- en FVD-kiezers wil een zeer grote meerderheid geen extra geld naar stikstofbeleid.

Tabel 5.8 — Kostenafweging stikstofbeleid, naar politieke voorkeur

Politieke voorkeur	Minder uitstoot, ook als dat miljarden kost	Alleen tegen beperkte kosten	Kosten beperken, doelen later	Geen extra geld
PRO	64%	24%	4%	2%
D66	69%	24%	4%	0%
CDA	22%	47%	17%	11%
VVD	14%	33%	24%	25%
JA21	4%	14%	29%	49%
PVV	2%	7%	13%	76%
FVD	1%	4%	10%	84%
Weet ik niet	12%	24%	29%	29%

Bij D66-kiezers kiest 69% voor minder stikstofuitstoot, ook als dat miljarden kost. Bij PRO-kiezers is dat 64%. In deze groepen is de bereidheid tot financiële inzet dus groot.

Bij CDA-kiezers ligt het accent op een middenpositie: 47% wil stikstof verminderen, maar alleen tegen beperkte kosten. Dat past bij het bredere beeld van CDA-kiezers als groep die het probleem deels erkent, maar zoekt naar begrenzing en uitvoerbaarheid.

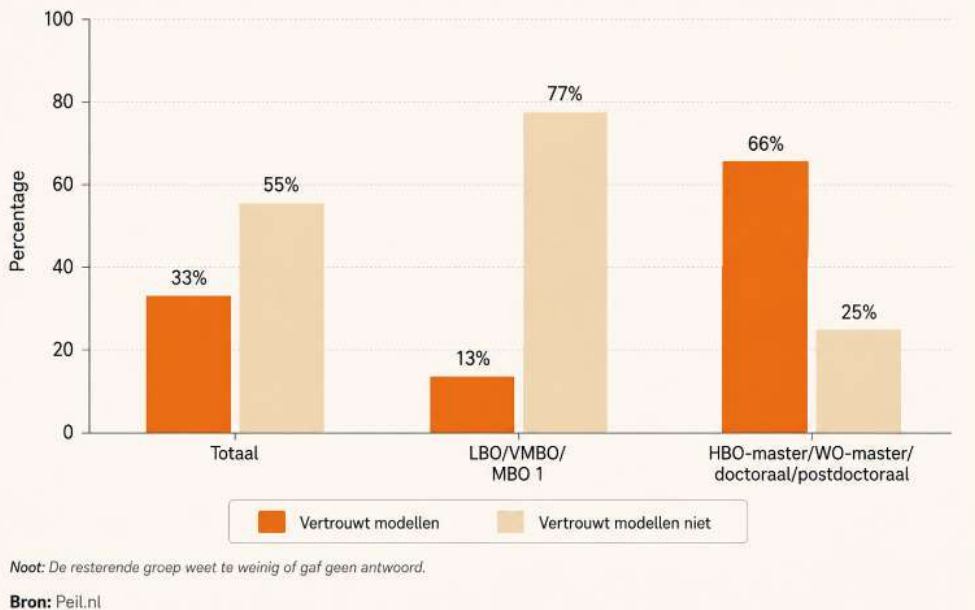
VVD-kiezers zijn verdeeld. Slechts 14% kiest voor miljardenuitgaven, terwijl 33% alleen beperkte kosten aanvaardt en 25% geen extra geld naar stikstofbeleid wil. Bij JA21-, PVV- en FVD-kiezers overheerst duidelijke afwijzing. Vooral bij PVV en FVD is de bereidheid om extra geld aan stikstofbeleid uit te geven zeer gering.

## Hoogst genoten opleidingsniveau en vertrouwen

Ook het hoogst genoten opleidingsniveau hangt samen met vertrouwen en kostenacceptatie. Respondenten met een hoger hoogst genoten opleidingsniveau hebben vaker vertrouwen in stikstofmodellen en zijn vaker bereid om geld uit te geven aan stikstofreductie. Respondenten met een lager hoogst genoten opleidingsniveau zijn juist vaker sceptisch.

