



Rijksoverheid

Routekaart naar natuurvergunningverlening in de Rotterdamse Haven begin 2027





Marc Nolte

Deze routekaart is uitgebracht in samenwerking door de volgende partijen:



Ministerie van Economische Zaken en Klimaat



Ministerie van Landbouw, Visserij,
Voedselzekerheid en Natuur



Ministerie van Infrastructuur
en Waterstaat



provincie
Zuid-Holland



Port of
Rotterdam



Gemeente
Rotterdam



Deltalinqs

Inhoud

Managementsamenvatting	4
Inleiding	5
1 De aanpak	6
Een analyse vanuit stikstofdepositie, ecologie en juridische aspecten op drie sporen	6
2 Wat hebben de analyses opgeleverd?	8
De belangrijkste inzichten per spoor	8
3 Wat is gedaan met de analyses?	12
Vervolginzet op beheerplannen en maatregelen	12
Overige maatregelen in de Rotterdamse haven die bijdrage leveren aan verbetering van natuur en/of vermindering van stikstofuitstoot	14
4 Route naar vergunningverlening	15

Managementsamenvatting

- Het kabinet wil € 50 miljoen extra uittrekken voor de gebiedsgerichte aanpak in de Rotterdamse haven. Met dit geld en het plan uit deze routekaart ontstaat er perspectief op natuurvergunningverlening aan de westkant van de Rotterdamse haven begin 2027.
- Om ook op lange termijn verslechtering te voorkomen en de doelen te kunnen halen is het nodig om naast het reguliere beheer extra (systeem)maatregelen te treffen en daarmee de robuustheid van de gebieden te versterken. Dat vraagt naast het beheer binnen de Natura 2000-gebieden volgens de uitgevoerde analyse ook om maatregelen buiten de gebieden die hieraan bijdragen.
- Om vergunningverlening voor bedrijven en woningbouw verder op gang te brengen in 2027 is het nodig dat beheerplannen worden aangepast én dat de nieuwe maatregelen worden vastgelegd in een subsidie- en samenwerkingsovereenkomst tussen LVVN, de Provincie Zuid-Holland, en gebiedspartners.
- Bij het gunstige perspectief voor de westkant van de haven, spelen de volgende factoren een rol:
 - Relatief goede staat van de natuur.
 - Positieve prognoses qua stikstofbelasting. Dit houdt ook verband met landelijke trends;
 - Relatieve lage gevoeligheid voor stikstof.
- Wel moet rekening worden gehouden met het gebrek aan natuurlijke dynamiek in de gebieden en de gevolgen van klimaatverandering, waardoor het nodig is om extra (systeem)maatregelen te treffen en daarmee de robuustheid van de gebieden te versterken.
- Het werk aan dit plan heeft nieuwe inzichten opgeleverd voor een gebiedsgerichte aanpak. Hierbij wordt zowel gekeken naar behoud van de natuur als ook naar de mogelijkheden van vergunningverlening. Het combineren van ecologische en juridische expertise levert nieuwe inzichten op. Het meest tastbare resultaat hiervan zijn de beheerplannen die op basis van analyses uit deze verschillende vakgebieden zijn en worden aangescherpt.
- Dit plan is tot stand gekomen op verzoek van een bestuurlijk overleg van het Rijk ⁽¹⁾, Provincie Zuid-Holland, Gemeente Rotterdam, Havenbedrijf Rotterdam en het regionale bedrijfsleven (verenigd in Deltalinqs). Een ambtelijke werkgroep kreeg in juni 2025 de opdracht om een gebiedsgerichte aanpak uit te werken met als doel om vergunningverlening aan de westkant van de haven weer mogelijk te maken.
- Betrokken partijen zijn onder projectleiding van het ministerie van EZK aan de slag gegaan, en deze routekaart is hiervan het resultaat. De Provincie Zuid-Holland heeft, als bevoegd gezag bij vergunningverlening én verantwoordelijke voor natuurbeheer de inhoudelijke leiding genomen. De ministeries van EZK en LVVN hebben daarbij ondersteund vanuit juridische en inhoudelijke expertise. Het Havenbedrijf Rotterdam en de gemeente Rotterdam hebben geholpen om de lokale context te bewaken. Deltalinqs heeft namens het regionale bedrijfsleven, gesprekken gecoördineerd met bedrijven en specialisten van EZK en LVVN om een beter beeld te krijgen van de problematiek t.a.v. vergunningverlening en hebben een voorstel gedaan hoe bedrijven een bijdrage kunnen leveren aan natuurbeheer. Het Ministerie van IenW heeft een plan ontwikkeld om stikstofuitstoot van havenmaterieel verder te verminderen.

1 Rijk is vertegenwoordigd door de minister-president en de ministers van KGG, LVVN, EZK en IenW

Inleiding

Partijen slaan gebiedsgericht handen ineen om haperende vergunningverlening op gang te brengen

Met het voorstel van het kabinet om € 50 miljoen extra in de Miljoenennota vrij te maken én de uitvoering van het plan dat is uitgewerkt in deze routekaart ontstaat er weer perspectief op vergunningverlening aan de westkant van de haven. Met nieuwe beheerplannen, extra natuurmaatregelen én financiële afspraken tussen Rijk en Provincie Zuid-Holland (en andere gebiedsbeheerders) moet het mogelijk worden om vergunningverlening aan de westkant van de haven in 2027 op gang te brengen. Deze notitie beschrijft wat er al gebeurd is en wat verder nog nodig is om dit doel te bereiken.

