

Vergaderjaar 2007–2008

**31 074**

**Bescherming van natuurgebieden**

**31 146**

**Natuurbalans 2007**

**Nr. 5**

**VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG**

Vastgesteld 29 januari 2008

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), ondervoorzitter, Schreijer-Pierik (CDA), voorzitter, Atsma (CDA), Van Gent (GroenLinks), Poppe (SP), Waalkens (PvdA), Snijder-Hazelhoff (VVD), Jager (CDA), Ormel (CDA), Koopmans (CDA), Van der Ham (D66), Van Velzen (SP), De Krom (VVD), Samsom (PvdA), Van Dijken (PvdA), Neppéus (VVD), Jansen (SP), Jacobi (PvdA), Cramer (ChristenUnie), Koppejan (CDA), Graus (PVV), Vermeij (PvdA), Zijlstra (VVD), Thieme (PvdD) en Polderman (SP).

Plv. leden: Van der Staaij (SGP), Mastwijk (CDA), Ten Hoopen (CDA), Duyvendak (GroenLinks), Luijben (SP), Tang (PvdA), Boekstijn (VVD), Bilder (CDA), Biskop (CDA), Koşer Kaya (D66), Van Leeuwen (SP), Dezentjé Hamming (VVD), Eijssink (PvdA), Depla (PvdA), Van Baalen (VVD), Kant (SP), Blom (PvdA), Ortega-Martijn (ChristenUnie), Van Heugten (CDA), Brinkman (PVV), Kuiken (PvdA), Ten Broeke (VVD), Ouwehand (PvdD) en Lempens (SP).

<sup>2</sup> Samenstelling:

Leden: Van Gent (GroenLinks), Van der Staaij (SGP), Poppe (SP), Snijder-Hazelhoff (VVD), ondervoorzitter, Depla (PvdA), Van Bochove (CDA), Koopmans (CDA), voorzitter, Spies (CDA), Van der Ham (D66), Van Velzen (SP), Haverkamp (CDA), De Krom (VVD), Samsom (PvdA), Roefs (PvdA), Neppéus (VVD), Van Leeuwen (SP), Jansen (SP), Jacobi (PvdA), Van der Burg (VVD), Van Heugten (CDA), Vermeij (PvdA), Madlener (PVV), Ouwehand (PvdD), Bilder (CDA), Wiegman-van Meppelen Schepink (ChristenUnie).

Plv. leden: Duyvendak (GroenLinks), Van der Vlies (SGP), Polderman (SP), Remkes (VVD), Hessels (CDA), Koppejan (CDA), Ormel (CDA), Koşer Kaya (D66), Leijten (SP), Schreijer-Pierik (CDA), Kamp (VVD), Timmer (PvdA), Vos (PvdA), Zijlstra (VVD), Langkamp (SP), Gerkens (SP), Waalkens (PvdA), Van Beek (VVD), Schermers (CDA), Besselink (PvdA), Agema (PVV), Thieme (PvdD), Vietsch (CDA) en Ortega-Martijn (ChristenUnie).

De vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit<sup>1</sup> en de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer<sup>2</sup> hebben op 12 december 2007 overleg gevoerd met minister Verburg van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit over:

- **de beantwoording van feitelijke vragen over het rapport van de Algemene Rekenkamer (ARK) «Bescherming van natuurgebieden» (31 074, nrs. 1–2) door respectievelijk:**
  - a. de ARK met brief van 29 augustus 2007 (31 074, nr. 3);**
  - b. de minister van LNV met brief van 7 september 2007 (31 074, nr. 4);**
- **de brief van de minister van LNV van 11 september 2007 met de aanbieding van de Natuurbalans 2007 (31 146, nr. 1);**
- **de brief van de minister van LNV van 2 oktober 2007 met de kabinetsreactie op de Natuurbalans (31 146, nr. 3);**
- **de brief van de minister van LNV van 17 oktober 2007 met de reactie op het rapport van de Raad voor het Landelijk Gebied «Achter open deuren» (29 576, nr. 44);**
- **de brief van de minister van LNV van 17 oktober 2007 met de aanbieding van het eindrapport Kosten realisatie milieu- en watercondities EHS en VHR (30 825, nr. 8);**
- **de brief van de minister van LNV van 11 december 2007 met een reactie op de brief van LTO Noord naar aanleiding van het aanwijzen van de EHS (30 825, nr. 9);**
- **de brief van de minister van LNV van 12 oktober 2007 over leefgebiedenbenadering bij het soortenbeleid (26 407, nr. 26);**
- **de berichtgevingen over het grote aantal bedreigde zoogdieren.**

