Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2025–2026

Aanhangsel van de Handelingen

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

2720

Vragen van het lid **Keijzer** (Lid Keijzer) aan de Ministers van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening en van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur over *het artikel «Woningbouw blijft op slot ondanks stikstofingreep kabinet: Nieuwe steden zullen er niet komen»* (ingezonden 22 juli 2026).

Antwoord van Minister **Van Essen** (Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur), mede namens de Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (ontvangen 19 augustus 2026).

Vraag 1
Heeft u kennisgenomen van het bericht «Woningbouw blijft op slot ondanks stikstofingreep kabinet: Nieuwe steden zullen er niet komen»?[1]

Antwoord 1
Ja.

Vraag 2
Herkent u het beeld dat de aangekondigde stikstofmaatregelen voorlopig nauwelijks extra woningbouwprojecten zullen losmaken omdat de rekenkundige ondergrens niet wordt verhoogd?

Antwoord 2
In de Kamerbrief van 26 juni jl. is het landelijke pakket aan maatregelen voor natuurherstel gepresenteerd. Dit pakket wordt juridisch geborgd en is gericht op het stapsgewijs en per gebied op gang brengen van vergunningverlening. Op die manier kan ook weer op juridisch houdbare wijze extra woningbouw gerealiseerd worden.
Daarnaast voert het kabinet zo snel mogelijk een juridisch houdbare, wetenschappelijke onderbouwde rekenkundige ondergrens in. Activiteiten met een beperkte stikstofneerslag hebben dan vaak geen vergunning meer nodig voor het onderdeel stikstof. Om tot een juridisch houdbare rekenkundige ondergrens te komen, is nog een aantal stappen nodig. De invoering is nu uiterlijk eind 2027 voorzien.

[1] Telegraaf, 1 juli 2026, «Woningbouw blijft op slot ondanks stikstofingreep kabinet: «Nieuwe steden zullen er niet komen»», (www.telegraaf.nl/financieel/woningbouw-blijft-op-slot-ondanks-stikstofingreep-kabinet-nieuwe-steden-zullen-er-niet-komen/158043993.html)

ah-tk-20252026-2720
ISSN 0921 - 7398
's-Gravenhage 2026

Vraag 3
Bent u op de hoogte van een notitie van het Economisch Instituut voor de Bouw waarin staat dat 96 procent van de woningbouwprojecten doorgang kan vinden bij een rekenkundige ondergrens van één mol? Hoe beoordeelt u deze analyse?[2]

Antwoord 3
Het rapport van het Economisch Instituut voor de Bouw (hierna: EIB) uit juli 2025 geeft een overzicht van de effecten van het invoeren van een rekenkundige ondergrens van 1 mol/ha/jaar op de vergunningverlening voor nieuwbouwwoningen. Mede daarom spant het kabinet zich in om uiterlijk eind 2027 een juridisch houdbare rekenkundige ondergrens in te voeren.
Ik wil daarbij wel opmerken dat het rapport nog uitgaat van een rekenkundige ondergrens van 1,00 mol/ha/jaar. Dit betekent dat alle projecten met een bijdrage van (voor afronding) 0,9949… mol/ha/jaar of minder onder de ondergrens vallen. Destijds was dit een logische aanname. In oktober 2025 heeft prof. Petersen zijn expertoordeel echter verduidelijkt.[3] Sindsdien stuurt het kabinet aan op een rekenkundige ondergrens van 1 mol/ha/jaar, waarbij alle projecten met een bijdrage van (voor afronding) 0,49… mol/ha/jaar of minder onder de ondergrens vallen. Hierdoor zal het effect van de rekenkundige ondergrens op de woningbouw minder groot zijn dan het EIB veronderstelt.
Ook zie ik dat in het rapport kritiek wordt geuit op de Raad van State en wordt gesteld dat de invoering van een rekenkundige ondergrens ecologisch veilig en wetenschappelijk verantwoord is. In zijn analyse gaat het EIB echter voorbij aan de betekenis van Europese wetgeving, in het bijzonder de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR). Hoewel het EIB terecht stelt dat de VHR geen specifieke rekenkundige ondergrens voor stikstofdeposities voorschrijft en de noodzaak benadrukt van een maatschappelijke belangenafweging, ontbreekt in zijn analyse aandacht voor de verplichting van de Nederlandse Staat de nodige maatregelen te treffen voor de instandhouding van de natuur en voor passende maatregelen om verslechtering van de natuur te voorkomen of tegen te gaan (artikel 6, eerste en tweede lid, Habitatrichtlijn). Met het pakket dat is gepresenteerd in de Kamerbrief «Weer ruimte voor boer, natuur en bouw»[4] geef ik onder andere invulling aan de verplichtingen uit de VHR.