Initiatieven in de haven van Rotterdam die stikstofdepositie veroorzaken krijgen op dit moment zeer lastig een natuurvergunning. Dat geldt voor nieuwe projecten en initiatieven maar ook voor de aanpassing van bestaande installaties die gericht zijn op de verduurzaming van industrie. Voor deze projecten is het belangrijkste struikelblok het “additionaliteitsvereiste”: Het blijkt lastig om aan te tonen dat de stikstofruimte uit bestaande vergunningen niet eerst nodig is voor natuurherstel.

De vastgelopen vergunningverlening bedreigt projecten in de haven van Rotterdam die van groot belang zijn voor de energietransitie, de strategische autonomie, de leveringszekerheid en het verdienvermogen van Nederland. Partijen verenigd rond de Rotterdamse haven hebben de handen ineengeslagen en het voortouw genomen, maar ook voor andere ontwikkelingen, zoals woningbouw, ontstaat met dit initiatief meer ruimte voor vergunningverlening.

Vanwege deze grote belangen heeft een bestuurlijk overleg van het Rijk, (vertegenwoordigd door de minister-president en de ministers van KGG, LVVN, EZK en IenW), Provincie Zuid-Holland, Gemeente Rotterdam, Havenbedrijf Rotterdam en het regionale bedrijfsleven (verenigd in Deltalinqs) in juni 2025 een ambtelijke werkgroep opdracht gegeven om een gebiedsgerichte aanpak uit te werken met als doel om inzichtelijk te maken hoe, en onder welke voorwaarden, de vergunningverlening in het westelijke deel van de haven van Rotterdam weer op gang kan worden gebracht. Dit in de verwachting dat de staat van de natuur, de relatief beperkte gevoeligheid voor stikstof van de Natura 2000-gebieden in de nabijheid van de haven, de positieve ontwikkeling qua stikstofoverbelasting in de betreffende gebieden, mede door de dalende landelijke stikstofuitstoot en ook dalende stikstofemissie van bedrijven in de haven, ook de kansen biedt om dit doel te realiseren.

Betrokken partijen zijn onder projectleiding van het ministerie van EZK aan de slag gegaan, en deze ‘routekaart naar vergunningverlening in de Rotterdamse haven begin 2027’ is hiervan het resultaat. De Provincie Zuid-Holland heeft, als bevoegd gezag bij vergunningverlening, en haar verantwoordelijkheid voor natuurbeheer, de inhoudelijke lead gepakt, daarbij ondersteund vanuit (juridische) expertise door EZK en LVVN, waarbij Havenbedrijf Rotterdam en gemeente Rotterdam hebben geholpen om de lokale context te bewaken. Deltalinqs heeft een bijdrage aan de natuur vanuit de industrie uitgewerkt en gesprekken gecoördineerd met bedrijven en specialisten van EZK en LVVN om een beter beeld te krijgen van de problematiek t.a.v. vergunningverlening. Het Ministerie van IenW heeft een plan ontwikkeld om stikstofuitstoot van havenmaterieel verder te verminderen naast de uitrol van walstroom die al in gang is gezet.

Met de aanpak is kort samengevat de feitelijke informatie over de natuur op orde gebracht en is er inzicht verkregen welke (extra) maatregelen nodig zijn om verslechtering van de natuur te voorkomen en natuurdoelstellingen te behalen. Ook is duidelijk geworden hoe beheerplandocumenten kunnen worden aangepast zodat er beter wordt gestuurd natuurdoelen en ook in kader van vergunningverlening helder is dat doelen gehaald worden.

Het kabinet heeft met de miljoenennota (2026) voorgesteld € 50 miljoen beschikbaar te stellen voor de aanpak. Het sluitstuk van de aanpak zal bestaan uit een samenwerkings- en uitvoeringsovereenkomst PZH-LVVN ten behoeve van de maatregelen en de aanpassingen van de beheerplannen. Doel is om dit eind 2026 te realiseren zodat vergunningverlening aan de westkant van de Rotterdamse haven begin 2027 verder op gang kan worden gebracht.

1 De aanpak

Een analyse vanuit stikstofdepositie, ecologie en juridische aspecten op drie sporen

De Vogel- en Habitatrichtlijn vraagt EU-lidstaten om vergunningverlening te baseren op wetenschappelijk geaccepteerde methodes. Een belangrijke indicator om te bepalen hoeveel stikstofdepositie een habitat kan verdragen zonder op lange termijn significante schade op te lopen is de Kritische Depositiewaarde (KDW). Aanvullend kan gekeken worden naar feitelijke ecologische informatie over de staat van de natuur, de rol die de diverse drukfactoren spelen (waaronder stikstof, maar ook bijvoorbeeld hydrologie en exoten) en de maatregelen die genomen worden om de drukfactoren te beperken dan wel de impact op habitats te verkleinen.

Precies deze aanpak is gevolgd voor de westkant van de Rotterdamse haven. Daarbij is een extra element toegevoegd, namelijk een analyse van de beheerplannen en daaraan gelieerde documenten met de bril van vergunningverlener en de jurist. Er is kritisch gekeken of de relevante informatie zorgvuldig is ontsloten en of de doelen en maatregelen eenduidig zijn gedefinieerd, zodat zowel uit oogpunt van natuurbeheer als vanuit vergunningverlening heldere conclusies kunnen worden getrokken over de vraag of verslechtering is uitgesloten en of er aanvullende (stikstof) maatregelen nodig zijn om natuurdoelstellingen te behalen.