Van dit overleg brengen de commissies bijgaand samenvattend verslag uit.

### Vragen en opmerkingen uit de commissies

De heer **Jager** (CDA) is het van harte eens met de conclusie in het rapport van de Algemene Rekenkamer (ARK) dat natuurbeschermingsbeleid zo ingewikkeld is geworden dat de uitvoering problematisch is. Veel natuurwetgeving moet nog landen in de praktijk. Daarom hoort de Kamer zeer

terughoudend te zijn met het opwerpen van nieuwe wensen. De komende twee jaar zullen vereenvoudiging van wetgeving, scholing van ambtenaren en terugbrengen van administratieve lasten centraal moeten staan.

- De regeling voor bestaand gebruik moet in de Natuurbeschermingswet worden geïmplementeerd en moet een rol spelen bij de tussentijdse beoordeling van de beheerplannen.
- Hoe staat het met het opnemen van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) en de natuurgebieden in bestemmingsplannen?
- Het agrarisch en particulier natuurbeheer moet meer worden gestimuleerd. Om van de staatssteundiscussie in dit verband af te komen, zou hiervoor een nationale vereniging kunnen worden opgericht. De vergoedingen zijn in veel gevallen te karig.
- Door samenwerking tussen agrariërs, particulieren en natuurbeschermingsorganisaties kunnen betere verbindingen tussen natuurgebieden worden gerealiseerd. Welke stappen worden op dit punt gezet?
- Bij het opstellen van een beheerplan voor de Weerribben en Steenwijkerland – een gebied dat als voorbeeld moet dienen – schijnen alle besprekingen onder voorwaarde van geheimhouding plaats te vinden. Kloppen deze berichten?

Mevrouw **Jacobi** (PvdA) dringt aan op meer regie van de overheid in het natuurbeleid. Landbouw, natuur en milieu hangen steeds meer met elkaar samen. Regelgeving wordt steeds ingewikkelder en heeft vaak niet de uitwerking die is bedoeld. Er moet meer oog komen voor gedeelde belangen en het moet leuk zijn om een bijdrage te leveren aan mooie landbouw en natuur. De huidige ingewikkelde regels tasten het draagvlak aan.

- De kwaliteit van de natuurgebieden is belangrijker dan de kwantiteit.
- Het terugdringen van versnippering van de natuur moet worden versneld. Met de gebiedsgerichte benadering kan men per direct aan de slag. Om een integrale aanpak en een snelle totstandkoming van robuuste verbindingen te bevorderen, moet er een taskforce komen naar het voorbeeld van de Taskforce Verdroging. Wat is de rol van bufferzones bij het beleid om versnippering tegen te gaan?
- Er is een langetermijnvisie nodig op het betrekken van particulieren bij natuurbeheer. Het toezicht hierop moet strakker.
- Er moeten betere regelingen komen voor EHS-gebieden in grensstreken. Er zijn problemen met grensoverschrijdende natuurgebieden in het smalle deel van Limburg, maar ook in Groningen rond de Eems.
- Aan grote projecten zijn steeds vaker afspraken over natuurcompensatie verbonden, maar van die compensatie komt in de praktijk vaak weinig terecht. Wat wordt hieraan gedaan? De VROM-Inspectie zou hierbij een grotere rol kunnen krijgen.
- Er moet meer aandacht komen voor groen rond de steden. Het beleidsvoornemen van het kabinet om 16 000 ha groen gebied rond de steden te realiseren, moet worden gehaald.

