

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1959

Vragen van het lid **Van der Plas** (BBB) aan de Minister en Staatssecretaris van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur over *stikstof, zeevogels en natuurontwikkeling in het Waddengebied* (ingezonden 17 maart 2026).

Antwoord van Minister **Van Essen** (Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur) (ontvangen 19 mei 2026). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2025–2026, nr. 1639.

Vraag 1

Bent u bekend met de artikelen «Meeuwen en aalscholvers poepen eigen duinen bij elkaar» en «Vogelpoep helpt bij eilandvorming», waarin onderzoek van onder meer de Universiteit Utrecht wordt beschreven naar de rol van zeevogels en hun stikstofrijke uitwerpselen bij duinvorming en vegetatieontwikkeling op (onbewoonde) Waddeneilanden?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Klopt het dat uit dit onderzoek blijkt dat uitwerpselen van zeevogels zorgen voor extra nutriënten, waaronder stikstof, waardoor kustplanten zoals helmgras sneller groeien en zo bijdragen aan duinvorming en de stabiliteit van zandige eilanden?

Antwoord 2

Uit het onderzoek is dit verband inderdaad vastgesteld. Het ging daarbij om broedkolonies op onbegroeide plekken op kleine, onbewoonde eilanden, met weinig toevoer van nutriënten.

¹ Trouw, 12 maart 2026, «Meeuwen, stern en aalscholvers poepen hun eigen duinen bij elkaar» (<https://www.trouw.nl/duurzaamheid-economie/meeuwen-sternen-en-aalscholvers-poepen-hun-eigen-duinen-bij-elkaar~ba1e20b1/>); Leeuwarder Courant, 12 maart 2026, «Vogelpoep speelt rol bij de vorming van eilanden, ontdekt Floris (33) in het Waddengebied» (<https://lc.nl/friesland/schiermonnikoog/waddengebied-rottumeroog-vogels-poep-onderzoek-48667650.html>)

Vraag 3

Klopt het dat in sommige broedgebieden van zeevogels grote hoeveelheden vogelmest lokaal terechtkomen, waardoor daar een relatief hoge lokale nutriëntenbelasting ontstaat?

Antwoord 3

Uit het onderzoek blijkt dat er in de onderzochte broedgebieden van zeevogels grotere hoeveelheden vogelmest terechtkomen dan zonder aanwezigheid van de vogels waardoor er relatief meer nutriënten in de bodem belanden. Dit maakt deel uit van een natuurlijk proces in dat ecosysteem.

Vraag 4

Hoe verhoudt deze bevinding (dat extra stikstof en andere nutriënten uit vogelmest bijdragen aan vegetatiegroei, duinvorming en eilandstabiliteit) zich tot het beleid waarin stikstofdepositie in Natura 2000-gebieden in beginsel als een negatieve belasting wordt beschouwd?

Antwoord 4

Dat stikstofdepositie in beginsel negatief is, is geen uitgangspunt van het beleid. Stikstofdepositie komt ook van nature voor en wordt wel aangeduid als «natuurlijke achtergronddepositie». De natuur is aangepast aan die mate van depositie. In hoeverre een verhoogde depositie een probleem is, wordt uitgedrukt in de kritische depositiewaarden: voor heel wat natuurwaarden is de huidige mate van depositie inderdaad een probleem, voor andere niet. Het (zeer lokaal) bemesten van onbegroeid zand door broedvogels, waardoor de vestiging van pioniervegetatie wordt versneld, is hiermee dus niet in strijd. De versnelde vestiging van pioniervegetatie door vogelmest op onbegroeid zand zegt immers niets over de effecten van atmosferische stikstofdepositie op andere habitats, en kan niet veralgemeniseerd worden, alsof stikstofdepositie in algemene zin goed zou zijn voor vegetatieontwikkeling en landschapsvorming.

Vraag 5

Deelt u de opvatting dat stikstof in ecosystemen een voedingsstof is die voor sommige soorten mogelijk nadelig kan zijn, maar voor andere juist gunstig? Zo ja, hoe wordt deze ecologische werkelijkheid momenteel meegewogen in het natuur- en stikstofbeleid?

Antwoord 5

Die opvatting deel ik, zoals blijkt uit het antwoord op de vorige vraag. Dat is dan ook precies de reden waarom er bij het bepalen van noodzakelijke maatregelen voor Natura 2000-gebieden rekening wordt gehouden met kritische depositiewaarden (die zeer verschillend zijn per type natuur) en verschillende normen voor waterkwaliteit (al naar gelang het type water een bepaalde nutriëntenbelasting aan kan).

Vraag 6

Hoe verhoudt het feit dat in de gebiedsanalyse van het eiland Griend onder meer de habitattypen H1310A (zilte pionierbegroeiing met zeekraal), H1310B (zilte pionierbegroeiing met zeevetmuur), H1330A (schorren en zilte graslanden buitendijks) en H1330B (schorren en zilte graslanden binnendijks) als stikstofgevoelig worden aangemerkt zich tot dit onderzoek waaruit blijkt dat nutriëntenaanvoer via vogels juist een enorm positieve rol speelt bij vegetatieontwikkeling en landschapsvorming op deze locatie?