Vraag 4
Hoeveel woningbouwprojecten en hoeveel woningen zouden volgens de meest recente berekeningen van het kabinet eerder gerealiseerd kunnen worden indien de rekenkundige ondergrens op korte termijn wordt verhoogd naar één mol?

Antwoord 4
Als gevolg van de invoering van de rekenkundige ondergrens zullen de uitdagingen rondom stikstof voor woningbouwprojecten in veel gevallen worden opgelost, mits de invoering van de rekenkundige ondergrens op een juridisch houdbare manier gebeurt. Net als alle andere sectoren is de woningbouw niet gebaat bij een rekenkundige ondergrens die juridisch geen standhoudt. Zorgvuldigheid is daarom geboden.

Vraag 5
Heeft u een overzicht van woningbouwlocaties die door de voorgenomen aanscherping van de stikstofaanpak alsnog vertraging oplopen of niet door kunnen gaan? Zo ja, kunt u deze in een bijlage aan de beantwoording van deze schriftelijke vragen voegen?

Antwoord 5
Het kabinet heeft een ambitieus samenhangend pakket gepresenteerd waarmee Nederland op juridisch geborgde wijze gefaseerd van het stikstofslot kan gaan. Ook Bouwend Nederland onderschrijft dit standpunt van

[2] Economisch instituut voor de bouw, juli 2025, «De casus voor een ondergrens van 1 mol/ha/jaar voor stikstofdeposities», (www.eib.nl/wp-content/uploads/2025/07/EIB-notitie-De-casus-voor-een-ondergrens-van-1-molhajaar-voor-stikstofdeposities.pdf)
[3] Expertoordeel_Arthur_Petersen_voor_LVVN.pdf
[4] Kamerstuk 36 800 XIV, nr. 87

het kabinet.[5] Het kabinet heeft geen signalen ontvangen die dit standpunt tegenspreken.

Vraag 6
Bent u bekend met signalen van gemeenten dat woningbouwlocaties nabij Natura 2000-gebieden door de aangekondigde maatregelen extra risico lopen op vertraging of afstel? Zo ja, welke signalen heeft u ontvangen?

Antwoord 6
Zoals ik heb aangegeven in mijn antwoord op vraag 5, heb ik dergelijke signalen van specifieke woningbouwplannen niet ontvangen, ook niet specifiek voor de zones. Woningbouwprojecten nabij Natura2000-gebieden blijven ruimtelijk mogelijk, uiteraard mits wordt voldaan aan de geldende regelgeving.
Het samenhangende pakket van het kabinet zorgt daarnaast dat vergunningverlening stapsgewijs weer mogelijk wordt. Het invoeren van een juridisch houdbare rekenkundige ondergrens zal aanvullende mogelijkheden bieden voor een groot deel van de woningbouwprojecten.

Vraag 7
Deelt u de zorg dat Nederland dreigt te belanden in een situatie waarin niet langer politieke keuzes, maar juridisering en steeds strengere interpretaties van regelgeving leidend worden voor de volkshuisvesting? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 7
Nee, die zorg deel ik niet. Bestaande regelgeving is binnen de kaders van de Nederlandse democratische rechtstaat tot stand gekomen. De rechter toetst besluiten van de overheid aan deze regels. Op die manier borgt de rechtsstaat de bescherming tegen willekeur en dat de overheid zich aan haar eigen wetten en internationale verdragen houdt.

