

Vergaderjaar 2023–2024

21 501-08

Milieuraad

Nr. 915

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR NATUUR EN STIKSTOF

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 november 2023

Met deze brief informeer ik de Tweede Kamer over de voortgang van de onderhandelingen over de Europese Natuurherstelverordening, conform het verzoek van de rapporteurs van de Tweede Kamer.¹ De Tweede Kamer werd eerder over de voortgang van de onderhandelingen geïnformeerd.² Vanaf het begin van de triloog heeft het Spaans voorzitterschap de ambitie uitgesproken om binnen zijn termijn tot een politiek akkoord te komen. Daarin is het geslaagd; op 9 november is in de triloog een voorlopig akkoord op de gehele tekst bereikt tussen het Europees Parlement, de Raad onder leiding van het Spaans voorzitterschap en de Europese Commissie. Middels deze brief informeer ik de Tweede Kamer over de voorlopige positiebepaling van het kabinet ten aanzien van dit akkoord voordat een definitieve stemming plaatsvindt in een nog nader te bepalen Raad van Ministers van de EU.

Op basis van de nu beschikbare teksten is duidelijk dat tijdens de triloog inhoudelijk verregaand tegemoet is gekomen aan belangrijke onderdelen van de Nederlandse inzet. De verordening is daarmee veranderd vergeleken met de Algemene Oriëntatie van de Raad, waarop Nederland geen positie heeft ingenomen tijdens de tafelronde.³ Met de nieuwe tekst uit dit akkoord zijn de overgebleven bezwaren van Nederland op de onderdelen zoals uiteengezet in het BNC-fiche⁴ voor een belangrijk deel weggenomen; wel zijn de bindende middellange en lange termijn doelen in het voorlopig akkoord blijven staan. Voor alle onderdelen heeft Nederland op zowel politiek als ambtelijk niveau gedurende de gehele behandeling van de verordening, ook tijdens de triloog, veelvuldig aandacht voor gevraagd.

¹ Eindrapportage EU Verordening Natuurherstel – kenmerk 2023Z17907, 25 oktober 2023.

² Kamerstuk 21 501-08, nr. 906 en Kamerstuk 22 112, nr. 3655.

³ Kamerstuk 21 501-08, nr. 906.

⁴ Kamerstuk 22 112, nr. 3530.

Op basis van deze uitkomst van de onderhandelingen en onder het voorbehoud van de Europese juridisch-linguïstische check is de politieke weging van het kabinet nu om in te stemmen met de Natuurherstelverordening.

Ten opzichte van de Algemene Oriëntatie zijn, op basis van de op moment van schrijven beschikbare informatie, op de voor Nederland belangrijkste onderdelen van de verordening de volgende wijzigingen aangebracht. Ten eerste is de tekst van het verslechtingsverbod zodanig aangepast dat sprake is van een inspanningsverplichting. Ten tweede wordt nu in de toelichtende overweging verduidelijkt dat de betreffende artikelen moeten worden gelezen als een inspanningsverplichting. Ook met een inspanningsverplichting kan niet in alle gevallen worden uitgesloten dat voorafgaand aan een project een individuele toets nodig kan zijn. Wel wordt meer flexibiliteit geboden door een andere aanpassing van de tekst. Aan de tekst van het verslechtingsverbod is namelijk toegevoegd dat een lidstaat er, bij gebrek aan alternatieven, gemotiveerd voor kan kiezen om verslechtering van habitats op biogeografisch niveau te kunnen vaststellen. Voor Nederland betekent dit dat verslechtering van habitats kan worden vastgesteld op nationaal niveau, omdat Nederland volledig binnen één biogeografische regio (Atlantische regio) ligt. Dit biedt in de Nederlandse context ruimte voor saldering. Dit zorgt ervoor dat verslechtering niet op elke locatie met herstelde natuur of voorkomende habitat-typen moet worden gestopt. Dit is een belangrijke verbetering voor de Nederlandse uitvoeringspraktijk, omdat dit de benodigde ruimte geeft aan het realiseren van andere maatschappelijke opgaven en het ontplooiën van (economische) activiteiten in de fysieke ruimte.