Antwoord 6

Het eiland is onderdeel van een dynamisch systeem, waarbij hoge golven kunnen leiden tot erosie. In zo'n situatie kan de aanvullende nutriëntenaanvoer via de vogels zorgen voor versnelde duinvorming op plekken met voorheen geen of weinig begroeiing. Dat is positief voor de broedbiotoop van de vogelsoorten in kwestie. Voor de genoemde stikstofgevoelige habitattypen kan grootschalige nutriëntenaanvoer tegelijkertijd een negatieve impact hebben op het habitatype. Omdat de impact van de nutriëntenaanvoer van de vogels alleen zeer lokaal is, zijn er geen aanwijzingen dat de vogels die broeden op de eilanden een significante negatieve impact hebben op de

aanwezige stikstofgevoelige habitattypen. Dat is anders bij stikstofdepositie vanuit de lucht, die gevolgen heeft voor het volledige oppervlak van de genoemde habitattypen. Overigens zijn die gevolgen niet groot, omdat de kritische depositiewaarden van de genoemde habitattypen meestal niet tot weinig overschreden worden.

Vraag 7

Wordt in de huidige beoordeling van stikstofdepositie rekening gehouden met verschillende bronnen van stikstof, zoals natuurlijke bronnen (bijvoorbeeld zeevogels en ganzen) en antropogene bronnen? Zo ja, op welke wijze? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 7

In de beantwoording van eerdere Kamervragen op 16 februari 2024² en 18 maart 2024³ is uitgebreid ingegaan op het effect van wilde dieren op de totale stikstofemissie en -depositie. Hierin is aangegeven dat het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) in het rapport «Verkenning biogene stikstofemissies»⁴ een inschatting heeft gemaakt van de hoeveelheid ammoniak die door wilde dieren wordt uitgestoten in Nederland. In totaal komt die voor vogels en zoogdieren uit op 1,9 kiloton ammoniak, met een bandbreedte van 1,3 tot 2,5 kiloton. Dit is 1,5% van de totale Nederlandse uitstoot van ammoniak. De berekende totale depositie in Natura 2000-gebieden wordt wel altijd gekalibreerd op basis van metingen in die gebieden of in de omgeving. In de gerapporteerde monitoringscijfers is de bijdrage van wilde dieren daarmee indirect verwerkt.

Bij de beoordeling van natuurkwaliteit wordt in natuurdoelanalyses gekeken naar diverse drukfactoren, waaronder bijvoorbeeld de directe invloed van ganzen; en niet alleen naar atmosferische stikstofdepositie.

Vraag 8

Is bekend hoeveel stikstofdepositie op bepaalde locaties in het Waddengebied afkomstig is van zeevogels en andere wilde vogels, met name de locaties die op dit moment te boek staan als «stikstof overbelast»? Zo ja, kunt u deze cijfers delen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 8

Zoals ook aangegeven in de voornoemde beantwoording van eerdere Kamervragen is er door het RIVM een inschatting gemaakt van de totale ammoniakemissie naar de lucht afkomstig van wilde dieren in Nederland. Bij die analyse is geen berekening gemaakt hoeveel daarvan binnen specifieke Natura 2000-gebieden terechtkomt. De berekende totale depositie in Natura 2000-gebieden wordt wel altijd gekalibreerd op basis van metingen in die gebieden of in de omgeving. In de gerapporteerde monitoringscijfers is de bijdrage van wilde dieren daarmee indirect verwerkt.

In Natuurdoelanalyses en beheerplannen wordt gekeken naar meerdere drukfactoren, en niet alleen naar atmosferische stikstofdepositie. Waar relevant wordt daarin ook ingegaan op andere vormen waarin wilde vogels voor vermessing kunnen zorgen. Zo staat in de Natuurdoelanalyse voor Duinen Schiermonnikoog de vermessing door ganzen en aalscholvers benoemd als belangrijkste oorzaak voor eutrofiëring van de Westerplas; het gaat in dat geval om rechtstreekse bemesting van het oppervlaktewater door de uitwerpselen van vogels, en niet om (atmosferische) stikstofdepositie.

Vraag 9

Hoe wordt dergelijke natuurlijke stikstofaanvoer vanuit grote vogelkolonies betrokken bij het bepalen van de stikstofbelasting en de beoordeling van de staat van instandhouding van habitattypen in Natura 2000-gebieden?

² Kenmerk 2024Z00250

³ Kenmerk 2024D10375

⁴ RIVM-rapport verkenning biogene stikstofemissies, 2021

Antwoord 9

Zie antwoord 7 voor het antwoord op de vraag hoe ammoniakemissie naar de lucht vanuit wilde dieren, zoals grote vogelkolonies, wordt betrokken bij het bepalen van stikstofdepositie.