## Vertrouwen in stikstofmodellen

Steekproefonderzoek onder ruim 7.300 Nederlanders · 19 en 20 juni 2026



Het verschil is groot. Van de respondenten met LBO/VMBO/MBO 1 als hoogst genoten opleidingsniveau vertrouwt 13% de modellen volledig of grotendeels, terwijl 77% ze niet zo of helemaal niet vertrouwt. Bij respondenten met HBO-master/WO-master/doctoraal/postdoctoraal als hoogst genoten opleidingsniveau is het beeld omgekeerd: 66% vertrouwt de modellen volledig of grotendeels, tegenover 25% die ze niet zo of helemaal niet vertrouwt.

Dit patroon sluit aan bij eerdere hoofdstukken. Respondenten met een hoger hoogst genoten opleidingsniveau zien stikstof vaker als natuurprobleem en accepteren vaker juridische en beleidsmatige kaders. Respondenten met een lager hoogst genoten opleidingsniveau zien stikstof vaker als politiek gecreëerd probleem en hebben veel minder vertrouwen in de technische basis van het beleid.

## Conclusie van hoofdstuk 5

Het stikstofdossier is niet alleen een beleidsconflict, maar ook een vertrouwensconflict. Een meerderheid van de ondervraagden vertrouwt de berekeningen en modellen waarmee stikstofneerslag wordt bepaald niet zo of helemaal niet. Dat is problematisch, omdat juist die modellen een belangrijke basis vormen voor vergunningverlening, gebiedsbeleid en maatregelen rond landbouw en natuur.

Ook de rol van de rechter wordt verdeeld beoordeeld. Slechts een kwart vindt dat de rechter terecht afdwingt dat natuurregels worden nageleefd. Grotere groepen vinden dat de

rechter te veel invloed heeft gekregen of dat de politiek de rechter gebruikt als excuus voor eigen falen. Daarmee is de juridische basis van het stikstofbeleid maatschappelijk niet vanzelfsprekend geaccepteerd.

Bij voedselprijzen is het beeld minder negatief. Een meerderheid is zeker of beperkt bereid hogere voedselprijzen te accepteren als boeren daardoor duurzamer kunnen produceren en minder stikstof uitstoten. Maar die bereidheid is begrensd en politiek ongelijk verdeeld.

Bij miljardenuitgaven voor stikstofbeleid is het draagvlak duidelijk zwakker. Slechts een kwart kiest voor minder stikstofuitstoot, ook als dat miljarden kost. De grootste groep wil geen extra geld naar stikstofbeleid. Dat laat zien dat financiële steun voor beleid sterk afhankelijk is van vertrouwen in de noodzaak, effectiviteit en rechtvaardigheid ervan.

De politieke verschillen zijn op al deze punten groot. PRO- en D66-kiezers hebben veel vertrouwen in modellen, accepteren de rol van de rechter vaker en zijn veel meer bereid kosten te dragen. JA21-, PVV- en FVD-kiezers zijn juist sterk wantrouwend tegenover modellen, kritisch op rechterlijke invloed en zeer terughoudend bij extra kosten. CDA- en VVD-kiezers nemen tussenposities in, met bij VVD-kiezers duidelijk meer scepsis dan bij CDA-kiezers.

Daarmee wordt duidelijk waarom het stikstofbeleid zo moeilijk breed gedragen kan worden. Wie de modellen niet vertrouwt, de rechterlijke rol betwist en de kosten niet gerechtvaardigd vindt, zal maatregelen al snel ervaren als onrechtmatig of opgelegd. Vertrouwen is daarom geen bijzaak in het stikstofdossier, maar een voorwaarde voor draagvlak.