De analyse is uitgevoerd voor de Natura 2000-gebieden die een grote rol spelen in de vergunbaarheid van projecten aan de westkant van de haven. Deze gebieden zijn: Meijndel & Berkheide, Westduinpark & Wapendal, Solleveld & Kapittelduinen en Voornes Duin.² Door de ecologische en juridische perspectieven te combineren zijn oplossingen aan het licht gekomen waarbij zowel de natuur als vergunningverlening gebaat zijn. De analyse bestaat uit de volgende drie sporen:

- 1. Inzicht geven in natuurinformatie.** Per gebied is op basis van de beschikbare informatie in het bestaande beheerplan, de ontwikkelingen in de afgelopen beheerplanperiode, informatie uit het nieuwe conceptbeheerplan en andere relevante documenten inzicht gecreëerd in de staat van de natuur. Daarbij zijn de huidige en verwachte stikstofdeposities (op basis van de PBL-prognoses die uitgaan van vastgesteld en voorgenomen beleid) op hexagoon en op habitatniveau geanalyseerd. Bij habitats waarin de KDW (gedeeltelijk) is overschreden is verder ingezoomd om te duiden welke rol stikstofdepositie en andere drukfactoren spelen in de kwaliteit en het realiseren van de doelen voor dat specifieke habitat.
- 2. Beheerplannen.** Per Natura 2000-gebied zijn het vigerende beheerplan, het concept beheerplan voor de komende zes jaar en de daaraan gelieerde documenten (de PAS-gebiedsanalyse, natuurdoelanalyse, advies van de Ecologische Autoriteit en beheerplanevaluatie) geanalyseerd. Er is nadrukkelijk gekeken vanuit de invalshoek van vergunningverlening (wat vraagt de Habitatrichtlijn in relatie tot de aanwijsbesluiten?). Deze analyse heeft aanbevelingen opgeleverd voor de aanscherping van de nieuwe beheerplannen.
- 3. Maatregelen.** Op basis van voorgaande analyses zijn adviezen uitgebracht over het type maatregelen dat in deze gebieden moet worden getroffen, om verslechtering uit te kunnen sluiten en natuurdoelstellingen te behalen.

Bij deze aanpak is gebruik gemaakt van de expertise op het gebied van natuur, stikstof en vergunningen van de bij deze aanpak betrokken partijen (en die van de provincie Zuid-Holland als bevoegd gezag voor natuurbeheer en vergunningverlening in het bijzonder). Voor de uitvoering is ook externe ecologische expertise ingezet.

² In vergunningverlening moet worden gekeken naar stikstofdepositie die wordt veroorzaakt in Natura 2000-gebieden in een straal van 25km rondom een project. Er is in het kader van deze aanpak in kaart gebracht welke Natura 2000-gebieden in een straal van 25km rondom het westelijk havengebied liggen. Vervolgens zijn de gebieden geselecteerd die stikstofgevoelig zijn, waar sprake is van stikstofoverbelasting en waar additionaliteit in de praktijk van vergunningverlening niet kon worden onderbouwd.



Rol van stikstofreductie in deze aanpak

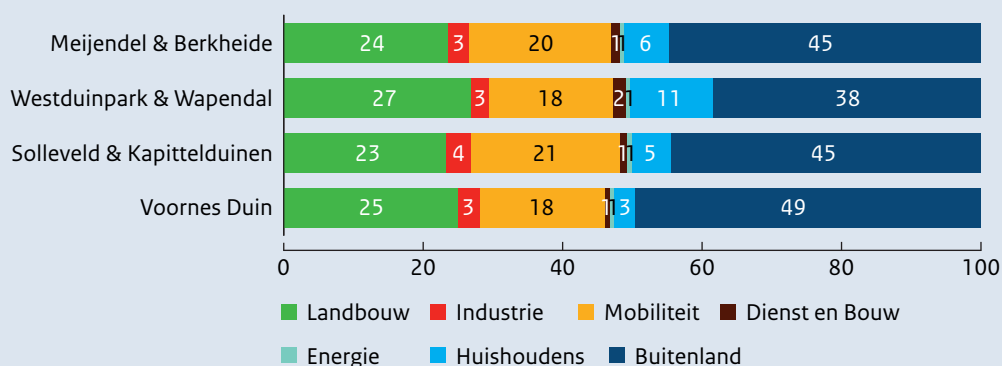
Vooropgesteld wordt dat het aantal overbelaste habitats in de vier betrokken Natura 2000-gebieden in de huidige situatie beperkt is en atmosferische stikstofdepositie in veel gevallen niet de bepalende drukfactor. Daarbij geldt ook dat de emissies en deposities vanuit de haven tot op heden een dalende lijn laten zien. Deze dalende trend zet de komende jaren (2030/2035) door zoals blijkt uit de ERL Emissieramingen Luchtkwaliteit 2025 van het PBL. Dit houdt onder andere verband met het klimaatbeleid (ETS), de eisen uit de Richtlijn Industriële emissies (waardoor strengere eisen worden gesteld bij milieuvergunningen) maar ook specifieke verduurzamingen in de haven. Voorbeelden daarvan zijn toepassing van walstroom en energietransitie projecten. Goed om daarbij op te merken dat de maatregelen uit deze routekaart er juist op zijn gericht om de verdere verduurzaming van de industrie mogelijk te maken nu hier vergunningen voor nodig zijn. Dit wordt onder meer bewerkstelligd met de natuurmaatregelen waar onderhavige aanpak op is gericht.

Overigens worden er ook maatregelen getroffen die zijn gericht op stikstofreductie. Dat vindt plaats in twee parallelle sporen:

De provincie Zuid-Holland zet in op stikstofreductie, het verbeteren van de natuur en het creëren van mogelijkheden voor vergunningverlening binnen de Samenhangende Aanpak Natuurherstel en Economie (SANE). Binnen SANE wordt ingezet op een aanpak van drukfactoren, op geborgde emissiereductie van ammoniak in de melkveehouderij, op strategisch grondbeleid en natuurlijke stoppers.