Bij de beoordeling van het doelbereik van habitattypen in Natura 2000-gebieden worden in beheerplannen en Natuurdoelanalyses naar het effect van diverse drukfactoren gekeken. Waar relevant wordt daarbij ook gekeken naar directe stikstofaanvoer uit uitwerpselen van vogelkolonies. Zo wordt in diverse natuurdoelanalyses de ganzenpopulatie genoemd als bron van nutriëntenbelasting van het water (onder andere Kempenland-West en Zouweboezem).

De beoordeling van de staat van instandhouding van habitattypen gebeurt op landelijke schaal. Deze staat van instandhouding wordt o.a. bepaald door de aanwezigheid van drukfactoren die een middelgrote of hoge impact op een habitattypen hebben. Stikstofaanvoer vanuit grote vogelkolonies kan een drukfactor zijn voor habitattypen, maar dit is pas het geval op het moment dat de stikstofaanvoer hoger is dan in natuurlijke situaties. Natuurlijke stikstofaanvoer vanuit grote vogelkolonies wordt dus meegenomen in de beoordeling van de staat van instandhouding. Op dit moment is deze drukfactor echter voor geen enkel habitatype groot genoeg om als significante drukfactor voor de landelijke staat van instandhouding aangemerkt te worden.

Vraag 10

Kan de waargenomen discrepantie in stikstofmetingen uit zee, waarover het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) in maart 2025 rapporteerde, gedeeltelijk worden verklaard door stikstof afkomstig van zeevogels⁵?

Antwoord 10

Het in de vraag genoemde rapport van het RIVM concludeert dat het onwaarschijnlijk is dat (tot op heden) onbekende emissiebronnen de oorzaak kunnen zijn van de waargenomen discrepantie in stikstofmetingen langs de kust.

Vraag 11

Klopt het dat er binnenkort weer aanpassingen aan de modellen stikstof uit zee worden gedaan? Zo ja, wordt dit dan ook meegenomen?

Antwoord 11

De uitkomsten van het hierboven genoemde Eindrapport van het RIVM zijn meegenomen met de laatste actualisatie van AERIUS (oktober 2025). Ook dit najaar wordt AERIUS weer geactualiseerd op basis van de dan actuele wetenschappelijke inzichten en cijfers. Op dit moment zijn er geen wijzigingen voorzien die relateren aan «ammoniak van zee».

Vraag 12

Hoe wordt stikstofdepositie van zee naar land precies gemodelleerd in de modellen die worden gebruikt voor natuurbeleid en vergunningverlening?

Antwoord 12

Waarschijnlijk wordt bedoeld op de mogelijk ammoniakemissie uit zee. De verspreiding van deze emissies wordt op vergelijkbare manier gemodelleerd als alle andere emissiebronnen. Op de website van het RIVM is uitgebreid toegelicht hoe deze modellen (in algemene zin) werken⁶.

Vraag 13

Kan de gemeten stikstofdepositie in kustnatuur mogelijk verkeerd worden toegeschreven aan menselijke activiteiten als natuurlijke bronnen onvolgende worden meegenomen in de modellen?

⁵ RIVM, 11 maart 2026, «Eindrapport Ammoniak van Zee. Samenvatting van het onderzoek naar de onderschatting van de ammoniakconcentraties langs de kust» (<https://www.rivm.nl/publicaties/eindrapport-ammoniak-van-zee-samenvatting-van-onderzoek-naar-onderschatting-van>)

⁶ <https://www.rivm.nl/stikstof>

Antwoord 13
Zie het antwoord op vraag 10.

Vraag 14
Wat betekent een mogelijke modelaanpassing voor vergunningverlening en bezwaarprocedures tegen activiteiten, zoals garnalenvisserij?

Antwoord 14
Bij de beoordeling of een activiteit is toegestaan, wordt vooraf getoetst of die activiteit significante negatieve effecten kan hebben op een Natura 2000-gebied. Daarvoor wordt ook beoordeeld of de stikstofdepositie van die activiteit significante effecten kan hebben. De hoeveelheid stikstofdepositie van een activiteit op Natura 2000-gebieden wordt berekend met behulp van AERIUS Calculator. Dit rekenmodel wordt jaarlijks herijkt op basis van de nieuwste inzichten.
Zoals aangegeven in het antwoord op vraag 11 zijn er op korte termijn geen wijzigingen in AERIUS voorzien die relateren aan «ammoniak van zee». Er zal naar verwachting daarom ook weinig tot geen impact zijn voor de garnalenvisserij.

Vraag 15
Wordt voor gebieden die mogelijk vanuit de natuur al zoveel stikstof ontvangen dat ze volgens de regels als «overbelast» te boek staan beleid gemaakt om de stikstofbelasting vanuit de mens zo laag te krijgen dat de stikstofdepositie onder de kritische depositiewaarde (KDW) komt? Zo ja, betekent dat dan niet dat er zogenaamd «overbelaste» gebieden zijn, die op totaal natuurlijke wijze «overbelast» zijn met stikstof en dat, ook als Nederland volledig inzet op stikstofemissiereductie, dan nog steeds bepaalde gebieden overbelast zouden zijn?