## Hoofdstuk 6

### Politieke en maatschappelijke profielen: meerdere Nederlanden in één stikstofdebat

In de voorgaande hoofdstukken zijn de belangrijkste onderdelen van het stikstofdebat afzonderlijk behandeld: de probleemdefinitie, de onderliggende overtuigingen, de beleidsprioriteiten, de positie van de landbouw, het vertrouwen in modellen en rechter, en de bereidheid om kosten te dragen.

In dit slothoofdstuk brengen we die lijnen samen. De centrale vraag is: welke groepen denken fundamenteel anders over stikstof? Daarbij gaat het niet alleen om verschillen tussen politieke voorkeuren, maar ook om verschillen naar geslacht, leeftijd, inkomen en hoogst genoten opleidingsniveau.

De hoofdconclusie is duidelijk: het stikstofdebat kent niet één scheidslijn, maar meerdere. Toch is politieke voorkeur verreweg de belangrijkste verklarende factor. Vooral tussen PRO- en D66-kiezers aan de ene kant en PVV- en FVD-kiezers aan de andere kant liggen de verschillen zeer ver uit elkaar. CDA- en VVD-kiezers nemen vaker tussenposities in, maar met eigen accenten.

### Het algemene oordeel over het stikstofbeleid

Aan het eind van de vragenlijst is gevraagd welke zin het beste past bij het algemene oordeel over het stikstofbeleid. Die vraag geeft een goede samenvatting van de maatschappelijke stemming.

Tabel 6.1 — Algemeen oordeel over het stikstofbeleid

Oordeel	Totaal
Er moet sneller en harder worden ingegrepen	16%
De richting is goed, maar de uitvoering moet beter	11%
Het beleid is te streng voor boeren en bedrijven	11%
Het beleid is vooral onduidelijk en juridisch vastgelopen	25%
Het probleem wordt overdreven	33%
Weet ik niet	4%

De grootste groep, **33%**, vindt dat het stikstofprobleem wordt overdreven. Nog eens **25%** vindt dat het beleid vooral onduidelijk en juridisch vastgelopen is. Samen betekent dit dat bijna zes op de tien respondenten het stikstofbeleid primair beoordelen als overdreven, onduidelijk of vastgelopen.

Daartegenover staat een veel kleinere groep die vindt dat er sneller en harder moet worden ingegrepen: **16%**. Nog eens **11%** vindt dat de richting goed is, maar dat de uitvoering beter moet.

Daarmee is het totaalbeeld niet dat Nederland massaal om harder stikstofbeleid vraagt. Het dominante beeld is eerder dat veel burgers het beleid als problematisch ervaren: te ver doorgesloten, te ingewikkeld, juridisch vastgelopen of onvoldoende bestuurlijk overtuigend.

## Politieke voorkeur als sterkste breuklijn

De verschillen naar politieke voorkeur zijn zeer groot. Bij PRO- en D66-kiezers vindt een groot deel dat er sneller en harder moet worden ingegrepen. Bij PVV- en FVD-kiezers overheerst juist het oordeel dat het probleem wordt overdreven.

Tabel 6.2 — Algemeen oordeel over het stikstofbeleid, naar politieke voorkeur

Politieke voorkeur	Sneller en harder ingrijpen	Richting goed, uitvoering beter	Te streng voor boeren en bedrijven	Onduidelijk en juridisch vastgelopen	Probleem wordt overdreven
PRO	46%	18%	2%	28%	2%
D66	41%	24%	1%	30%	1%
CDA	14%	25%	5%	33%	17%
VVD	7%	10%	16%	40%	23%
JA21	2%	5%	15%	23%	52%
PVV	1%	2%	20%	12%	63%
FVD	0%	1%	14%	8%	74%
Weet ik niet	9%	12%	15%	35%	26%

Bij PRO-kiezers vindt 46% dat er sneller en harder moet worden ingegrepen. Bij D66-kiezers is dat 41%. Daarnaast vindt bij beide groepen een substantieel deel dat de richting goed is, maar dat de uitvoering beter moet. Voor deze kiezersgroepen is het stikstofprobleem dus reëel en vraagt het om beleid, al kan de uitvoering beter.

