

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

2503

Vragen van het lid **Van Meijeren** (FvD) aan de Minister voor Natuur en Stikstof over *de correspondentie met Eurocommissaris Sinkevičius* (ingezonden 6 april 2023).

Antwoord van Minister **Van der Wal-Zeggelink** (Natuur en Stikstof) (ontvangen 8 mei 2023).

Vraag 1

Hoe beoordeelt u de inhoud van de brief die u op 28 maart jongstleden hebt ontvangen van Eurocommissaris Sinkevičius?

Antwoord 1

De brief van Eurocommissaris Sinkevičius van 28 maart 2023 was een reactie op de twee voortgangsbrieven over de integrale aanpak die ik op 10 februari aan de Tweede Kamer heb toegezonden. Deze heb ik op 14 februari ter kennisgeving met de Europese Commissie gedeeld.

Ik beschouw de brief van de Eurocommissaris als een bevestiging dat de Europese Commissie de naleving van de Vogel en Habitatrichtlijn (VHR) van groot belang vindt en dat Nederland met de integrale aanpak goed bezig is om hier invulling aan te geven. De Europese Commissie heeft een belangrijke verantwoordelijkheid bij het bewaken dat lidstaten in overeenstemming met de Europeesrechtelijke verplichtingen handelen. Lidstaten hebben vervolgens de ruimte om zelf invulling te geven aan een aanpak om aan die verplichtingen te voldoen.

Op grond van de VHR mag beschermde natuur niet verslechteren en moet deze in een gunstige staat van instandhouding worden gehouden of gebracht. Daarvoor zal in Nederland de overbelasting door stikstof sterk naar beneden moeten worden gebracht. Het is begrijpelijk dat de Eurocommissaris waarde hecht aan het terugdringen van de stikstofdepositie ter naleving van de gemaakte afspraken over natuurbescherming en natuurherstel. Hoewel het niet-overschrijden van de Kritische Depositiewaarde (KDW) de beste garantie geeft voor het beschermen van de natuur (mits gecombineerd met waar nodig natuurherstelmaatregelen), is dat voor het bereiken van een gunstige staat van instandhouding niet altijd overal nodig; de richtlijnen eisen dat ook niet. De Europese Commissie kan niet voorschrijven dat we gebieden onder de KDW moeten brengen. Een analyse op locatie- of gebiedsniveau kan tot het inzicht leiden dat ook met een hogere depositie dan de KDW-natuurdoelen gehaald kunnen worden, bijvoorbeeld door duurzaam inzetbare

natuurherstelmaatregelen. Dat zal dan wel voortdurend gemonitord moeten worden.

Daarnaast heb ik gemerkt dat de passage waarin staat dat het van essentieel belang zal zijn dat de vermindering van ammoniakemissies niet teniet mag worden gedaan door het opnieuw uitgeven van de ruimte aan andere activiteiten met ammoniakemissies tot onduidelijkheid leidt. Het kabinet heeft altijd aangegeven dat de inzet van de piekbelastersaanpak als doel heeft om de natuur te verbeteren en zo interpreteer ik dan ook deze stelling van de Eurocommissaris. Tegelijkertijd is de verwachting dat de piekbelastersaanpak ook zal leiden tot legalisatie van PAS-melders. Dat vind ik van groot belang, gezien de verantwoordelijkheid die het kabinet heeft om deze problematiek zo snel mogelijk op te lossen. De toedeling van die ruimte vindt uiteraard wel plaats binnen alle kaders die daarvoor gelden, inclusief de eis dat er eerst voldoende voor de natuur moet worden gedaan (het additionaliteitsvereiste).

Vraag 2

Waarom is deze brief, samen met de voorafgaande brief van 14 februari jongstleden van uw kant, pas op 3 april jongstleden met de Tweede Kamer gedeeld? Hoe beoordeelt u dit in het licht van paragraaf 12 uit het Overzicht informatie-afspraken EU-dossiers?¹

Antwoord 2

Door de Kamer zo spoedig mogelijk te informeren geef ik uitvoering aan de informatie-afspraken over EU-dossiers en aan de motie van Gent die hieraan ten grondslag ligt. Ik heb de brief van Eurocommissaris Sinkevičius op 28 maart jl. ontvangen. Het is gebruikelijk en belangrijk om bij dergelijke correspondentie kort na ontvangst de inhoud van de brief te duiden en vervolgens, voorzien van een eventuele toelichting en context, de brief met de Kamer te delen.

Vraag 3

Hoe beoordeelt u de opmerking van de Eurocommissaris dat «het van essentieel belang [is] ervoor te zorgen dat de kritische depositiewaarde in geen enkel Natura 2000-gebied nog wordt overschreden», gevolgd door de opmerking dat «de Commissie... nauwlettend [zal] blijven toezien op de maatregelen die Nederland daartoe neemt»?

