

Vergaderjaar 2023–2024

21 501-08

Milieuraad

Nr. 929

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 24 januari 2024

De vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister voor Natuur en Stikstof over de brief van 8 december 2023 over Wijzigingen Natuurherstelverordening (Kamerstuk 21 501-08, nr. 928) en over de brief van 24 november 2023 over Onderhandelingen Natuurherstelverordening en voorgenomen besluit (Kamerstuk 21 501-08, nr. 915).

De vragen en opmerkingen zijn op 15 december 2023 aan de Minister voor Natuur en Stikstof voorgelegd. Bij brief van 23 januari 2024 zijn de vragen beantwoord.

De fungerend voorzitter van de commissie,
Graus

Adjunct-griffier van de commissie,
Lips

Vragen en opmerkingen vanuit de fracties en reactie van de bewindspersoon

Vragen en opmerkingen van de leden van de PVV-fractie en reactie van de bewindspersoon

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van de wijziging Natuurherstelverordening en hebben geen vragen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie en reactie van de bewindspersoon

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de onderliggende stukken. Deze leden hebben recent verzocht om het voeren van een schriftelijk overleg, aangezien deze leden hebben geconstateerd dat er nog onduidelijkheid bestaat over de juridische impact van het voorlopige akkoord. De leden van de VVD-fractie willen onderstrepen dat zij zich altijd kritisch hebben uitgelaten over het oorspronkelijke voorstel van de Europese Commissie. Deze leden steunen de ambitie om biodiversiteitsverlies te stoppen en natuur te herstellen, maar verdergaande juridificering is wat hen betreft niet de oplossing.

Het aanvankelijke kabinetsstandpunt was eveneens kritisch, met name ten aanzien van het zogeheten verslechteringsverbod voor herstelde natuur en voorkomende habitattypen buiten Natura 2000-gebieden, constateren deze leden. Het BNC-fiche en de toegestuurde quick scan maakten duidelijk dat een dergelijk verbod – in het commissievoorstel vormgegeven als resultaatverplichting – zou leiden tot een verdergaande juridificering van een toch al sterk gejuridificeerd beleidsterrein met als gevolg een grote impact op de Nederlandse vergunningverlening. De Kamer heeft zich op meerdere momenten duidelijk uitgesproken tegen een verslechteringsverbod. Het is goed dat het kabinet zich in Raadsverband heeft ingezet voor een afzwakking.

Vraag 1

De leden van de VVD-fractie zijn blij om te lezen dat het voorstel op dit punt is aangepast en dat het verslechteringsverbod nu juridisch is vormgegeven als een «inspanningsverplichting», dat bovendien in de toelichtende overweging als zodanig wordt verduidelijkt en is gericht op het tegengaan van «significante» verslechtering waardoor saldering op nationaal niveau mogelijk is. Ook zijn deze leden tevreden dat het kabinet heeft weten te bewerkstelligen dat bij gebrek aan alternatieven ervoor gekozen kan worden om verslechtering van habitats buiten Natura 2000-gebieden op nationaal niveau vast te stellen. Echter, ook bij de inspanningsverplichting is in de ogen van deze leden nog altijd onduidelijk wat de impact hiervan is. Een verplichting is nog altijd een bindende voorwaarde en bovendien bevat de Habitatrictlijn ook al een inspanningsverplichting, hetgeen al sinds de PAS-uitspraak leidt tot juridificering, gestaakte vergunningverlening en onzekerheid voor boeren. Hoe weegt de Minister deze risico's? Ten aanzien van de zogenaamde saldering: is deze salderingsmogelijkheid ook van toepassing op bestaande Natura 2000-gebieden?

Antwoord

Het is juist dat inspanningsverplichtingen juridisch bindend zijn. Er ontstaat daardoor een opgave om voor onder de Vogel- en Habitatrictlijn beschermde natuur buiten Natura 2000-gebieden reële maatregelen te nemen om verslechtering tegen te gaan van herstelde natuur (artikelen 4 en 5, leden 6) en voorkomende habitattypen, die benodigd zijn voor hersteldoelen (artikelen 4 en 5, leden 7). De risico's van juridificering zijn

kleiner dan bij resultaatsverplichtingen, zoals deze met betrekking tot deze artikelleden in het Commissievoorstel waren opgenomen. In de definitieve formulering van het verslechtingsverbod van de artikelen 4 en 5 zowel voor de leden 6 als de leden 7, zien de inspanningsverplichtingen niet op het behalen van een specifiek doel, zijnde het voorkomen van verslechtering, maar op de inspanningen die geleverd moeten worden om verslechtering te voorkomen. Er moeten adequate maatregelen worden genomen, maar er is geen sprake van een voor de lidstaat afrekenbare verplichting indien er toch verslechtering optreedt. In concrete rechtszaken zal het bevoegd gezag gedegen moeten kunnen onderbouwen dat reële maatregelen zijn getroffen om verslechtering tegen te gaan. Als dat niet afdoende kan worden aangetoond of als die maatregelen onvoldoende blijken om verslechtering daadwerkelijk tegen te gaan, kan het bevoegd gezag – ondanks dat het gaat om een inspanningsverplichting – toch worden veroordeeld tot het nemen van aanvullende maatregelen om verslechtering tegen te gaan.