Antwoord 15
Of een locatie in een Natura 2000-gebied overbelast is, hangt af van het habitat dat ter plekke voorkomt en in welke mate het gevoelig is voor stikstofdepositie. Waar van nature veel vogels voorkomen die mest produceren, zoals bijvoorbeeld graslanden met veel ganzen, is geen sprake van gevoeligheid voor stikstofdepositie en dus kan daar geen sprake zijn van een overschrijding van de KDW of een noodzaak om onder een KDW te komen, omdat er voor die locaties geen KDW wordt toegepast in AERIUS. Er zijn geen stikstofgevoelige locaties bekend die louter door de natuurlijke achtergronddepositie al overbelast zouden zijn. Het is echter wél mogelijk dat vogels zich vestigen op een stikstofgevoelige locatie en daar door rechtstreekse bemesting problemen geven voor de nutriëntenhuishouding. Dan betreft het dus een andere drukfactor (dan atmosferische stikstofdepositie) die moet worden aangepakt, zoals vermeld in antwoorden 8 en 9.

Vraag 16
Als er in Nederland gebieden zijn die hoe dan ook «overbelast» zouden blijven, is dat niet bewijs dat die gebieden kennelijk alleen kunnen bestaan als wij daar op de meest onnatuurlijke wijze inzetten op behoud van een natuurtype dat het in Nederland onmogelijk zal kunnen redden?

Antwoord 16
Uit de eerdere antwoorden blijkt dat de Nederlandse natuur geen probleem zou ervaren als de stikstofdepositie niet hoger zou zijn dan de natuurlijke achtergronddepositie.

Vraag 17
Hoe kan beleid worden gemaakt met enorme sociaal-maatschappelijke impact (heel Nederland op slot), terwijl mogelijk de natuur zelf een zeer groot aandeel heeft op de stikstofbelasting van natuurgebieden, als er natuurtypen zijn die in een voedingsrijke delta als Nederland nooit onder de KDW zouden kunnen komen?

Antwoord 17

Zoals vermeld in de eerdere antwoorden, zijn er geen gebieden waar alleen de natuurlijke bronnen meer atmosferische stikstofdepositie veroorzaken dan de KDW. De typen natuur die voorkomen in de voedselrijke delen van de delta, zijn niet gevoelig voor stikstofdepositie.

Vraag 18

Klopt het dat habitattypen in Natura 2000-analyses worden beoordeeld aan de hand van categorieën als «geen overbelasting», «evenwicht», «matige overbelasting» en «sterke overbelasting»? Bestaat binnen deze systematiek ook een categorie of beoordeling waarbij nutriëntenaanvoer juist een positieve bijdrage levert aan de ontwikkeling van een habitat? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 18

Deze aanduidingen worden, in navolging van de klasse-indeling in AERIUS, inderdaad in analyses gebruikt. Een aanduiding van een positieve bijdrage is niet relevant als de bedoeling van de klasse-indeling is dat ermee wordt aangeduid of er een depositieprobleem is en zo ja, hoe groot dat probleem is. Voor sommige typen natuur kan er een gebrek aan nutriënten optreden, maar dat wordt dan niet in beeld gebracht door een bepaalde mate van depositie te waarderen, maar door in een beheerplan te vermelden of het nodig is om te bemesten. De vorm van bemesting maakt daarbij uit: zo is weidevogelgrasland gebaat bij ruige stalmest, omdat die veel betere eigenschappen heeft dan alleen stikstof uit de lucht.

Vraag 19

Hoe verklaart u dat in hetzelfde Natura 2000-gebied enerzijds habitattypen voorkomen die volgens de huidige systematiek als sterk stikstofgevoelig worden beschouwd, terwijl anderzijds processen plaatsvinden waarbij stikstofaanvoer via vogelkolonies juist bijdraagt aan vegetatieontwikkeling en landschapsvorming?

Antwoord 19

In aanvulling op het op vraag 6 gegeven antwoord: een plek met zeezand zonder begroeiing is niet stikstofgevoelig, terwijl het in de buurt kan liggen van een habitat waarvan de begroeiing wél stikstofgevoelig is. Dat hangt dus af van de lokale omstandigheden. De in deze vraag en vraag 6 genoemde omstandigheid is heel specifiek: het gaat om onbegroeid zeezand dat sneller begroeit raakt met pioniervegetatie (zoals helm) dan als er geen vogels zouden broeden. Die lokale bemesting is geen noodzakelijkheid, maar kan wel bijdragen aan de vorming van vegetatie en daarmee aan de kustverdediging. Dit voorbeeld kan echter niet veralgemeniseerd worden, alsof stikstofdepositie in algemene zin goed is voor vegetatieontwikkeling en landschapsvorming.

Vraag 20

Klopt het dat stikstofdepositie volgens het huidige beleid als probleem wordt beschouwd wanneer deze leidt tot een verschuiving in vegetatie, waarbij soorten die beter gedijen bij hogere nutriëntenbeschikbaarheid andere soorten verdringen?

Antwoord 20

Dat klopt. Atmosferische stikstofdepositie wordt als een probleem beschouwd als het kan leiden tot een zodanige verandering van de vegetatiesamenstelling dat dit een verslechtering van de kwaliteit van een habitatype inhoudt (of zelfs de afname van een oppervlakte) op gebiedsniveau, terwijl het doel is dit habitatype op dat niveau in stand te houden.