Bij FVD-kiezers is het beeld vrijwel volledig anders: 74% vindt dat het probleem wordt overdreven. Bij PVV-kiezers is dat 63% en bij JA21-kiezers 52%. Voor deze groepen is niet alleen het beleid omstreden, maar ook de ernst of legitimiteit van het probleem zelf.

CDA- en VVD-kiezers nemen tussenposities in, maar niet op dezelfde manier. CDA-kiezers kiezen relatief vaak voor “de richting is goed, maar de uitvoering moet beter” en voor “onduidelijk en juridisch vastgelopen”. VVD-kiezers kiezen vooral voor “onduidelijk en juridisch vastgelopen”, en daarnaast relatief vaak voor “het probleem wordt overdreven” of “het beleid is te streng voor boeren en bedrijven”.

Daarmee tekent zich een driedeling af: 1. kiezers die het stikstofprobleem vooral als reëel natuur- en beleidsprobleem zien; 2. kiezers die het probleem wel erkennen, maar vooral vastlopen en bestuurlijke onduidelijkheid zien; 3. kiezers die het probleem zelf overdreven vinden.

## Vijf politieke profielen

Op basis van de resultaten kunnen vijf politieke profielen worden onderscheiden. Deze profielen zijn geen formele clusters, maar ze vatten de belangrijkste patronen uit de tabellen samen.

Tabel 6.3 — Samenvatting van politieke profielen

Profiel	Partijen/groepen	Kenmerkend beeld
Natuur- en reductiegericht	PRO, D66	Ziet stikstof als reëel natuurprobleem, vertrouwt modellen vaker, accepteert Europese regels en is bereid tot stevig beleid
Bestuurlijk-pragmatisch	CDA	Erkent delen van het probleem, maar zoekt vooral juridische duidelijkheid, uitvoerbaarheid en compensatie
Economisch-juridisch kritisch	VVD	Ziet vooral blokkades voor economie, infrastructuur en vergunningverlening; relatief sceptisch over regels en modellen
Boeren- en ondernemersbeschermend	JA21	Kritisch op landbouwfocus, wil vergunningen verruimen, maar kiest vaker voor evenredige bijdragen en innovatie
Systeemkritisch/afwijzend	PVV, FVD	Ziet stikstof vaak als overdreven of politiek gecreëerd, wantrouwt modellen en wijst extra kosten of dwang sterk af

Deze profielen laten zien waarom het stikstofdebat politiek zo moeilijk oplosbaar is. De verschillen gaan niet alleen over de vraag welke maatregel men wil nemen, maar over de vraag welk probleem er eigenlijk moet worden opgelost.

Voor PRO- en D66-kiezers is de kern: natuurschade, juridische verplichtingen en noodzaak tot reductie. Voor PVV- en FVD-kiezers is de kern juist: een politiek geconstrueerd probleem, te strenge regels en een overheid die boeren en bedrijven onterecht beperkt. CDA- en VVD-kiezers bevinden zich daartussen, maar leggen andere accenten. CDA zoekt eerder naar bestuurlijke duidelijkheid en balans, VVD naar ruimte voor economie, infrastructuur en vergunningverlening.

## De belangrijkste inhoudelijke scheidslijnen

De politieke profielen worden zichtbaar in een aantal terugkerende inhoudelijke scheidslijnen. De belangrijkste zijn:

Tabel 6.4 — Enkele kernverschillen naar politieke voorkeur

Politieke voorkeur	Natuur heeft schade door stikstof	Regels zijn te streng	Boeren krijgen onevenredig schuld	Vertrouwt modellen	Probleem wordt overdreven
PRO	90%	15%	16%	74%	2%
D66	90%	14%	9%	83%	1%
CDA	50%	54%	45%	46%	17%
VVD	38%	71%	54%	33%	23%
JA21	17%	92%	81%	11%	52%
PVV	7%	94%	90%	3%	63%
FVD	4%	97%	93%	2%	74%

Deze tabel maakt de afstand tussen de politieke groepen scherp zichtbaar. Bij PRO- en D66-kiezers erkent 90% dat de Nederlandse natuur schade heeft door te veel stikstof. Bij PVV- en FVD-kiezers is dat respectievelijk 7% en 4%.