De salderingsmogelijkheid in het voorlopig akkoord geeft Nederland de geclausuleerde uitzonderingsmogelijkheid om verslechtering van leefgebieden van soorten en habitattypen, bij gebrek aan alternatieven, op biogeografisch niveau vast te stellen. Omdat Nederland als geheel binnen de Atlantische biogeografische regio is gelegen, betekent dit dat het mogelijk is om optredende verslechtering samen met verbeteringen in Nederland als één geheel te beoordelen. Om gebruik te kunnen maken van deze mogelijkheid zal Nederland het gebruik van de uitzonderingsmogelijkheid binnen zes maanden na de inwerkingtreding van de verordening bij de Europese Commissie (hierna: Commissie) moeten aankondigen. In het nationaal natuurherstelplan zal Nederland dan moeten uitwerken hoe saldering op grond van deze uitzonderingsmogelijkheid in de praktijk vorm wordt gegeven. De uitzonderingsmogelijkheid geldt niet voor bestaande Natura 2000-gebieden, enkel voor onder de Vogel- en Habitatrichtlijn beschermde natuur buiten Natura 2000-gebieden conform artikel 4.7a van het voorlopig akkoord.

Vraag 2

De leden van de VVD-fractie begrijpen dat ook een inspanningsverplichting niet vrijblijvend is en dat er reële maatregelen getroffen zullen moeten worden, maar het lijkt deze leden niet logisch dat het kan leiden tot nadere vergunningverlening voor individuele projecten, zeker gezien de mogelijkheid die is geboden om verslechtering op nationaal niveau te kunnen vaststellen. Deze leden wijzen erop dat in de tekst van het akkoord niet wordt gesproken over een eis voor vergunningsprocedures in tegenstelling tot de eisen die gesteld worden voor Natura 2000-gebieden onder de Habitatrichtlijn. De Minister schrijft echter «dat ook met een inspanningsverplichting niet in alle gevallen kan worden uitgesloten dat voorafgaand aan een project een individuele toets nodig kan zijn. (...) De manier waarop een nadere toetsing zal moeten plaatsvinden van nieuwe ontwikkelingen die een verslechterend effect zouden kunnen hebben, zal in het kader van de uitwerking van het natuurherstelplan nader moeten worden gezien. In de Nederlandse situatie is niet op voorhand uit te sluiten dat in bepaalde gevallen toetsing via een vergunningprocedure zal moeten plaatsvinden.» Zou de Minister kunnen toelichten waarop wordt gebaseerd dat een toetsing via een vergunningsprocedure niet op voorhand uitgesloten kan worden? Wat is dan het verschil met een resultaatverplichting qua juridische impact? In hoeverre zorgt het voorliggende, voorlopige akkoord voor meer duidelijkheid over de reikwijdte en de consequenties van het verslechtingsverbod ten opzichte van het oorspronkelijke voorstel?

Zou de Minister meer duidelijkheid kunnen verschaffen over de impact op Nederlandse vergunningverlening, namelijk onder welke voorwaarden geen vergunningprocedure voor individuele projecten nodig zal zijn?

Antwoord

Het is juist dat het voorlopig akkoord geen vergunningvereiste bevat om het nu als inspanningsverplichting geformuleerde verslechteringsverbod uit te voeren. De inzet van het kabinet is om een voorafgaande vergunningprocedure zoveel mogelijk te voorkomen. Dit wordt uitgewerkt in het implementatietraject in de voorbereiding op het nationaal natuurherstelplan. Aan een zuiver geformuleerde inspanningsverplichting zijn normaliter geen uitzonderingsgronden verbonden. In de artikelen 4 (terrestrische ecosystemen) en 5 (mariene ecosystemen) zijn in het voorlopig akkoord op het verslechteringsverbod van lid 6 in lid 8 en op het verslechteringsverbod van lid 7 in lid 8a echter wél uitzonderingsgronden opgenomen. Van belang hier is de uitzonderingsgrond voor een plan of project van groot openbaar belang waarvoor geen minder schadelijke alternatieve oplossingen beschikbaar zijn, wat per geval moet worden beoordeeld. Onder deze voorwaarden kan voor plannen of projecten dan ook een vrijstelling worden gegeven. In mijn brief van 8 december 2023 (Kamerstuk 2023/24, 21 501-08, nr. 928) heb ik aangegeven dat om in het geval van een concreet plan of project te kunnen bepalen of aan die voorwaarden wordt voldaan, het op voorhand niet is uit te sluiten dat een individuele toets bij projecten een toetsing via een vergunningprocedure zal moeten plaatsvinden.