Vraag 21

Klopt het dat dergelijke verschuivingen in vegetatie ook natuurlijke ecologische processen kunnen zijn, bijvoorbeeld wanneer nutriëntenaanvoer vanuit vogels, sediment, overstromingen of andere natuurlijke processen toeneemt?

Antwoord 21

Dat klopt. Ook als dergelijke veranderingen op gebiedsniveau het gevolg zijn van natuurlijke processen, zoals vegetatiesuccessie, terwijl het doel is aanwezige habitattypen in stand te houden, dan wordt dat als probleem beschouwd. Zo heeft het Europese Hof geconstateerd dat actief beheer vereist is wanneer natuurlijke successie leidt tot verlies van specifieke habitattypen (zoals verbossing van grasland). In diverse natuurdoelanalyses wordt nutriëntenaanvoer door vogels genoemd als knelpunt. In antwoord op eerdere Kamervragen is ook ingegaan op de nutriëntentoevoer van ganzen in hoogveengebieden.⁵ De aanwezigheid en omvang van ganzenpopulaties hangen samen met de beschikbaarheid van voedselrijke agrarische percelen. Extensivering kan leiden tot minder ganzen en minder nutriëntenverspreiding. Nutriëntenaanvoer vanuit vogels is dus niet altijd een puur natuurlijk proces, maar wordt ook beïnvloed door de mens.

Vraag 22

In hoeverre kan het huidige stikstofbeleid worden gezien als een poging om bepaalde vegetatietypen actief in stand te houden of zelfs te ontwikkelen, ook wanneer natuurlijke processen juist tot een andere vegetatieontwikkeling leiden?

Antwoord 22

Dat kan zo niet gezien worden. Het stikstofbeleid is alleen nodig voor zover er daadwerkelijk sprake is van overbelasting, gezien de kritische depositiewaarden en de normen voor grond- en oppervlaktewaterkwaliteit.

Vraag 23

Klopt het dat er natuurmaatregelen in stikstofgevoelige gebieden worden uitgevoerd, zoals plaggen, maaien, afvoeren van biomassa of verwijderen van voedselrijke bodemlagen om nutriënten uit het systeem te halen?

Antwoord 23

Dat klopt. Voor een deel betreft dan regulier onderhoud (zoals bij maaien vaak het geval is), maar plaggen en verwijderen van voedselrijke bodemlagen is ingrijpend en behoort niet tot het regulier onderhoud. Plaggen heeft als nadeel dat nuttige mineralen worden afgevoerd. Het verwijderen van voedselrijke bodemlagen gebeurt met name bij natuurontwikkeling op voormalige landbouwgrond.

Vraag 24

Klopt het dat die maatregelen ook kunnen worden ingezet om stikstofbelasting te verkleinen, in plaats van enorme sociaal-maatschappelijke ingrepen in de samenleving om de stikstofemissie naar beneden te krijgen?

Antwoord 24

Het is juist dat dergelijke maatregelen kunnen bijdragen aan het verminderen van de effecten van stikstofbelasting in natuurgebieden. Tegelijkertijd is dit geen alternatief voor het terugdringen van stikstofemissies bij de bron. Deze maatregelen hebben namelijk een tijdelijk en lokaal effect en hebben soms ook negatieve effecten. Ze kunnen daardoor niet intensief en veelvuldig worden toegepast. Zonder vermindering van de stikstofuitstoot blijft de belasting op natuurgebieden te hoog en blijft herstel kwetsbaar. Daarom zet het kabinet in op een combinatie van bronmaatregelen en natuurherstel, waarbij beide noodzakelijk zijn om de natuurdoelen te halen.

Vraag 25

Klopt het dat Nederland als delta van grote Europese rivieren van nature een relatief nutriëntenrijk landschap is, mede door sedimentaanvoer, kleigronden en mariene invloeden, zoals overstromingen?

Antwoord 25

Dat is slechts ten dele juist. Buiten de invloed van relatief nutriëntenrijk water, zoals rivier- en zeewater, bestaat de bodem uit zand en veen dat relatief voedselarm is en tevens verzuringsgevoelig. Bovendien wordt de huidige nutriënten- en zuurbelasting in Nederland in belangrijke mate bepaald door menselijk handelen, zoals landbouw.

Vraag 26

Wordt bij de aanwijzing en instandhouding van habitattypen ook gekeken naar de natuurlijke kenmerken van het landschap, zoals het feit dat Nederland een voedselrijke rivierdelta is? In hoeverre speelt dit mee bij de keuze voor te beschermen habitattypen?