Vraag 8
Hoe verhoudt het uitstellen van de verhoging van de rekenkundige ondergrens zich tot de ambitie om jaarlijks 100.000 woningen te bouwen? Acht u de ambitie na de recente kritiek nog steeds haalbaar?[6]

Antwoord 8
Zoals ik in eerdere antwoorden heb aangegeven, heeft het kabinet een ambitieus pakket gepresenteerd waarmee enerzijds gefaseerd vergunningverlening opnieuw mogelijk wordt en anderzijds zo snel mogelijk een juridisch houdbare rekenkundige ondergrens ingevoerd kan worden. Ik verwacht dat dit een positieve bijdrage levert aan het realiseren van 100.000 woningen per jaar.

Vraag 9
Erkent u dat er een verschil is tussen de rekenkundige ondergrens (in Aerius) en een drempelwaarde? Zo nee, waarom niet? Zo ja, is de rekenkundige ondergrens in aerius dat en wat weerhoudt u er dan van deze zo snel mogelijk te verhogen?

Antwoord 9
Ja, er is een wezenlijk verschil tussen de rekenkundige ondergrens en een drempelwaarde. Een rekenkundige ondergrens ziet op de wetenschappelijke limitatie van het model, terwijl een drempelwaarde aangeeft wat politiek/beleidsmatig toelaatbaar wordt geacht. Zoals in mijn eerdere beantwoording aangegeven, vindt het kabinet het van belang dat de invoering van een rekenkundige ondergrens op een juridisch houdbare manier gebeurt. Daarvoor zijn in ieder geval eerst nog voldoende beheersmaatregelen nodig,

---

[5] Stikstofplan kabinet: van impasse naar perspectief
[6] Telegraaf, 5 juli 2026, ««Bouw van 100.000 woningen in 2027», juicht het ministerie, maar de bouwsector denkt daar heel anders over», (www.telegraaf.nl/financieel/bouw-van-100.000-woningen-in-2027-juicht-het-ministerie-maar-de-bouwsector-denkt-daar-heel-anders-over/158176724.html)

zoals ook geadviseerd door professoren Backes en Petersen.[7] Als de beheersmaatregelen eind 2027 nog onvoldoende geborgd blijken, zal het kabinet inzetten op de invoering van gebieds-specifieke drempelwaardes.

Vraag 10
Klopt het dat u verwacht dat pas na aanvullende jurisprudentie meer duidelijkheid ontstaat over de juridische houdbaarheid van een hogere ondergrens? Zo ja, waarom bent u die mening toegedaan? En hoe verhoudt dit zich tot Duitsland?

Antwoord 10
De grootste zekerheid over de juridische houdbaarheid van de rekenkundige ondergrens komt uit het volledig doorlopen van een juridische procedure waar de ondergrens onderdeel van is. Juridische zekerheid is maximaal als de Afdeling bestuursrechtsspraak van de Raad van State de toepassing van de rekenkundige ondergrens als zodanig accepteert.
Het kabinet is echter overtuigd van de voorliggende onderbouwing en wil daarom zo snel mogelijk overgaan tot invoering van de rekenkundige ondergrens, ook als een dergelijke uitspraak van de Afdeling nog niet is gegeven. Zoals eerder aangegeven is er nog wel een aantal andere stappen nodig voordat de rekenkundige ondergrens houdbaar kan worden ingevoerd. Tegelijk wordt ook nog geprobeerd een geschikte procedure te vinden om de rekenkundige ondergrens snel juridisch te laten toetsen.

Vraag 11
Bent u bereid om nog dit jaar met voorstellen te komen om de rekenkundige ondergrens te verhogen, zodat Programma Aanpak Stisktof (PAS)-melders kunnen worden gelegaliseerd en woningbouwprojecten niet langer onnodig op stikstof vastlopen?

Antwoord 11
Zoals aangekondigd in mijn brief van 26 juni jl. is het kabinet voornemens om zo snel mogelijk, uiterlijk in het vierde kwartaal van 2027, een juridisch houdbare rekenkundige ondergrens in te voeren. Parallel ben ik met een pakket aan maatregelen gekomen voor onder andere natuurherstel en is het Programma Maatwerkaanpak PAS-melder vastgesteld. Momenteel wordt een spoedwet opgesteld met daarbij een programma van maatregelen, waarmee handhavings- en intrekkingsverzoeken kunnen worden afgewezen. Deze stappen samen zullen onder meer PAS-melders en de woningbouw helpen.