Antwoord 3

De Habitatrichtlijn schrijft voor dat de in de bijlagen I en II van die richtlijn opgenomen natuurlijke habitats en habitats van soorten landelijk in een gunstige staat van instandhouding worden gehouden of gebracht. Een soortgelijke verplichting geldt ook voor vogels en hun leefgebieden onder de reikwijdte van de Vogelrichtlijn. In de daartoe aangewezen Natura 2000-gebieden moet verslechtering worden voorkomen en moet – waar dat in het aanwijzingsbesluit is voorgeschreven – op termijn uitbreiding en/of verbetering worden bereikt. Knelpunten die de realisatie van deze doelen in de Natura 2000-gebieden belemmeren, waarvan stikstof in veel gebieden een hele belangrijke is, moeten worden weggenomen. Een belangrijke, wetenschappelijk onderbouwde indicatie wanneer er in zijn algemeenheid van overbelasting met stikstof sprake is, is als de KDW wordt overschreden. Het is dus begrijpelijk dat de Eurocommissaris waarde hecht aan het terugdringen van de stikstofdepositie ter naleving van de gemaakte afspraken over natuurbescherming en natuurherstel. Hoewel het niet-overschrijden van de KDW de beste garantie geeft voor het beschermen van de natuur (mits waar nodig gecombineerd met natuurherstelmaatregelen), is dat voor het bereiken van een gunstige staat van instandhouding niet altijd overal nodig; de richtlijnen eisen dat ook niet. Een analyse op locatie- of gebiedsniveau kan tot het inzicht leiden dat ook met een hogere depositie dan de KDW natuurdoelen gehaald kunnen worden, bijvoorbeeld door duurzaam inzetbare natuurherstelmaatregelen. Dat zal dan wel voortdurend gemonitord moeten worden.

¹ Tweede Kamer, 13 juli 2020, «Overzicht informatie-afspraken EU-dossiers» (<https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2020D29643&did=2020D29643>).

Vraag 4

Erkent u dat het reduceren van stikstofdepositie tot onder de Kritische Depositiewaarde (KDW) in een Natura 2000-gebied geen garantie is voor het stoppen van eventuele verslechtering dan wel het faciliteren van eventueel volledig herstel van een habitat of Natura 2000-gebied, zoals de Eurocommissaris in zijn brief suggereert? Erkent u dat daarbij talloze andere factoren dan stikstofdepositie een rol (kunnen) spelen? Kunt u uw antwoord toelichten?

Antwoord 4

Het is juist dat er, naast stikstof, andere drukfactoren zijn die ertoe leiden dat zowel het tegengaan van verslechtering als het realiseren van natuurherstel wordt bemoeilijkt. Voorbeelden hiervan zijn verdroging, versnippering en verstoring. Om natuurdoelen te realiseren zal het dus niet volstaan om alleen te werken aan stikstofreductie. Daarom kiest het kabinet ook voor een brede, integrale aanpak waarin niet alleen wordt ingezet op stikstofreductie, maar ook op onder andere natuurherstelmaatregelen om ook andere drukfactoren dan stikstof aan te pakken.

Vraag 5

Bent u bekend met het artikel 'Geen verband tussen stikstof en «staat van instandhouding natuur»' van Stichting Agri Facts? Hoe beoordeelt u de uitkomsten van het onderzoek, waaruit blijkt dat er geen verband is tussen de overschrijding van de KDW in een Natura 2000-gebied en de staat van instandhouding van dat gebied? Erkent u dat ook (stikstofgevoelige) Natura 2000-gebieden waar de KDW wordt overschreden, in goede of zelfs uitstekende toestand kunnen verkeren? Kunt u uw antwoord toelichten?²

Antwoord 5

Ik ben bekend met het artikel. De conclusies in het artikel zijn echter onjuist, omdat de betekenis van het Standaardgegevensformulier (SDF) niet goed is geïnterpreteerd en toegepast. De auteurs veronderstellen dat het SDF in absolute zin een uitspraak doet over de kwaliteit van de natuur en daarmee over de gevolgen van bijvoorbeeld stikstofdepositie. Dat is echter niet het geval. Het SDF gaat vooral over de relatieve betekenis (het belang) van het gebied voor de erin voorkomende habitattypen en soorten. Dat er vervolgens geen verband is gevonden tussen de mate van KDW-overschrijding en de scores in het SDF is niet verwonderlijk: een door stikstof aangetast gebied kan nog steeds binnen Nederland tot de belangrijkste gebieden behoren. Een duidelijk voorbeeld is de Veluwe, waar de effecten van stikstof heel duidelijk zijn, maar waar nog steeds wel zeer grote oppervlakten van stikstofgevoelige habitats voorkomen, zoals zandverstuivingen, droge heiden en oude eikenbossen. Een nadere uitleg over het Standaardgegevensformulier wordt gegeven in de antwoorden van 29 maart 2023 op schriftelijke vragen van het Tweede Kamerlid Bisschop (Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2022–2023, nr. 2071).