Omgekeerd vindt bij PVV- en FVD-kiezers vrijwel iedereen dat de stikstofregels te streng zijn geworden. Bij PRO- en D66-kiezers is dat slechts ongeveer een op de zeven. Hetzelfde patroon zien we bij de stelling dat boeren onevenredig veel schuld krijgen.

Ook het vertrouwen in modellen volgt deze politieke lijn. Bij D66-kiezers vertrouwt 83% de modellen volledig of grotendeels. Bij PRO-kiezers is dat 74%. Bij PVV- en FVD-kiezers is dat respectievelijk 3% en 2%. Daarmee is de technische basis van het beleid voor de ene groep juist betrouwbaar en voor de andere groep vrijwel volledig ongeloofwaardig.

Dit is de kern van het stikstofconflict: de groepen verschillen niet alleen in waarden of belangen, maar ook in hun feitelijke en institutionele vertrekpunt. Ze kijken naar hetzelfde dossier, maar zien een ander probleem.

## Hoogst genoten opleidingsniveau: grote verschillen in probleembeeld en vertrouwen

Naast politieke voorkeur speelt ook het hoogst genoten opleidingsniveau een duidelijke rol. Respondenten met een hoger hoogst genoten opleidingsniveau zien stikstof vaker als natuurprobleem, vertrouwen de modellen vaker en vinden vaker dat er sneller en harder moet worden ingegrepen. Respondenten met een lager hoogst genoten opleidingsniveau zien stikstof veel vaker als politiek gecreëerd of overdreven probleem.

Tabel 6.5 — Verschillen naar hoogst genoten opleidingsniveau, twee uitersten

Hoogst genoten opleidingsniveau	Natuurprobleem	Politiek gecreëerd probleem	Vertrouwt modellen	Probleem wordt overdreven	Sneller en harder ingrijpen
LBO/VMBO/MBO 1	4%	39%	13%	45%	4%
HBO-master/WO-master/doctoraal/postdoctoraal	23%	14%	66%	15%	34%

De verschillen zijn groot. Van de respondenten met LBO/VMBO/MBO 1 als hoogst genoten opleidingsniveau ziet 4% stikstof vooral als natuurprobleem en 39% als politiek gecreëerd probleem. Bij respondenten met HBO-master/WO-master/doctoraal/postdoctoraal als hoogst genoten opleidingsniveau is dat respectievelijk 23% en 14%.

Ook bij vertrouwen in modellen is het verschil zeer scherp: 13% tegenover 66%. Dat betekent dat het hoogst genoten opleidingsniveau niet alleen samenhangt met beleidsvoorkeuren, maar ook met de vraag of men de kennisbasis van het stikstofbeleid accepteert.

Bij het algemene oordeel zien we hetzelfde patroon. Van de respondenten met LBO/VMBO/MBO 1 als hoogst genoten opleidingsniveau vindt 45% dat het probleem wordt overdreven. Bij de hoogste opleidingsgroep is dat 15%. Omgekeerd vindt 34% van de hoogste opleidingsgroep dat er sneller en harder moet worden ingegrepen, tegenover 4% bij de laagste opleidingsgroep.

Dit wijst op een bredere maatschappelijke kloof. Het stikstofdebat is niet alleen een politiek conflict, maar ook een conflict tussen groepen die verschillend kijken naar expertise, instituties, beleid en bestuurlijke autoriteit.