Antwoord 26

Bij de aanwijzing en instandhouding van habitattypen wordt rekening gehouden met de natuurlijke kenmerken van het landschap. Om te voldoen aan de verplichtingen in Habitatrictlijn heeft Nederland de belangrijkste gebieden aangewezen voor de habitattypen in Nederland en in deze gebieden alle habitattypen die in meer dan verwaarloosbare mate en bestendig voorkomen, aangewezen. Hieruit blijkt of een habitatype past bij het landschap waarin het voorkomt. Zoals in het vorige antwoord is aangegeven, behoort slechts een deel van Nederland tot de voedselrijke rivierdelta. Nederland is dus niet als geheel een voedselrijke rivierdelta, waardoor habitats van voedselarme omstandigheden dus als onnatuurlijk bestempeld zouden moeten worden. Integendeel: voorafgaand aan de ontginning van de natuur, bestond het landschap uit uitgestrekte gebieden met vegetaties die afhankelijk zijn van voedselarme omstandigheden, zoals eikenbossen en hoogvenen.

Vraag 27

In hoeverre is bij de aanwijzing van Natura 2000-habitattypen rekening gehouden met het feit dat Nederland een voedselrijke delta is en dat bepaalde voedselarme vegetaties daardoor alleen met intensief beheer en zeer grote ingrepen in onze samenleving (zoals inperken van de economische bedrijvigheid) in stand kunnen worden gehouden?

Antwoord 27

Zoals aangegeven bij vraag 26 behoort slechts een deel van Nederland tot een voedselrijke rivierdelta. Nederland bestaat van nature ook uit diverse andere landschappen met minder voedselrijke omstandigheden. De aanwezigheid van voedselarme vegetaties in Nederland is dus niet in tegenspraak met het feit dat Nederland een delta is. Drukfactoren op voedselarme vegetaties komen dan ook niet voort uit het enkele feit dat Nederland ook een rivierdelta is. Voor al deze habitattypen geldt dat ze beschermd moeten worden tegen drukfactoren, zoals (voor zover van toepassing) verdroging en een overmaat van stikstof. Dit is een vereiste vanuit de Habitatrictlijn en van belang voor het in stand houden van de Nederlandse biodiversiteit. Het aanpakken van drukfactoren kan dan inderdaad beperkende gevolgen hebben voor bepaalde economische activiteiten, en ruimte bieden voor andere economische activiteiten. Dat was al bekend toen de Habitatrictlijn werd aangenomen, waarin is opgenomen dat sociaaleconomische overwegingen niet worden betrokken bij de selectie en aanwijzing van gebieden, maar bij het treffen van maatregelen.

Vraag 28

Deelt u de opvatting dat de keuze voor bepaalde habitattypen en vegetaties bepalend is voor de mate waarin stikstof als probleem wordt ervaren? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 28

Dat is juist. Maar de Habitatrictlijn geeft de lidstaat geen keuzevrijheid om bijvoorbeeld alleen habitattypen te beschermen die niet stikstofgevoelig zijn.

Vraag 29

In hoeverre wordt bij het natuurbeleid overwogen om in gebieden met structureel hoge nutriëntenbeschikbaarheid in te zetten op natuurtypen die beter passen bij deze omstandigheden, in plaats van op vegetaties die juist afhankelijk zijn van voedselarme omstandigheden?

Antwoord 29

Dat wordt niet overwogen in zoverre het gaat om het behouden van kwalificerende natuurwaarden, omdat de Habitat- en de Vogelrichtlijn daarvoor geen ruimte bieden. Voor het bereiken van een landelijk gunstige

staat van instandhouding kan het nodig zijn om een habitatype uit te breiden en/of te verbeteren. De potenties van de verschillende gebieden spelen dan een rol in de keuze welk ambitie per gebied wordt nagestreefd. Maar dat is een relatieve keuze: per saldo zal de gunstige staat van instandhouding bereikt moeten worden.

Vraag 30

Deelt u de opvatting dat natuurdoelen die alleen met voortdurend en kostbaar menselijk ingrijpen en grote ingrepen in onze samenleving kunnen worden behouden, feitelijk minder robuust zijn dan natuurtypen die aansluiten bij de bestaande en natuurlijke omstandigheden van een gebied?

Antwoord 30

Zij zijn niet van nature minder robuust, want ze zijn immers aangepast aan de natuurlijke omstandigheden. De verandering van het landgebruik kan er echter toe leiden dat een deel van de soorten en habitats alleen met moeite in stand gehouden kunnen worden: ze zijn minder goed bestand tegen de drukfactoren die samenhangen met het menselijk gebruik van het landschap. Dat is echter geen reden om ze niet te beschermen, integendeel: de Habitatrichtlijn is er juist gekomen om deze bedreigingen het hoofd te bieden.

Vraag 31

Wordt binnen het huidige natuurbeleid ook overwogen om natuurdoelen aan te passen wanneer blijkt dat deze structureel botsen met natuurlijke omstandigheden, zoals hoge nutriëntenbeschikbaarheid?

Antwoord 31

Het Beleidskader doelwijziging voor Natura 2000-gebieden schetst de mogelijkheden om bestaande instandhoudingsdoelstellingen binnen de kaders van de Vogel- en Habitatrichtlijn aan te passen. Dat natuurdoelen niet goed aan zouden sluiten bij natuurlijke omstandigheden vormt in de regel geen reden voor aanpassing omdat beschermde habitats juist voorkomen op de plekken waar ze van nature kunnen voorkomen. Een hoge nutriëntenbeschikbaarheid als gevolg van atmosferische stikstofdepositie is juist het tegenovergestelde van een natuurlijke omstandigheid.