Volgens de heer **Polderman** (SP) is natuur in Nederland altijd cultuurland, want alle natuur in ons land is een gevolg van menselijke activiteit. De tegenstelling tussen cultuurland en natuur is daarom betrekkelijk en natuurbeleid gaat vooral over ruimtelijke inrichting. Daarom zou natuur onder het ministerie van Ruimtelijke Ordening moeten vallen. Binnen het ministerie van LNV zijn de soms tegenstrijdige belangen van landbouw en natuur te veel verstrengeld. Welke minister coördineert op dit moment het natuurbeleid in Nederland?

- Met veel soorten in Nederland gaat het niet goed. Het is zorgwekkend dat de verbetering van de natuurkwaliteit zo laag is dat de gestelde natuurdoelen niet worden gerealiseerd. Daarin moet verandering komen.
- Alleen ecologische feiten moeten uitgangspunten zijn voor het beleid

in het kader van Natura 2000. Economische motieven mogen hierbij geen rol spelen.

- In het veenweidegebied in het Groene Hart is een goed natuurproject «De Venen» opgezet dat verschillende provinciegrenzen overschrijdt. Utrecht en Noord-Holland zijn bereid mee te werken, maar Zuid-Holland niet. Is er in zo'n situatie een rol weggelegd voor het Rijk en, zo ja, welke?
- Bij de Eilandspolder in de Schermer speelt een conflict tussen twee stromingen binnen de natuurbescherming. Staatsbosbeheer heeft samen met de provincie Noord-Holland en LTO Nederland een plan bedacht om het leefgebied van de grutto te verbeteren. Anderen stellen dat de bestaande natuur in de Eilandspolder hiermee om zeep wordt geholpen en dat de effectiviteit van de maatregelen om de grutto te behouden twijfelachtig is. Onderzoek wijst uit dat maatregelen die boeren nemen om weidevogels te behouden bijna nooit effect hebben, ondanks alle goede bedoelingen van de betrokkenen. De weidevogel lijkt niet te redden met agrarisch natuurbeheer. Het inrichtingsplan van de Eilandspolder hinkt op twee gedachten van agrarisch natuurbeheer enerzijds en modern boeren anderzijds. Bij omvorming van natuur zou moeten worden getoetst wat de consequenties van de ingreep zijn. Hoe denkt de minister over dit dilemma?

Volgens mevrouw **Snijder-Hazelhoff** (VVD) zijn de agrarische productiemethodes al veel duurzamer geworden en heeft de achteruitgang van de weidevogels andere oorzaken.

- Van de 728 000 ha EHS zijn al ongeveer 600 000 ha gerealiseerd. Voor ongeveer het dichtstbevolkte land ter wereld is dat een goede prestatie.
- In het rapport van de ARK worden grote problemen met de uitvoering van het natuurbeleid geconstateerd. De regelgeving moet minder complex worden. EHS-richtlijnen worden op die van Natura 2000 gestapeld. Dit leidt tot onzekerheid bij ondernemers.
- Sinds kort is het mogelijk de grenzen van de EHS te wijzigen. Wordt herbegrenzing of de saldobenadering ingezet om draagvlak te verwerven?
- De minister heeft aangegeven dat zij in Overijssel de aanwijzing van landbouwgronden tot Natura 2000-gebieden nog eens kritisch wil bezien. Hoe staat het hiermee? Worden de al aangekochte gebieden ook bij deze heroverweging betrokken?
- Het NMP pleit voor het vergroten van de huidige natuurgebieden. Mevrouw Snijder is daarop tegen en kiest voor het verbeteren van de kwaliteit in plaats van de kwantiteit van natuurgebieden. Verder moet de overheid natuurdoelen durven bijstellen als die niet haalbaar blijken. De EHS waarnaar nu wordt gestreefd, is voldoende robuust.
- Het leefgebiedenbeleid concentreert maatregelen om soorten te beschermen in bepaalde leefgebieden. Nu blijkt echter dat de maatregelen vaak ook buiten deze leefgebieden gelding krijgen. Mevrouw Snijder is daarop tegen. Wat is de samenhang tussen het leefgebiedenbeleid en de beheerplannen?
- De Belastingdienst heft nog steeds inkomstenbelasting over de subsidie voor agrarisch natuurbeheer, in tegenstelling tot wat is afgesproken. Hoe staat het met de afspraken die hierover in Brussel worden gemaakt? Ondernemers worden met belastingclaims geconfronteerd waarop zij niet hebben gerekend. Hierover moet op korte termijn duidelijkheid komen.