Er bestaat brede wetenschappelijke consensus over het negatieve effect van overbelasting met stikstof op natuurkwaliteit. Een overzicht van de beschikbare kennis hierover is bijvoorbeeld opgenomen in deel I, hoofdstuk 2 van de herstelstrategieën (zie www.natura2000.nl). Als de KDW wordt overschreden, dan betekent dat niet dat dit ook per direct terug te zien is in een achteruitgang van natuurkwaliteit, maar wel dat het risico bestaat dat die verslechtering op termijn op gaat treden. Als er geen redenen zijn om aan te nemen dat dit risico in het betreffende gebied (bijvoorbeeld vanwege de specifieke lokale omstandigheden) niet aan de orde is, dan zullen maatregelen getroffen moeten worden om dit risico weg te nemen en de (dreigende) verslechtering tegen te gaan.

Vraag 6

Is Nederland in uw ogen wel of niet in Europees verband verplicht om de stikstofdepositie in Natura 2000-gebieden te reduceren tot onder de KDW? Zo ja, op welke juridische grondslag is deze verplichting in uw ogen gebaseerd

² Stichting Agri Facts, 22 augustus 2022, «Geen verband tussen stikstof en «staat van instandhouding natuur»» (<https://stichtingagrifacts.nl/geen-verband-tussen-stikstof-en-staat-van-instandhouding-natuur/>).

en waarom? Zo nee, waarom niet en hoe verklaart u dan dat de Eurocommissaris deze verplichting in zijn brief wel suggereert, gezien het in zijn ogen «van essentieel belang [is] ervoor te zorgen dat de kritische depositiewaarde in geen enkel Natura 2000-gebied nog wordt overschreden»?

Antwoord 6

De Habitatrichtlijn schrijft voor dat de in de bijlagen I en II van die richtlijn opgenomen natuurlijke habitats en habitats van soorten landelijk in een gunstige staat van instandhouding worden gehouden of gebracht. Een soortgelijke verplichting geldt ook voor vogels en hun leefgebieden onder de reikwijdte van de vogelrichtlijn. In de daartoe aangewezen Natura 2000-gebieden moet verslechtering worden voorkomen en moet – waar dat in het aanwijzingsbesluit is voorgeschreven – op termijn uitbreiding en/of verbetering worden bereikt. Knelpunten die de realisatie van deze doelen in de Natura 2000-gebieden belemmeren, waarvan stikstof in veel gebieden een hele belangrijke is, moeten worden weggenomen. Een belangrijke, wetenschappelijk onderbouwde indicatie wanneer er in zijn algemeenheid van overbelasting met stikstof sprake is, is als de kritische depositiewaarde (KDW) wordt overschreden. Het is dus begrijpelijk dat de Eurocommissaris waarde hecht aan het terugdringen van de stikstofdepositie ter naleving van de gemaakte afspraken over natuurbescherming en natuurherstel. Hoewel het niet-overschrijden van de KDW de beste garantie geeft voor het beschermen van de natuur (mits waar nodig gecombineerd met natuurherstelmaatregelen), is dat voor het bereiken van een gunstige staat van instandhouding niet altijd overal nodig; de richtlijnen eisen dat ook niet. Een analyse op locatie- of gebiedsniveau kan tot het inzicht leiden dat ook met een hogere depositie dan de KDW-natuurdoelen gehaald kunnen worden, bijvoorbeeld door duurzaam inzetbare natuurherstelmaatregelen. Dat zal dan wel voortdurend gemonitord moeten worden.

Vraag 7

Is de Europese Commissie (EC) in uw ogen bevoegd om toe te zien op het reduceren van de stikstofdepositie tot onder de KDW in Nederlandse Natura 2000-gebieden? Zo ja, op welke juridische grondslag is deze bevoegdheid in uw ogen gebaseerd en waarom? Zo nee, waarom niet en hoe verklaart u dan dat de Eurocommissaris deze bevoegdheid in zijn brief wel suggereert?

Antwoord 7

Op grond van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) heeft de Europese Commissie een belangrijke verantwoordelijkheid bij het bewaken dat lidstaten in overeenstemming met de Europeesrechtelijke verplichtingen handelen. Wanneer de Europese Commissie constateert dat een lidstaat Europees recht overtreedt, spreekt zij de lidstaat hierop aan. De Commissie kan de lidstaat voor het Hof van Justitie van de Europese Unie dagen. Dit is de zogenaamde inbreukprocedure. Volgens artikel 258 VWEU kan de Commissie, wanneer deze van oordeel is dat een lidstaat een verdragsverplichting heeft geschonden, na een met redenen omkleed advies uitgebracht te hebben een zaak aanhangig maken bij het Hof van Justitie. Volgens artikel 260 VWEU kan het Hof daarna vaststellen dat de lidstaat in kwestie niet de op hem rustende verplichtingen is nagekomen, waarna de lidstaat gehouden is de nodige maatregelen te treffen om het arrest van het Hof uit te voeren. Als dit niet gebeurt, kan het Hof een dwangsom opleggen.

Vraag 8

Kunt u deze vragen zo spoedig mogelijk en afzonderlijk van elkaar beantwoorden?

Antwoord 8

Ja.