Vraag 32

Welke ruimte biedt de Europese Habitatrichtlijn om bij natuurbeheer rekening te houden met natuurlijke nutriëntenrijkdom van gebieden en de daarbij passende ecosystemen?

Antwoord 32

De Habitatrichtlijn houdt hier rekening mee doordat voor de diverse habitattypen de belangrijkste gebieden worden beschermd. Voor habitattypen van meer nutriëntenrijke omstandigheden, zoals Estuaria, zijn dit andere gebieden dan voor habitattypen van nutriëntenarme omstandigheden, zoals hoogvenen. Het natuurbeheer dient volgens de Habitatrichtlijn rekening te houden met de aanwezige habitattypen.

Vraag 33

Welke ruimte biedt de Habitatrichtlijn om rekening te houden met ontwikkeling van habitattypen naar ander typen, omdat natuur niet statisch is, maar altijd in ontwikkeling is?

Antwoord 33

Vanuit de Habitatrichtlijn bestaat de verplichting om verslechtering op gebiedsniveau te voorkomen en om naar een landelijk gunstige staat van instandhouding toe te werken. In bepaalde landschappen is hier dynamiek voor nodig, zodat verjongingsprocessen steeds opnieuw plaats kunnen vinden. Dat kan betekenen dat er sprake is van een cyclische successie, dus een opeenvolging van habitats in de vorm van een cyclus. Zo kunnen kustduinen begroeid raken en vervolgens door een storm weer terugkeren naar een pioniersstadium. Andere typen natuur kunnen juist langdurig hetzelfde blijven, zoals actieve hoogvenen. De Habitatrichtlijn vereist dat wordt voldaan aan de ecologische vereisten van de habitats en die kunnen dus heel verschillend zijn. Zoals hierboven vermeld, is een autonome

verandering in de natuur niet per definitie gewenst – het kan nodig zijn om maaibeheer toe te passen om te voorkomen dat een beschermd graslandtype een bos wordt.

Vraag 34

Welke mogelijkheden bestaan er binnen de Habitatrichtlijn om natuurdoelen of habitattypen aan te passen wanneer natuurlijke ontwikkelingen structureel een andere richting opgaan dan bij de aanwijzing van een gebied werd voorzien?

Antwoord 34

Gebieden zijn aangewezen wegens het Europees belang voor de daar aanwezige natuurwaarden. In uitzonderlijke gevallen kan het voorkomen dat natuurlijke ontwikkelingen tot conflicten leiden. Uitgangspunt bij Natura 2000-doelen is dat het gebied de optimale bijdrage levert aan het bereiken van een landelijk gunstige staat van instandhouding. De optimale bijdrage wordt in beginsel bepaald door de ecologische potenties van het gebied, en is dus toekomstgericht. Als voor die optimale bijdrage maatregelen nodig zijn die de omstandigheden realiseren voor habitattypen en soorten waarvoor het gebied belangrijk is, maar tot een afname leiden van habitattypen en soorten waarvoor het gebied minder belangrijk is, dan kan het – onder strenge voorwaarden – nodig zijn om prioriteiten te stellen (zie het Beleidskader Doelwijziging). Als de structurele veranderingen het gevolg zijn van drukfactoren, is geen sprake van een natuurlijke ontwikkeling. In dat geval moeten er maatregelen genomen worden om de drukfactoren te verminderen en verslechtering tegen te gaan.

Vraag 35

Ziet u dan ruimte om daarvoor te pleiten, als er weinig ruimte is voor die ontwikkeling, zodat in Nederland natuur die ooit is ontstaan als stikstofarm (bijvoorbeeld nieuwe zanderige eilanden) of door de mens ooit is ontwikkeld tot stikstofarm (bijvoorbeeld door voedingsbodems af te voeren als turf) weer kan worden doorontwikkeld naar de stikstofrijke natuur die in een voedingsrijke delta als Nederland kan bestaan zonder extreem en zeer kostbaar, ingrijpen van de mens?

Antwoord 35

Nee, ik zie geen ruimte om stikstofarme natuur te laten verslechteren ten gunste van stikstofrijke natuur, want die ruimte geeft de Habitatrichtlijn niet. Dat zou ook een enorme verarming van de Nederlandse biodiversiteit betekenen.

Vraag 36

Deelt u de opvatting dat natuurbeleid is gebaat bij robuuste ecosystemen die aansluiten bij de natuurlijke en bestaande omstandigheden van een gebied, in plaats van bij ecosystemen die alleen met intensief beheer en ingrijpende emissiereducties in stand kunnen worden gehouden?