## Antwoord van de minister

De **minister** wijst erop er over het natuurbeleid in Nederland kritische rapporten verschijnen, maar dat het beleid over het algemeen goed op het spoor staat. De EHS groeit gestaag. Kritiek op het natuurbeleid, bijvoorbeeld van de Algemene Rekenkamer, wordt aangegrepen om verbeteringen aan te brengen.

- Projectontwikkelaars zijn bezig met het opstellen van een gedragscode voor investeren in natuur. In Vinex-wijken wordt al vanaf het begin ook de groene infrastructuur concreet vormgegeven. Natuur krijgt een steeds grotere economische waarde door toerisme en recreatie. De groene sectoren hebben toegezegd dat het aantal stageplaatsen voor jongeren de komende vier jaar zal groeien van 7500 naar 10 000.
- De minister van LNV coördineert het natuurbeleid in Nederland. Er wordt goed samengewerkt met het ministerie van VROM en het ministerie van VenW.
- Bij de realisatie van de EHS staat vrijwilligheid voorop. Als echter een groot deel is gerealiseerd en er één ondernemer blijft dwarsliggen, kan de provincie in allerlaatste instantie het onteigeningsinstrument inzetten.
- De doelstelling van 16 000 ha groen in en rond de grote steden zal worden gerealiseerd.
- In overleg met alle belangrijke betrokken organisaties zijn afspraken gemaakt over een vergaande vereenvoudiging van de regelgeving. Het aantal doelen van regelgeving wordt teruggebracht van 112 naar 18. Ook op Europees niveau zouden regels moeten worden vereenvoudigd.
- Rijk en provincies hebben spelregels opgesteld voor de EHS. Deze moeten leiden tot vergroting van het draagvlak. Gemeenten en provincies hebben, voordat de spelregels zijn opgesteld, al afspraken gemaakt die hiermee achteraf niet blijken te stroken. De minister kan niet toezeggen dat deze afspraken zullen worden teruggedraaid.
- De bestaande natuur die binnen de EHS valt, is opgenomen in de bestemmingsplannen. Nieuwe natuur is nog niet in alle gevallen opgenomen. Het gaat hierbij echter bijna altijd om gebied dat oorspronkelijk een agrarische bestemming had en waar zonder bestemmingsplanwijziging geen onomkeerbare ontwikkelingen mogen plaatsvinden.
- De provinciale en agrarische beheerssubsidieregelingen zullen binnenkort worden geëvalueerd. Daarbij zal worden bekeken of de beloningen voldoende zorgvuldig en transparant zijn. Tijdens de commissievergadering over het grote project EHS zal de minister voorstellen doen over het moment in 2009 waarop het beste besluiten kunnen worden genomen over een betere afstemming van provinciale en landelijke beheerregelingen en de vereenvoudiging ervan.
- De minister vindt niet dat het toezicht op particulier beheer op dit moment moet worden verscherpt. De EHS wordt nu gerealiseerd en de regelgeving wordt vereenvoudigd. Eerst moet worden gezien wat de uitwerking van deze maatregelen in de praktijk is. Zorgvuldig beheer is belangrijk, maar draagvlak en motivatie ook.
- Brussel vindt dat er over subsidie voor agrarisch natuurbeheer inkomstenbelasting moet worden geheven. In het kader van de health check komen er wellicht nieuwe kansen om deze Europese regel te wijzigen. De minister zegt toe om aan zo'n wijziging al het mogelijke bij te dragen. In de tussentijd zal zij de staatssecretaris van Financiën vragen om de toezending van aanslagen over deze subsidies op te schorten. Zij benadrukt dat deze toezegging een inspanningsverplichting is, geen resultaatsverplichting.
- De minister kent de berichten over provincies die onvoldoende zouden samenwerken binnen het project De Venen. Zij zegt toe hierover met Zuid-Holland te gaan praten en de Kamer hierover te informeren.