De minister van Landbouw Visserij Voedselzekerheid en Natuur heeft op 26 juni 2026 een maatregelpakket bekend gemaakt dat bijdraagt aan natuurherstel en vergunningverlening. Dit pakket wordt parallel aan deze gebiedsgerichte aanpak uitgewerkt. Bij uitwerking van de zonering wordt kennis uit deze aanpak benut. Het pakket bevat ook maatregelen op het gebied van elektrificatie van havenmaterieel en emissiereductie van schepen in zeehavens (zie het tekstkader in hoofdstuk 3).

Aandeel sectoren (exclusief meetcorrectie en ammoniak uit zee)*



*Cijfers zijn afgerond zodat deze samen oplopen tot 100.

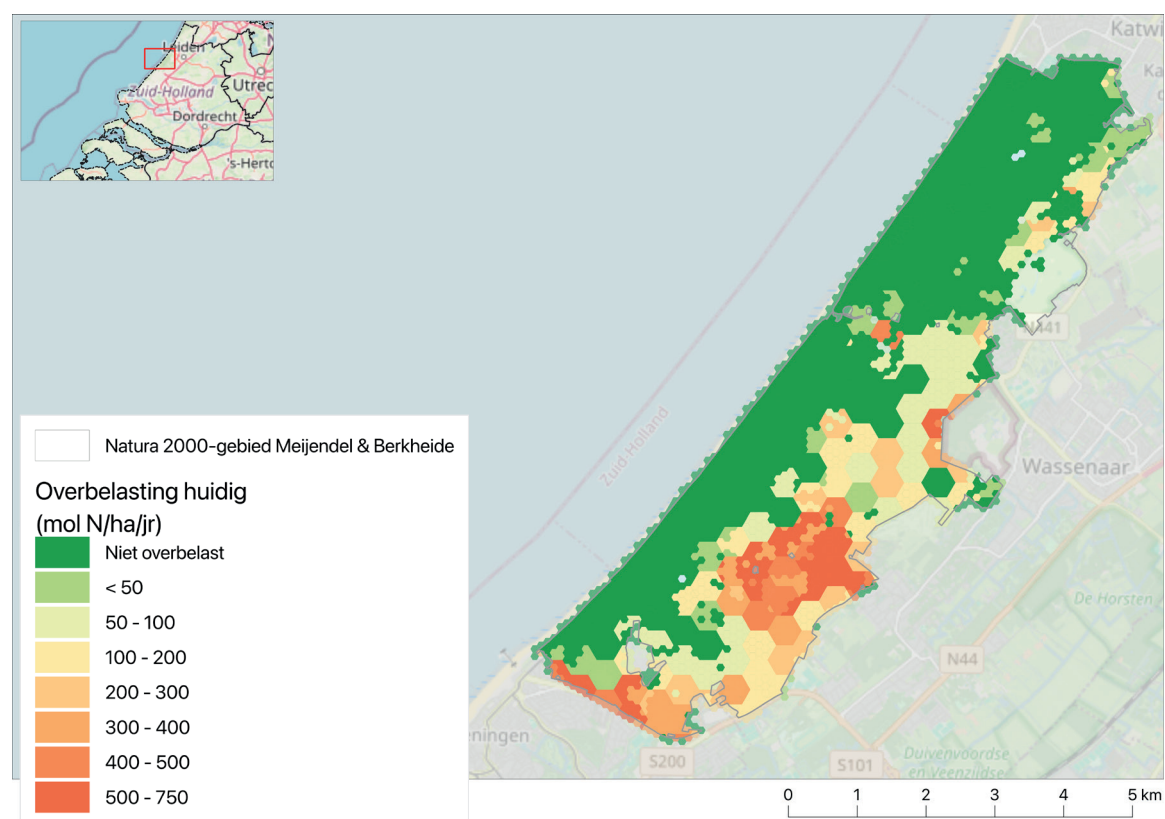
2 Wat hebben de analyses opgeleverd?

De belangrijkste inzichten per spoor

Inzichten spoor 1: Inzicht geven in natuurinformatie

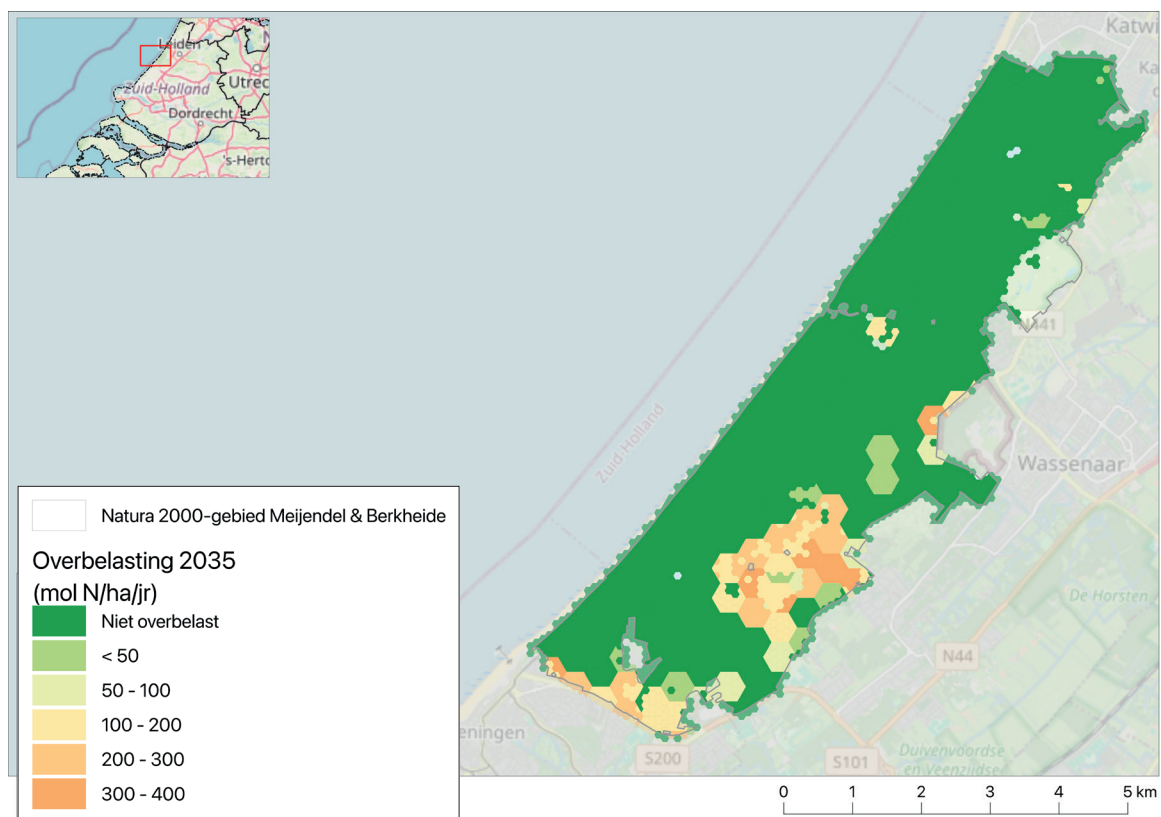
PBL-prognoses (op basis van vastgesteld en voorgenomen beleid) laten zien dat de stikstofdepositie de komende jaren in de vier duingebieden op de meeste locaties aanzienlijk daalt. Voor veel habitats wordt de Kritische Depositie Waarde (KDW) in 2035 niet meer overschreden. Voor de habitats waar de KDW in 2035 nog wel wordt overschreden, gaat het soms om een beperkt aantal hexagonen (hectares) met een overbelasting.