### Leeftijd en geslacht: minder bepalend dan politiek en opleiding

De verschillen naar leeftijd en geslacht zijn aanwezig, maar minder scherp dan de verschillen naar politieke voorkeur en hoogst genoten opleidingsniveau.

Mannen volgen de stikstofdiscussie vaker goed dan vrouwen. In hoofdstuk 1 zagen we dat 55% van de mannen de discussie zeer of redelijk goed volgt, tegenover 45% van de vrouwen. Bij het algemene oordeel zien we dat mannen iets vaker vinden dat er sneller en harder moet worden ingegrepen, terwijl vrouwen iets vaker aangeven dat het probleem wordt overdreven of dat zij minder uitgesproken zijn.

Tabel 6.6 — Algemeen oordeel naar geslacht

Geslacht	Sneller en harder ingrijpen	Probleem wordt overdreven	Onduidelijk en juridisch vastgelopen
Man	20%	30%	28%
Vrouw	12%	37%	22%

De verschillen zijn zichtbaar, maar ze zijn niet van dezelfde orde als de verschillen tussen politieke groepen. Het verschil tussen D66- en FVD-kiezers is vele malen groter dan het verschil tussen mannen en vrouwen.

Ook leeftijd laat geen eenduidig patroon zien. Jongere respondenten zijn niet automatisch veel uitgesprokener voor hard stikstofbeleid, en oudere respondenten zijn niet automatisch het meest kritisch. Wel is te zien dat het oordeel “het probleem wordt overdreven” relatief vaak voorkomt bij de middengroepen en oudere leeftijdsgroepen.

Tabel 6.7 — Algemeen oordeel naar leeftijd

Leeftijd	Sneller en harder ingrijpen	Probleem wordt overdreven	Onduidelijk en juridisch vastgelopen
18-24 jaar	19%	28%	31%
25-34 jaar	26%	24%	25%
35-44 jaar	15%	31%	27%
45-54 jaar	16%	37%	21%
55-64 jaar	13%	41%	21%
65+	13%	32%	28%

De leeftijdsverschillen zijn dus minder systematisch. Bij 25-34-jarigen is de steun voor sneller en harder ingrijpen relatief hoog, terwijl bij 55-64-jarigen het oordeel dat het probleem wordt overdreven relatief vaak voorkomt. Maar ook hier geldt: leeftijd verklaart veel minder dan politieke voorkeur en hoogst genoten opleidingsniveau.

## Waar bestaat nog wél brede overeenstemming?

Hoewel dit hoofdstuk vooral de verschillen laat zien, is het belangrijk om ook de punten van overeenstemming te benoemen. Die zijn er wel degelijk.

Uit de eerdere hoofdstukken kwamen vier brede patronen naar voren:

1. **De overheid krijgt veel verantwoordelijkheid toegeschreven.**  
84% vindt dat de overheid het probleem zelf heeft veroorzaakt door jarenlang onduidelijk beleid.
2. **Woningbouw en infrastructuur worden als te sterk belemmerd gezien.**  
77% vindt dat woningbouw en infrastructuur te veel worden belemmerd door stikstofregels.

3. **Woningbouw moet voorrang krijgen.**

80% vindt dat woningbouw veel of enige voorrang moet krijgen boven andere economische projecten bij beperkte stikstofruimte.

4. **Boeren die moeten stoppen of verplaatsen moeten ruimhartig worden gecompenseerd.**

85% vindt dat boeren volledig of grotendeels moeten worden gecompenseerd.

Deze punten zijn belangrijk, omdat ze laten zien waar mogelijke aanknopingspunten voor breder draagvlak liggen. Een beleid dat alleen inzet op harde reductie zonder aandacht voor woningbouw, bestuurlijke geloofwaardigheid en compensatie voor boeren zal veel weerstand oproepen. Maar een beleid dat erkenning geeft aan bestuurlijk falen, woningbouw ruimte geeft en boeren rechtvaardig behandelt, heeft meer kans op draagvlak.