Nu het voorlopig akkoord is bereikt, zal het kabinet in het implementatietraject juridisch onderbouwde mogelijkheden onderzoeken om het verslechteringsverbod te instrumenteren. Onderdeel van dat onderzoek zal de manier zijn waarop een toetsing moet worden vormgegeven van nieuwe ontwikkelingen die een verslechterend effect (zouden kunnen) hebben en de toetsing van ontwikkelingen die gebruik willen maken van de uitzonderingsgrond voor projecten en plannen van groot openbaar belang, of de uitzondering om verslechtering op nationaal niveau te beoordelen. Dit alles wordt bij het opstellen van het nationaal natuurherstelplan verder uitgewerkt. Pas als duidelijk is of een vorm van een aanvullende vergunningplicht noodzakelijk of wenselijk is, kan duidelijkheid worden gegeven over de voorwaarden waaronder geen vergunningplicht voor individuele projecten zal gelden, met die uitzondering dat een vergunningplicht in elk geval niet zal gelden voor projecten zonder verslechterend effect op beschermde natuur.

Vraag 3

De leden van de VVD-fractie nemen met zorg kennis van de mededeling dat niet is voldaan aan de Nederlandse inzet op de kwantitatieve hersteldoelen voor habitattypen in 2040 en 2050. Deze leden begrijpen dat het de inzet van het kabinet was om deze doelen pas op een later moment vast te stellen, zodat de haalbaarheid beter in kaart gebracht kon worden. Het kabinet geeft zelf aan niet aan deze termijnen te kunnen voldoen. Hoe gaat de Minister hiermee om nu het Nederlandse tekstvoorstel niet is overgenomen? Welke juridische consequenties vreest de Minister? Hoe kan het dat Nederland op dit punt geen steun kon vinden bij andere lidstaten?

Antwoord

Meerdere lidstaten hebben, al vanaf het begin van de behandeling van het Commissievoorstel in de zomer van 2022, benadrukt juridische meerwaarde te zien in de tijdgebonden kwantitatieve hersteldoelen voor habitattypen ten opzichte van de Habitatrichtlijn, welke laatste primair bescherming en niet herstel tot doel heeft. De herstelverplichting in de

Natuurherstelverordening is hoogstwaarschijnlijk voor de meeste lidstaten een weliswaar een grote, doch beter dan voor Nederland te realiseren opgave, omdat er in meerdere lidstaten minder druk op de openbare ruimte bestaat. Om deze reden heeft het kabinet vermoedelijk, ondanks de intensieve Nederlandse inzet, van andere lidstaten geen bijval gekregen voor het voorstel om deze doelen voor 2040 en 2050 pas later vast te stellen, wanneer de haalbaarheid daarvan beter in kaart zou kunnen worden gebracht.

In het BNC-fiche (Kamerstuk 2022/23, 22 112, nr. 3550) heeft het kabinet ernstige twijfels geuit over de haalbaarheid van de doelen voor na 2030. Zoals ik in de beantwoording van de schriftelijke vragen van het lid Omtzigt (Aanhangsel Handelingen II vergaderjaar 2023/24, nr. 599) heb aangegeven zal er, aanvullend op de quick scan Impact EU-Verordening natuurherstel (bijlage bij Kamerstuk 2022/23, 22 112 en 33 576, nr. 3679), een verdergaand inzicht moeten komen in het benodigde beleid en de budgettaire consequenties van de hersteldoelen voor 2040 en 2050. Op dit moment wordt gewerkt aan een impact assessment om, zoals het BNC-fiche stelt, de gevolgen voor de uitvoeringspraktijk verder in kaart te brengen. Daarbij zullen, voor zover dat nu al meer gedetailleerd mogelijk is, eerste inzichten worden opgedaan met de gevolgen van de uitvoering van de doelen. Het impact assessment zal een eerste indicatieve basis zijn voor de uitwerking van het nationaal natuurherstelplan. De Tweede Kamer zal daarbij worden betrokken. Verder zal bij de voorbereiding van het nationaal natuurherstelplan meer gedetailleerd worden uitgewerkt waar en wanneer herstelmaatregelen moeten worden uitgevoerd, waarbij rekening mag worden gehouden met economische, sociale en culturele vereisten en met bevolkingsdichtheid. Omdat het treffen van herstelmaatregelen als resultaatsverplichting in het voorlopig akkoord is opgenomen, loopt Nederland het risico op een inbreukprocedure als Nederland maar in een beperkter percentage gebieden herstelmaatregelen treft. Ook partijen in de maatschappij kunnen rechtszaken starten over het uitblijven van maatregelen in gebieden. Daarbij zij opgemerkt dat de doelen betrekking hebben op een percentage van de gebieden die door Nederland zelf in het nationaal natuurherstelplan zijn aangewezen als gebieden waar herstelmaatregelen nodig zijn en de verplichting gaat over het binnen de gestelde termijn treffen van maatregelen in die gebieden, niet over het behalen van een goede toestand in die gebieden.