Stikstof overbelasting van het Natura 2000-gebied Meijndel & Berkheide, huidig



Bron: AERIUS Monitor versie 2025

Stikstof overbelasting van het Natura 2000-gebied Meijndel & Berkheide, 2035



Bron: AERIUS Monitor versie 2025

(Historische) stikstofdepositie is een factor, waardoor de benodigde intensiteit van beheer hoger is dan je in natuurlijke duinsystemen verwacht. Stikstofdepositie blijft daardoor een aandachtspunt. Waar sprake is van beperkte overbelasting (van oppervlak), blijkt uit de externe analyse van de beheerplannen echter dat stikstof niet de belangrijkste drukfactor is, maar andere factoren (zoals voldoende verstuiving van zand en de hydrologie) van doorslaggevend belang zijn.

Door de externe ecologen die hebben geadviseerd in deze aanpak wordt aangegeven dat de stikstofdepositie met het continueren van het actieve beheer in beginsel het halen van instandhoudingsdoelstellingen niet in de weg hoeft te staan. Dat stikstofdepositie niet de doorslaggevende drukfactor is, is mede te danken aan de kalkrijke omstandigheden in de gebieden (kalk heeft een 'bufferende werking', waardoor verzuring door stikstofdepositie minder snel optreedt) en de natuurlijke dynamiek die voor verstuiving van het kalkrijke zand zorgt. Hiermee is overigens niet gezegd dat het beeld voor alle instandhoudingsdoelstellingen alleen maar positief is en er geen knelpunten meer zijn in de gebieden, maar dat is niet het gevolg van actuele stikstofdepositie.

Inzichten spoor 2: Beheerplannen

Producten in de beheerplancycclus, zoals het beheerplan, de beheerplanevaluatie en de natuurdoelanalyse, zijn in het verleden opgesteld met het oog op de rol van 'voortouwnemer' die de provincie heeft voor deze gebieden. Dat wil zeggen dat primair aandacht is voor de staat van de natuur en de beheermaatregelen die getroffen moeten worden om die te verbeteren. Deze stukken waren nadrukkelijk niet opgesteld om als toetsingsmaatstaf te gebruiken bij vergunningverlening. De noodzakelijke scherpte op het punt van referenties en juridische begrippen ontbreekt. In de praktijk worden ze daarvoor echter wel gebruikt. Deze stukken bevatten namelijk de best beschikbare kennis en informatie omtrent de staat van de habitattypen en leefgebieden van soorten waarvoor het gebied is aangewezen. Zowel uit Europese richtsnoeren als uit vaste jurisprudentie van het Europese Hof van Justitie en de Raad van State volgt dat deze kennis bij toetsing en vergunningverlening moet worden betrokken.

De huidige producten uit de beheerplancycclus zijn niet voldoende getoetst op hun rol in vergunningverlening. In een dergelijke toets zouden andere eisen worden gesteld aan de beheerplannen. De juridische blik vanuit vergunningverlening vraagt o.a. om juridisch nauwkeurig formuleren d.w.z. om het expliciet duiden van de rol van stikstofdepositie als drukfactor in de juridische afweging en om een concretisering van natuurdoelen en maatregelen, zodat kan worden afgeleid of met de te treffen maatregelen het realiseren van de doelen binnen bereik ligt.