De oplopende kwantitatieve hersteldoelen voor habitattypen op land voor de middellange en lange termijn (2040 en 2050) zijn gehandhaafd in het voorlopig akkoord. De Nederlandse inzet was om deze doelen pas op een later moment vast te stellen, wanneer de haalbaarheid beter in kaart kan worden gebracht. Nederland heeft hier zowel in Raadsverband als bij het Europees Parlement lang op aangedrongen. Toen bleek dat hier geen enkele ruimte voor was, is de strategische afweging gemaakt om alle inzet op het verslechtingsverbod te richten. Er zal nog verder inzicht moeten komen in het benodigde beleid en de budgettaire consequenties voor de hersteldoelen, met name voor de opgave voor 2040 en 2050.

Uit de definitieve tekst blijkt dat de Commissie binnen 12 maanden na de inwerkingtreding van de verordening een rapport zal overleggen waarin een overzicht wordt gegeven van de beschikbare financiële middelen op Europees niveau, evenals een analyse op Europees niveau van de benodigde financiële middelen voor de uitvoering van de verordening.

Behalve de verbeterde tekst op het verslechtingsverbod, betreft het kabinet bij zijn oordeel over het voorlopig akkoord ook het feit dat de Nederlandse inzet op andere onderdelen uit het BNC-fiche al terugkwam in de Algemene Oriëntatie en als zodanig is behouden in het voorlopig akkoord. Dit betreft een versoepeling van de herstelopgave voor brede mariene habitattypen ten opzichte van het Commissievoorstel, die nu gelijk is aan de Kaderrichtlijn Mariene Strategie. Daarnaast is het artikel over het herstel van landbouwecosystemen beter uitvoerbaar gemaakt in de Algemene Oriëntatie, vooral waar het de vernatting van veengronden betreft. Hiermee heeft Nederland de benodigde maximale ruimte om zelf een passende invulling te geven aan de mate van vernatting op gedraineerde veengronden. Een andere belangrijke wijziging is dat er geen kwantitatieve doelen voor stedelijke ecosystemen meer zijn, maar dat gezorgd moet worden voor een verbeterende trend. Ook is er in de

Algemene Oriëntatie een versoepeling voor defensieprojecten en projecten voor hernieuwbare energie gekomen.

Het kabinet is vanaf het begin van de onderhandelingen voorstander geweest van het overkoepelende doel van deze verordening, namelijk het herstel van de kwaliteit van de Europese natuur. Tegelijkertijd is het kabinet zeer kritisch geweest op de uitvoerbaarheid van onderdelen van de verordening. Dit geldt evenzeer voor de Tweede Kamer die zich in meerdere moties hierover heeft uitgesproken.⁵ Mede door de Nederlandse inzet in de onderhandelingen is bereikt dat het voorstel beter uitvoerbaar is voor Nederland. Met de meeste wijzigingen in het onderhandelingsresultaat is tegemoet gekomen aan de Nederlandse belangen. Hierbij is het belangrijk om mee te wegen dat in onderhandelingen doorgaans geen enkele lidstaat geheel krijgt wat hij wil. Omdat de uitkomsten van deze onderhandelingen, waarin Nederland veel heeft bereikt, in een breder verband moeten worden bekeken, is het zaak dit ook vanuit het perspectief van andere voor Nederland belangrijke dossiers in Brussel te bezien. Dit heeft het kabinet doen overwegen in te stemmen met de verordening. Hoewel het voorlopig akkoord op belangrijke onderdelen tegemoet komt aan de Nederlandse positie is duidelijk dat de verordening zal neerkomen op grote opgaven.

Aangezien het Voorzitterschap al kort na het bereiken van het voorlopig akkoord gevraagd heeft aan de lidstaten om een positie in te nemen heeft Nederland op ambtelijk niveau aangegeven positieve grondhouding te hebben onder het voorbehoud dat de Tweede Kamer zich nog moet kunnen uitspreken over dit voorgenomen besluit. De Nederlandse stem in de Raad is geenszins doorslaggevend voor een gekwalificeerde meerderheid om het voorstel aan te nemen. Nadat een definitief akkoord in het Europees Parlement en de Raad is bereikt zal de Kamer een appreciatie ontvangen, zoals gebruikelijk is en door de rapporteurs is verzocht.

De Minister voor Natuur en Stikstof,
Ch. van der Wal-Zeggelink

⁵ Kamerstuk 21 501-20, nr. 1852, Kamerstuk 33 576, nr. 339, Kamerstuk 21 501-32, nr. 1536 en Kamerstuk 21 501-32, nr. 1543.