Vraag 12
In hoeverre is het uitblijven van een verhoging van de rekenkundige ondergrens een politieke keuze van het kabinet zelf en niet een rechtstreeks gevolg van Europese regelgeving? Mocht het een rechtstreeks gevolg van Europese regelgeving zijn kunt u dan de uitspraak van de hoogste Duitse bestuursrechter die de grens van 21 mol per hectare per jaar recent opnieuw bekrachtigd heeft, weerleggen?

Antwoord 12
Het kabinet kiest ervoor om de rekenkundige ondergrens op een zorgvuldige manier in te voeren. Voor de Nederlandse situatie acht het kabinet het, op basis van wetenschappelijke adviezen, noodzakelijk om eerst voldoende beheersmaatregelen te nemen, voordat overgegaan kan worden op invoering van de rekenkundige ondergrens. Daar wordt op dit moment samen met de provincies met voorrang aan gewerkt.
De Duitse context en systematiek voor natuurvergunningverlening is anders dan de Nederlandse. Er kunnen daarom niet zonder meer parallellen getrokken worden. Bij de onderbouwing van de rekenkundige ondergrens zoals die nu voorligt, zijn de Duitse ervaringen wel betrokken.

[7] https://open.overheid.nl/documenten/ce54f9c0-9fba-4a2f-836f-29b9152aebc6/file

Vraag 13
Klopt het dat Artikel 2, lid 3 van de Habitatrichtlijn (92/43/EEG) lidstaten oproept om bij het stikstofbeleid rekening te houden met economische, sociale en culturele en lokale belangen? Zo ja, waarom houdt u hier geen rekening mee en maakt het boeren en woningbouw kapot?

Antwoord 13
Artikel 2, derde lid, van de Habitatrichtlijn schrijft voor dat bij het nemen van maatregelen rekening gehouden dient te worden met economische, sociale en culturele vereisten en lokale bijzonderheden. Dit geldt als een algemene richtlijn voor het nationale beleid, maar is niet bedoeld niet om specifieke, dwingende voorschriften voor de lidstaten uit artikel 6 van de Habitatrichtlijn (onder meer het treffen van de nodige instandhoudingsmaatregelen en passende maatregelen om verslechtering van de natuur te voorkomen) opzij te kunnen schuiven.
Het kabinet is zich bewust van de grote belangen van de woningbouw en de agrarische sector. Juist om te voorkomen dat de vergunningverlening volledig op slot gaat, heeft het kabinet in juni een pakket aan stikstof-reducerende maatregelen aangekondigd in de vorm van een samenhangend pakket met het doel om enerzijds de vergunningverlening voor (onder meer de) boeren en de bouw los te trekken en anderzijds om de natuur te herstellen.

Vraag 14
Welk concreet risico acht u groter: een juridische procedure of het jarenlang uitblijven van tienduizenden woningen voor starters, gezinnen en ouderen?

Antwoord 14
Zoals ik heb aangegeven in mijn reactie op vraag 8, verwacht ik dat dit ambitieuze pakket een positieve bijdrage levert aan de ambitie van de realisatie van 100.000 woningen per jaar. Om deze woningen daadwerkelijk te realiseren is wel een juridische houdbare vergunning noodzakelijk. Verder benadruk ik dat in onze democratische rechtstaat de toegang tot de rechter open moet staan. Juridische procedures zijn een belangrijk onderdeel van de rechtstaat.