Voorbeelden van aanbevelingen over de beheerplannen

De centrale aanbevelingen van de externe ecologen die zijn ingeschakeld in het kader van deze aanpak over de beheerplannen zijn:

- Richt producten uit de beheerplancycclus niet enkel op beheer, maar houdt rekening met de rol ervan in vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH). Stel kwaliteitseisen die mede betrekking hebben op de bruikbaarheid in VTH. Bewaak terminologie, consistentie, taalgebruik en 'zakelijkheid' - dit wordt eenvoudiger naarmate het product beknopter is. Zorg voor deskundige capaciteit om grondig 'tegen te lezen', om te verzekeren dat het product van voldoende kwaliteit is.
- Maak de doelstellingen voor kwaliteit concreet op een wijze die recht doet aan het aanwijzingsbesluit enerzijds en de maatregelen die getroffen kunnen worden om de kwaliteit te verbeteren anderzijds. Dit geldt ook voor instandhoudingsdoelstellingen voor oppervlak. Wanneer doelen concreet zijn uitgewerkt wordt inzichtelijk wanneer deze worden gehaald en is tegelijker ook duidelijk wat niet tot het doel wordt gerekend. Zorg daarbij voor afgewogen doelen die realistisch en haalbaar zijn, doch binnen de kaders van het aanwijzingsbesluit. Houd rekening met de onvoorspelbaarheid van natuur in het algemeen en van de dynamische duinecosystemen in het bijzonder. Maak fluctuaties passend, bijvoorbeeld door te werken met bandbreedtes. Giet de doelen niet in beton, maar stel ze voor een periode - afgestemd op de beheerplancycclus. Evalueer vervolgens in de beheerplanevaluatie of de in het beheerplan voorgestelde maatregelen zijn getroffen en of de geconcretiseerde doelen worden bereikt.

Inzichten spoor 3: Maatregelen

In spoor 1 is geconcludeerd dat dankzij het intensieve beheer de stikstofdepositie niet in de weg hoeft te staan voor het realiseren van de instandhoudingsdoelen. Ook is geconcludeerd dat het intensieve beheer en andere effectieve maatregelen binnen de Natura 2000-gebieden onverkort zullen moeten worden voortgezet. Dit vraagt om nieuwe beheerplannen waarin deze beheermaatregelen zijn geborgd, en de continuering van de professionele inzet van de beheerders van de betreffende gebieden.

Bij het realiseren van de doelen op langere termijn moet rekening worden gehouden met het gebrek aan natuurlijke dynamiek in de gebieden en de gevolgen van klimaatverandering. Om ook op lange termijn de doelen te kunnen halen is het daarom nodig om naast het reguliere beheer extra (systeem)maatregelen te treffen en daarmee de robuustheid van de gebieden te versterken. Dat vraagt naast het beheer *binnen* de Natura 2000-gebieden volgens de uitgevoerde analyse ook om maatregelen *buiten* de gebieden die hieraan bijdragen.



Geleerde lessen uit deze gebiedsgerichte aanpak

In deze aanpak is op veel gebieden gepioneerd. Dat levert interessante lessen en ervaringen op. Deze lessen en ervaringen zullen breed gedeeld worden vanuit het Rijk en de provincie Zuid-Holland met andere gebieden in ons land. Ter illustratie zijn hier drie factoren beschreven die essentieel zijn geweest voor het resultaat van deze aanpak:

- Het kiezen voor een *gebiedsgerichte* aanpak levert concreet inzicht in knelpunten en oplossingen op. Het is een waardevolle aanvulling op beleid en maatregelen op provincie- en landelijke schaal. De knelpunten en oplossingen variëren per Natura 2000-gebied en daarbinnen per hectare: er zijn grote verschillen in o.a. de grootte, ligging, habitats, aanwijsbesluiten en de mate waarin stikstofdepositie (uit verschillende bronnen) en andere drukfactoren een rol spelen. Dat betekent ook dat deze aanpak, gericht op dynamische duingebieden met relatief beperkte overschrijdingen van de KDW, zich niet 1-op-1 laat vertalen naar andere gebieden. Wel zijn er enkele uitgangspunten onder de aanpak die in alle omstandigheden bruikbaar zijn (zie de punten hieronder).
- Het combineren van kennis over stikstof en ecologische en juridische expertise levert nieuwe inzichten op. Die combinatie lijkt vanzelfsprekend, maar wordt in de praktijk nog niet altijd voldoende gemaakt. Het meest tastbare resultaat hiervan in deze aanpak zijn de beheerplannen die op basis van analyses uit deze verschillende vakgebieden zijn en worden aangescherpt. Het zorgvuldig vertalen van aanwijsbesluiten naar gebiedsdoelen is hier een onderdeel van. Ook is van belang te kijken naar systeemmaatregelen juist gericht op de lange termijn en rekening houdend met de historie en de specifieke dynamiek van het gebied. Vanuit gecombineerde inzichten wordt het eenvoudiger om te werken aan oplossingen waarmee zowel het natuurbelang als economische ontwikkeling gediend zijn.
- Door als publieke en private partijen vanaf het begin gezamenlijk op te trekken en echt samen te werken ontstaat meer begrip van de problematiek én de complexiteit om tot oplossingen te komen. Bovendien zijn partijen ieder gedeeltelijk verantwoordelijk voor oplossingen: van het reduceren van stikstof door de industrie en haven, het creëren van landelijk beleid en maatregelen door het Rijk, beheer van de Natura 2000-gebieden en vergunningverlening door de provincie en het uitvoeren van maatregelen door gemeenten, waterschappen en beheerders.

3 Wat is gedaan met de analyses?

Vervolginzet op beheerplannen en maatregelen

De inzichten uit de ecologische en juridische analyse hebben geleid tot een aantal acties die door de provincie Zuid-Holland in gang zijn gezet.

Natura 2000 Beheerplannen

Er worden op dit moment voor de vier gebieden nieuwe beheerplannen opgesteld, voor de periode 2026-2032. Naar aanleiding van deze gebiedsgerichte aanpak worden de concept-beheerplannen getoetst en aangescherpt vanuit het perspectief van vergunningverlening. De Omgevingsdienst Haaglanden (door de provincie gemandateerd als vergunningverlener) heeft hierin een belangrijke rol. De rol van stikstof als drukfactor zal in de beheerplannen uitgebreider en nauwkeuriger wordt geduid, ook in relatie tot de andere drukfactoren. Indien nodig worden de doelen en maatregelen waaraan wordt gewerkt geconcretiseerd, om inzichtelijker te maken dat er resultaten zijn geboekt en waar mogelijk ook dat er voldoende maatregelen worden genomen om de doelen (op termijn) te realiseren. Formuleringen die juridisch niet voldoende zorgvuldig zijn worden aangescherpt. Dit resulteert in beheerplannen die juridisch getoetst zijn en geen onnodige belemmeringen opwerpen voor vergunningverlening. De inzichten uit dit advies landen ook in een aangescherpte dummy voor beheerplannen, dat gebruikt wordt bij het opstellen van toekomstige beheerplannen voor alle Natura 2000-gebieden in Zuid-Holland.