## De kern van het maatschappelijke conflict

Het stikstofdebat wordt vaak gepresenteerd als een conflict tussen natuur en landbouw. Dat is te smal. Uit dit onderzoek blijkt dat er minstens vijf conflictlijnen door elkaar lopen:

1. **Ecologisch conflict:** is er daadwerkelijk ernstige natuurschade door stikstof?
2. **Juridisch conflict:** moeten Europese natuurregels en rechterlijke uitspraken leidend zijn?
3. **Economisch conflict:** hoeveel ruimte blijft er voor woningbouw, infrastructuur, landbouw en bedrijven?
4. **Rechtvaardigheidsconflict:** worden boeren onevenredig hard geraakt?
5. **Vertrouwensconflict:** gelooft men de overheid, modellen, rechters en beleidsmakers nog?

Juist doordat deze conflicten samenvallen, is het dossier zo explosief. Voor sommige groepen is stikstof een noodzakelijke ecologische correctie. Voor andere groepen is het een symbool van bestuurlijke ontsporing, technocratie en verlies aan zeggenschap.

Daarmee gaat het debat niet alleen over stikstofdepositie of natuurdoelen. Het gaat ook over macht, vertrouwen, rechtvaardigheid en de vraag wie bepaalt wat in Nederland nog mag.

## Slotconclusie

Het onderzoek laat zien dat het stikstofdossier breed leeft, maar dat er geen gedeeld vertrekpunt bestaat. De helft van de bevolking volgt de discussie goed, maar de interpretatie van het probleem loopt sterk uiteen. Slechts een minderheid ziet stikstof primair als natuurprobleem. Veel vaker wordt het gezien als politiek gecreëerd probleem, juridisch-bestuurlijke impasse of combinatie van verschillende problemen.

De politieke verschillen zijn uitzonderlijk groot. PRO- en D66-kiezers erkennen vrijwel unaniem de natuurschade, vertrouwen de modellen veel vaker en accepteren Europese

regels en stevig beleid. PVV- en FVD-kiezers zien het probleem juist vaak als overdreven of politiek gecreëerd, wantrouwen de modellen en wijzen extra kosten en dwang sterk af. CDA- en VVD-kiezers nemen tussenposities in, maar met duidelijke eigen accenten: CDA meer bestuurlijk-balancerend, VVD meer economisch en vergunning gericht.

Ook het hoogst genoten opleidingsniveau speelt een duidelijke rol. Respondenten met een hoger hoogst genoten opleidingsniveau accepteren vaker de natuur- en modelmatige basis van het beleid. Respondenten met een lager hoogst genoten opleidingsniveau zijn veel sceptischer en zien het probleem vaker als politiek gecreëerd of overdreven.

Tegelijkertijd zijn er ook gedeelde zorgen. Veel Nederlanders vinden dat de overheid het probleem zelf heeft veroorzaakt door jarenlang onduidelijk beleid. Er is brede frustratie over de belemmering van woningbouw en infrastructuur. En er is zeer brede steun voor ruime compensatie van boeren die moeten stoppen of verplaatsen.

De belangrijkste conclusie is daarom dat stikstofbeleid alleen kans van slagen heeft als het niet wordt gepresenteerd als een puur technisch of juridisch vraagstuk. Daarvoor is het maatschappelijk vertrouwen te laag en zijn de probleembeelden te verschillend. Succesvol beleid zal niet alleen stikstof moeten reduceren, maar ook bestuurlijke helderheid moeten bieden, woningbouw ruimte moeten geven, boeren rechtvaardig moeten behandelen en veel beter moeten uitleggen waarom maatregelen nodig zijn.

Zonder herstel van vertrouwen blijft het stikstofdossier voor veel Nederlanders niet het bewijs van een natuurprobleem, maar van een overheid die zichzelf heeft vastgezet.