Vraag 15
Kunt u toezeggen om in een bijlage bij deze schriftelijke vragen uitvoerig in te gaan op de juridische en politieke redenen waarom de rekenkundige ondergrens op dit moment niet kan worden verhoogd inclusief een weerlegging van de casus voor een ondergrens van één mol per hectare per jaar voor stikstofdeposities en een verdediging van het advies van de Raad van State (Kamerstuk 35 0334, nr. 393) (Kamerstuk 35 334, nr. 399)?[8]

Antwoord 15
In de beantwoording van een aantal vragen hierboven ben ik reeds ingegaan op de planning en noodzakelijke tussenstappen tot invoering van een juridisch houdbare rekenkundige ondergrens.
Daarnaast verwijs ik naar onder meer de kamerbrief «Voortgang op de wetswijziging alternatief voor de KDW en de rekenkundige ondergrens»[9] waarin mijn voorganger is ingegaan op de destijds nog te nemen stappen. Deze stappen zijn onder meer opgepakt via de adviesvraag die is gedaan naar prof. Backes en prof. Petersen[10]. Deze reflectie is een belangrijke reden dat het kabinet eerst beheersmaatregelen ontwikkelt, voordat de rekenkundige ondergrens wordt ingevoerd.
Tot slot verwijs ik naar de kamerbrief «Weer ruimte voor boer, natuur en bouw» van 26 juni jl. Hierin presenteert het kabinet een samenhangende aanpak aan stikstof-reducerende maatregelen, waarin de rekenkundige ondergrens een belangrijke rol speelt. Om over te kunnen gaan op invoering van de rekenkundige ondergrens zijn echter nog een aantal stappen te zetten.

---

[8] Economisch instituut voor de bouw, juli 2025, «De casus voor een ondergrens van 1 mol/ha/jaar voor stikstofdeposities», (www.eib.nl/wp-content/uploads/2025/07/EIB-notitie-De-casus-voor-een-ondergrens-van-1-molhajaar-voor-stikstofdeposities.pdf)
[9] Kamerstuk 35 334, nr. 417
[10] Bijlage bij Kamerstuk 36 800 XIV, nr. 80

Deze worden in de komende tijd uitgewerkt, samen met provincies en andere medeoverheden. Het kabinet vertrouwt erop dat daarmee de rekenkundige ondergrens op een zorgvuldige manier uiterlijk het vierde kwartaal van 2027 kan worden ingevoerd, of spoediger indien mogelijk. Hiervoor onderzoeken we ook de snellere route van directe implementatie in de provinciale omgevingsverordening.

Vraag 16
Klopt het dat u tijdens het debat over de Samenhangende aanpak landbouw, natuur en stikstof aangaf dat de aangekondigde zoneringsaanpak niet ziet op woningbouwvergunningen maar op emissiereductie bij landbouw en industrie? Kunt u toezeggen dat deze zonering nooit onderdeel wordt van de vergunningverlening voor woningbouwprojecten? Indien u dat niet kunt, betekent dit dan dat u verkeerde info tijdens het debat gegeven heeft?

Antwoord 16
In dit debat heb ik aangegeven dat de Rijksinstructieregels voor de zoneringsaanpak niet toezien op woningbouw. De samenhangende aanpak van het hele pakket, waaronder de zonering, moet er juist toe leiden dat er weer meer ruimte komt voor onder meer woningbouw. In zoverre wil ik juist wel dat de aanpak onderdeel wordt van de natuurvergunningverlening van (woningbouw)projecten. Niet als beperking, maar als onderbouwing zodat het woningbouwproject kan doorgaan omdat er voldoende maatregelen worden genomen voor natuurbehoud. Ik merk daarbij op dat voor elk project een concrete toets moet worden verricht aan de geldende wet- en regelgeving, waaronder op het gebied van natuurbescherming.

Vraag 17
Kunt u tevens uitsluiten dat provincies, gemeenten, omgevingsdiensten of rechters deze zones in de praktijk zullen betrekken bij vergunningverlening voor woningbouw?

Antwoord 17
Zoals aangegeven in mijn antwoord op vraag 16 wil ik dat de aanpak onderdeel wordt van de onderbouwing dat onder andere woningbouwprojecten weer doorgang kunnen vinden. De beoordeling van nieuwe projectaanvragen, bijvoorbeeld voor woningbouw, blijft daarbij aan het betreffende bevoegd gezag.

Vraag 18
Kunt u toezeggen om deze vragen binnen drie weken te beantwoorden?

Antwoord 18
Vanwege het reces is deze termijn helaas niet gehaald.