Antwoord 36

Het kabinet onderschrijft dat natuurbeleid gebaat is bij robuuste ecosystemen die aansluiten bij de natuurlijke omstandigheden van een gebied en zo min mogelijk afhankelijk zijn van intensief beheer. Juist omdat de staat van de natuur in Nederland op veel plaatsen onvoldoende is, is een situatie ontstaan waarin ingrijpend en terugkerend beheer noodzakelijk zijn om verdere achteruitgang te voorkomen. Dat is nadrukkelijk geen wenselijke of duurzame situatie. Dat is ook de reden dat het kabinet inzet op het terugdringen van stikstofemissies: zonder structurele vermindering van die druk blijft natuur afhankelijk van intensief beheer. Bovendien raakt duurzaam herstel richting een robuust ecosysteem hiermee steeds verder uit beeld.

Vraag 37

Bent u bereid te laten onderzoeken in hoeverre de huidige natuurdoelen in Nederland aansluiten bij de natuurlijke nutriëntencondities van het landschap en of alternatieve natuurtypen mogelijk robuuster en toekomstbestendiger zouden zijn?

Antwoord 37

Ik vind het niet nodig dit te laten onderzoeken, omdat hier bij het formuleren van de natuurdoelen voor gebieden al rekening mee is gehouden.

Vraag 38

Bent u bereid te laten onderzoeken in hoeverre natuurlijke stikstofbronnen, zoals grote vogelkolonies, bijdragen aan de stikstofbelasting in Natura 2000-gebieden en hoe deze bijdragen zich verhouden tot de kritische depositiewaarden die momenteel worden gehanteerd? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 38

Dit is reeds onderzocht; zie het antwoord op vraag 7.

Vraag 39

Is het stikstofprobleem in Nederland primair een emissieprobleem of een gevolg van de keuze om specifieke stikstofgevoelige natuurtypen te beschermen?

Antwoord 39

Het voornaamste probleem is een overmaat aan stikstofdepositie op daarvoor gevoelige, beschermde habitats. Die stikstofdepositie wordt veroorzaakt door emissiebronnen in binnen- en buitenland.

Vraag 40

Bent u bereid, gelet op de voorbeelden waarbij natuurlijke processen (zoals vogelkolonies) leiden tot aanzienlijke stikstofaanvoer die aantoonbaar kunnen bijdragen aan natuurontwikkeling en gelet op de grote maatschappelijke en economische gevolgen van het huidige stikstofbeleid, te reflecteren op de vraag of het stikstofbeleid zijn oorspronkelijke doel (het beschermen van natuur) in sommige gevallen voorbij is geschoten en is doorgeslagen in een systeem waarbij het reduceren van stikstofdepositie een doel op zichzelf is geworden? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 40

Ik verwijs voor die reflectie naar de antwoorden op de bovenstaande vragen.

Vraag 41

Deelt u de opvatting dat ingrijpende maatregelen, zoals gedwongen uitkoop van bedrijven en het intrekken van bestaande vergunningen, in ieder geval niet zijn gerechtvaardigd, gelet op de grote onzekerheden rond de rol van natuurlijke stikstofbronnen, de discussie over de passendheid van bepaalde stikstofgevoelige habitattypen in een voedselrijke delta als Nederland en de grote maatschappelijke impact van het huidige stikstofbeleid? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 41

Het nemen van maatregelen is gerechtvaardigd voor zover ze noodzakelijk en effectief zijn. Het is daarbij, gelet op de antwoorden op bovenstaande vragen, heel duidelijk dat natuurlijke stikstofbronnen slechts een zeer beperkt deel vormen van de stikstofdepositie, namelijk het deel dat we rekenen tot de natuurlijke achtergronddepositie, waar de Nederlandse natuur al op was aangepast.

Vraag 42

Waarom stapt u af van het principe «haalbaar en betaalbaar» bij de formulering van instandhoudingsdoelen, terwijl dit destijds uitdrukkelijk aan de Kamer is beloofd?

Antwoord 42

Van het principe «haalbaar, betaalbaar» is niet afgestapt. In het Natura 2000-doelendocument 2026, dat door mijn ambtsvoorganger, de Staatssecretaris voor Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur is vastgesteld is verduidelijkt dat uit de eisen van de Europese Habitatrichtlijn volgt dat natuurdoelen voor de landelijk gunstige staat ecologisch onderbouwd moeten zijn («ecologisch haalbaar»). Bij het bepalen van de maatregelen om de doelen te bereiken wordt rekening gehouden met sociaaleconomische

gevolgen, onder andere door bij gelijke effectiviteit te kiezen voor maatregelen met de minste impact. De afweging van betaalbaarheid is daarmee niet verdwenen, maar vindt plaats bij de keuze van maatregelen op gebiedsniveau. De landelijke doelen zijn daarbij vastgesteld op het niveau dat nodig is om aan de richtlijn te voldoen.

Vraag 43

Kunt u deze vragen beantwoorden voorafgaand aan het commissiedebat Stikstof en mestbeleid op 1 april 2026?

Antwoord 43

Beantwoording van de vragen vroeg om meer tijd dan de gebruikelijke termijn. De vragen zijn zo snel als mogelijk beantwoord en bereiken uw Kamer voorafgaand aan het debat Stikstof en mestbeleid, dat verplaatst is naar 24 juni 2026.