- Afspraken over natuurcompensatie bij grote projecten moeten inderdaad beter worden nagekomen. Met de ministeries van VROM, VenW en EZ is afgesproken dat de minister van LNV de naleving van de afspraken over compensatie zal controleren. De minister zal zich er ook voor inzetten dat afspraken die in het verleden zijn gemaakt maar nog niet zijn nagekomen, alsnog worden nagekomen.
- Het is aan provincies om te bepalen of herbegrenzing of de saldo-benadering zal worden ingezet om het draagvlak voor de EHS te vergroten. Zij zijn het beste in staat hierover te beslissen.
- Het Meerjarenprogramma Ontsnippering uit 2005 is volop in uitvoering. De Kamer ontvangt hierover in 2009 een tussenevaluatie. De minister is tegen het instellen van een aparte taskforce, omdat de bestuurlijke drukte te groot dreigt te worden. De totstandkoming van robuuste verbindingen is in goede handen bij de provincies.
- Bij Natura 2000 staan ecologische belangen voorop, maar een en ander moet hand in hand kunnen gaan met economische en sociale activiteiten. Deze combinatie van natuur en economie is zelfs een uitgangspunt van Natura 2000.
- Er zijn al grensoverschrijdende natuurgebieden in het kader van Natura 2000 gerealiseerd, bijvoorbeeld langs het riviertje de Berkel. De samenwerking is goed, maar soms leidt verschil in nationale wetgeving tot problemen. De minister zegt toe, bij de provincie Limburg te informeren naar de problemen die zich daar voordoen bij de grensoverschrijdende gebieden. In Groningen zijn geen problemen.
- Agrarisch natuur- en weidevogelbeheer en modern boeren zijn wel degelijk te combineren. Volgens de Kenniskring Weidevogels en de Stuurgroep Weidevogelbeheer gedijen weidevogels het best op plaatsen waar natuurgebied aan agrarisch gebied grenst. Van de kennis van deze groepen moet in de komende tijd meer gebruik worden gemaakt.
- Bij het opstellen van een beheerplan voor de Weerribben en Steenwijkerland worden besprekingen beslist niet onder de voorwaarde van geheimhouding gevoerd. De provincie Overijssel heeft in een brief de berichten hierover helder weerlegd. De minister zegt toe deze brief naar de Kamer door te sturen. Zij benadrukt dat als een ondernemer of organisatie betrokken wordt bij een beheerplan, dit niet automatisch betekent dat hij of zij in alles zijn of haar zin krijgt. Betrokkenheid bij de opstelling van een beheerplan brengt medeverantwoordelijkheid voor de uitkomst met zich mee.
- De minister zal met een positieve instelling de aanwijzing nog eens kritisch bezien van de 1000 ha landbouwgrond voor nieuwe natuur in het kader van Natura 2000.
- In de beheerplannen van Natura 2000 wordt uitgewerkt welke plekken geschikt zijn voor het ontwikkelen en in stand houden van leefgebieden voor soorten die het moeilijk hebben. Deze leefgebieden zijn niet scherp begrensd, want dieren houden zich niet aan op een landkaart ingetekende grenzen. Bepaalde soorten kunnen echter wel in bepaalde gebieden worden geconcentreerd, waardoor er in andere gebieden wat meer ruimte ontstaat.

### **Toezeggingen**

- De minister zal bij de betrokken provincies informeren naar de voortgang van het project «De Venen» en zal hierover de Kamer per brief informeren.
- De minister stuurt de brief van de Provincie Overijssel over de Weerribben door naar de Kamer.

- De minister spreekt met de staatssecretaris van Financiën over het opschorten van de belastingclaim op vergoedingen voor agrarisch natuurbeheer en zal de Kamer hierover informeren.

De voorzitter van de vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,  
Schreijer-Pierik

De voorzitter van de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,  
Koopmans

De griffier van de vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,  
Berenschot