Maatregelen

In de nieuwe beheerplannen worden de noodzakelijke beheermaatregelen binnen de begrenzing van de gebieden uitgewerkt voor alle in het aanwijzingsbesluit van het gebied, aangegeven doelen. Op basis van de inzichten uit deze aanpak is geverifieerd dat in de concept beheerplannen concrete maatregelen worden vastgelegd die borgen dat het intensieve beheer binnen de gebieden van de afgelopen jaren wordt gecontinueerd en dat maatregelen getroffen worden die de effecten van stikstofdepositie beperken (zie tekstkader hieronder). Voor financiering van deze maatregelen worden bestaande bronnen benut, met name Natuurpact en Programma Natuur. Daarmee borgen we dat we stapsgewijs naar de doelen uit het aanwijzingsbesluit toewerken.



Voorbeeld van een maatregel binnen Natura 2000-gebieden die in het kader van de beheerplannen wordt uitgewerkt: bevorderen van dynamiek door het vergroten van de konijnenpopulatie

Eerder is geconcludeerd dat een robuust duin-ecosysteem dat bestand is tegen stikstofdepositie gebaat is bij dynamiek. Dat betekent de nodige verstuuving van kalkrijk zand en het openhouden van vegetatie. Daarbij zijn verschillende maatregelen van belang. Essentieel is het vergroten van de konijnenpopulatie. Door infectieziektes is de konijnenpopulatie in de duinen sterk achteruitgegaan. Er wordt in de nieuwe beheerplannen ingezet op een grotere populatie door het verbeteren van de leefgebieden en het uitzetten van nieuwe konijnen. Daarbij worden recente kennis en praktijkervaringen van de afgelopen jaren benut. Naast het vergroten van de konijnenpopulatie worden ook andere maatregelen getroffen om de dynamiek te vergroten, zoals het onderhouden van stuifkuilen, het maken van kerven en extra maai- of begrazingsbeheer.

Om, gezien de natuurlijke dynamiek van de gebieden en klimaatverandering, ook op langere termijn in staat te zijn om doelen te kunnen halen worden aanvullende maatregelen voorbereid. Het gaat daarbij om maatregelen binnen en buiten de betreffende natura 2000 gebieden waarbij de maatregelen binnen de gebieden in voldoende mate gedekt zijn uit bestaande middelen (voor de planperiode tot 2032 om toe te werken naar de doelen uit het aanwijzingsbesluit), waardoor de extra middelen uit de Miljoenennota vooral benut zullen worden voor maatregelen in de bufferzones rondom de Natura 2000-gebieden die de robuustheid van deze gebieden vergroten en de stikstof-overbelaste habitats in het bijzonder.

Er zijn projectvoorstellen geïnventariseerd uit het Zuid-Hollands Programma Landelijk Gebied en uit een analyse van Arcadis over drukfactoren³. Deze maatregelen zijn besproken met gemeenten, waterschappen en beheerders en tussen ecologen van de provincie en externe ecologen. Dat heeft geresulteerd in een maatregelpakket bestaande uit maatregelen die bijdragen aan het op orde brengen van de hydrologie, exotenbestrijding, het versterken van de biodiversiteit en het verlichten van recreatiedruk. Het kabinet heeft met de Miljoenennota 2026 voorgesteld € 50 miljoen vrij te maken om de aanvullende maatregelen in het kader van deze aanpak mogelijk te maken. Rijk, provincie en andere uitvoerende partijen werken toe naar het ondertekenen van een samenwerkingsovereenkomst en een uitvoeringsovereenkomst eind 2026, als startschot voor de uitwerking en uitvoering van deze maatregelen.



Voorbeeld van een maatregel buiten Natura 2000-gebieden die in het kader van deze aanpak is uitgewerkt: hydrologie

Hydrologie is een belangrijke drukfactor in veel duingebieden. De kern van het probleem is dat natuurlijke hydrologische fluctuaties verstoord zijn, grondwaterstanden dalen of pieken, peilbeheer onnatuurlijk is en hydrologische extremen toenemen — factoren die essentieel zijn voor het behoud van grondwater-afhankelijke duinhabitats. Ook voor veel van de habitats waar (ook in 2035 nog) de Kritische Depositiewaarde (KDW) wordt overschreden, is hydrologie een belangrijke drukfactor. Om de kwaliteit van deze gebieden te verbeteren, en de gevoeligheid voor stikstofdepositie te verkleinen, is daarom het aanpakken van de drukfactor hydrologie essentieel.

Dat begint met het verkrijgen van inzicht op basis van bestaand onderzoek en uitbreiding van onderzoeken. Zo is in Voornes Duin een hydrologisch meetnet ingericht waarmee er inzicht is in de hydrologie binnen het gebied en daar maatregelen kunnen worden getroffen. Tegelijkertijd zijn er aanwijzingen dat ook het gebied buiten de Natura 2000-begrenzing een verdrogende werking heeft. Om daar meer inzicht in te krijgen moet het meetnet worden uitgebreid. De uitbreiding van het meetnet maakt het mogelijk om aanvullende maatregelen te inventariseren en in besluitvorming te brengen.



³ <https://www.zuid-holland.nl/politiek-bestuur/gedeputeerde-staten/besluiten/besluit/aanbieden-onderzoeksrapport-arcadis-over-aanpak-drukfactoren-rondom-stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden>

Overige maatregelen in de Rotterdamse haven die bijdrage leveren aan verbetering van natuur en/of vermindering van stikstofuitstoot



Bedrijven in de haven:

Als onderdeel van de gebiedsgerichte aanpak werkt het havenbedrijfsleven, verenigd in Deltalinqs, aan een samenwerkingsovereenkomst met natuurorganisaties en -terreinbeheerders. Deze overeenkomst moet de basis leggen voor meer natuurinclusief ondernemen op terreinen binnen de haven, waarbij partijen nauw samenwerken en profiteren van elkaars kennis en in lijn met de natuurvisie die is ontwikkeld voor de haven. Ook moet deze overeenkomst bijdragen aan nauwere samenwerking en begrip tussen het bedrijfsleven en natuurorganisaties in het algemeen én moet het zorgen voor extra ondersteuning voor concrete projecten die (een robuuste) natuur rondom de haven ten goede komen. Dit alles onder het motto; een goede buur voor een sterke natuur.



Maatregelen uit het stikstofpakket op gebied van mobiliteit

Een aantal bronmaatregelen uit het maatregelen pakket voor landbouw, natuur en stikstof (26 juni 2026) dragen via stikstofreductie en natuurherstel in nabijgelegen Natura2000-gebieden bij aan het mogelijk maken van stikstofvergunningverlening in de Rotterdamse haven. De **regeling elektrificatie haven-materieel** subsidieert bijvoorbeeld de aanschaf van en ombouw naar elektrisch materieel in de Nederlandse zeehavens (kranen, heftrucks, reach stackers), om daarmee verdere stikstofreductie (bovenop de uitrol van walstroom en elektrificatie van de industrie) te realiseren. De nieuwe regeling gaat begin 2027 open. De aanvullende middelen uit het pakket worden gebruikt om deze regeling vaker open te stellen en daarmee meer materieel te elektrificeren.

De **regeling emissiereductie schepen in zeehavens** subsidieert de aanschaf van, of ombouw naar, elektrisch aangedreven schepen die permanent in zeehavens rondvaren. Het gaat bijvoorbeeld om elektrificatie van sleepboten, bevoorradings- en scheepsafval inzamelschepen, bunkerschepen, en loodsboten. Het doel is om zo kosteneffectief mogelijk stikstofdepositie direct rondom de zeehavens te reduceren, waarmee wordt bijgedragen aan het borgen van natuurbehoud en vergunningverlening voor duurzame energieprojecten kan worden vlotgetrokken.



4 Route naar vergunningverlening

De inzichten uit de analyses die zijn uitgevoerd in het kader van deze aanpak en acties die in gang zijn gezet bieden perspectief op onderbouwing van het additionaliteitsvereiste voor de vier gebieden die in deze aanpak centraal staan. Daarmee ontstaan ruimere mogelijkheden voor vergunningverlening. Om die mogelijkheden daadwerkelijk te creëren zijn nog twee dingen noodzakelijk:

- A. Vaststelling van de beheerplannen. Hiervoor moeten de concept beheerplannen worden aangepast vanuit een integraal perspectief op basis van de ecologische en juridische analyse en moet besluitvorming plaatsvinden. De huidige inzet en planning is erop gericht om de beheerplannen voor het einde van 2026 (in ontwerp) vast te stellen.⁴
- B. Ondertekening van samenwerkings- en uitvoeringsovereenkomst voor middelen over het maatregelpakket. Dit is beoogd eind 2026. Afstemming van de inzet van gebiedseigenaren wordt besproken in de bestaande gebiedsprocessen op ambtelijk en bestuurlijk niveau.

Als deze stappen succesvol worden voltooid betekent dit dat er begin 2027 meer mogelijkheden zijn voor vergunningverlening in het westelijk deel van de haven van Rotterdam, zowel voor de industrie en de haven als voor andere sectoren zoals de woningbouw.

Projecten die per saldo geen nieuwe stikstof-emissies en deposities toevoegen (omdat ze intern of extern salderen) kunnen van de uitkomsten van deze aanpak profiteren. Voor andere projecten hangt het af van de individuele situatie en met name van de vraag hoeveel nieuwe stikstof wordt toegevoegd. Maar ook voor deze projecten zal het gedane werk een betere uitgangspositie betekenen.

Tenslotte:

Met deze aanpak werken we aan alle maatschappelijke doelen die we al maatschappij hebben te dienen: een sterke natuur, een toekomstbestendige economie en een sterke samenleving. De aanpak die in dit document beschreven, en de verwachting over de resultaten, is gebaseerd op ervaring met vergunningverlening en jurisprudentie van de Raad van State. Dit document beschrijft de acties op weg naar het weer kunnen vergunnen aan de westkant van de Rotterdamse haven, maar heeft niet tot doel om op zichzelf een rol te spelen in vergunningverlening, of de vraag of een individueel project kan/mag rekenen op een vergunning in de toekomst.



4 Het beheerplan van Meijndel & Berkheide is reeds in ontwerp gepubliceerd en zal – na wijzigingen naar aanleiding van deze aanpak en de zienswijzen – voor het einde van dit jaar worden gepubliceerd. Voor de andere gebieden is publicatie van de ontwerp beheerplannen voorzien tegen het einde van 2026. De informatie uit die (ontwerp) beheerplannen kan in vergunningenprocedures worden betrokken.



Dit is een publicatie van:

Ministerie van Economische Zaken en Klimaat,
Ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en
Natuur & Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat,
Provincie Zuid-Holland, Gemeente Rotterdam,
Havenbedrijf Rotterdam en Deltalinqs

Cover foto: Robbert Wolf

Oktober 2026