Tijdens de behandeling van het voorstel in Raadsverband gaven veel lidstaten in reactie op het Commissievoorstel aan nog over onvoldoende kennis te beschikken om in het, als eerste op te stellen, nationaal natuurherstelplan te kunnen formuleren welke herstelmaatregelen en maatregelen tegen verslechtering er kunnen worden getroffen voor natuur in het licht van de doelen voor 2040 en 2050. Om deze reden vraagt artikel 12, lid 1a, van het voorlopig akkoord nu wel een uitgewerkte invulling van de opgave voor de hersteldoelen voor 2030, maar kan voor de doelen voor 2040 worden volstaan met een benadering die meer op hoofdlijnen is; in het voorlopig akkoord aangeduid als een strategisch overzicht. Voor de doelen voor 2040 en 2050 zijn de verplichtingen om maatregelen uit te werken in de tijd geplaatst.

Al met al is het voor Nederland van belang om in de komende jaren meer inzicht te krijgen in wat de Natuurherstelverordening vraagt voor de uitvoering van de hersteldoelen van 2040 en 2050. De Natuurherstelverordening biedt hiertoe ruimte, doordat in het eerste nationaal natuurherstelplan nog geen concrete maatregelen voor het behalen van de middellange en lange termijndoelen behoeven te worden opgenomen. Dit inzicht heeft Nederland ook nodig om met de Commissie in gesprek te blijven hoe invulling aan de doelen kan worden gegeven in de Neder-

landse situatie. Het nationaal natuurherstelplan is dan ook geen statisch document, maar moet ten minste om de 10 jaar geactualiseerd worden en tussentijds als uit monitoring blijkt dat met de (beoogde) maatregelen de doelen niet zullen worden gehaald. Dit biedt ook de mogelijkheid om het plan tussentijds te actualiseren op basis van nieuwe inzichten en nieuwe technieken.

Vraag 4

In hoeverre verwacht de Minister dat er bij het opstellen van het nationale natuurherstelplan ten aanzien van die kwantitatieve hersteldoelen ruimte is voor flexibiliteit op basis van nationale omstandigheden? Wat verwacht de Minister van de opgave voor Nederland voor 2030 en kan de Minister daarbij ook concrete voorbeelden geven? Wanneer verwacht de Minister de resultaten van de impact assessment die de herstelopgave in kaart moet brengen?

Antwoord

In het voorlopig akkoord is aan meerdere zorgen van Nederland tegemoetgekomen. In de gehele verordening is meer flexibiliteit en ruimte voor nationale invulling gekomen. Meer ruimte en flexibiliteit bij de Nederlandse prioriteiten is bereikt op alle prioriteiten, behalve op de middellange en lange termijn hersteldoelen. Het verslechteringsverbod kan nu flexibeler worden toegepast. Ook is toegevoegd dat bij de verplichting om habitattypen te herstellen tot 2030, waar dat passend is, prioriteit zal worden gegeven aan herstelmaatregelen binnen Natura 2000-gebieden, waarmee buiten Natura 2000-gebieden enige ruimte blijft bestaan om pas na 2030 aan natuurherstel te beginnen. De omvang van de herstelopgave voor mariene habitattypen kan nu op nationaal niveau worden bepaald en er is een nauwere aansluiting tussen de verplichtingen van de Natuurherstelverordening en die van de Kaderrichtlijn Mariene Strategie (KRM). Bij de doelen van de vernatting van veengronden is ruimte en flexibiliteit bereikt door een begripsomschrijving die vernatting niet in termen van het te bereiken waterpeil van vernatting definieert, maar als een proces. De doelen voor herstel van stedelijk groen zijn van verplichtende percentages per stedelijk gebied omgezet naar een algemene verplichting om in 2030 landelijk een negatieve trend in stedelijk groen te stoppen en daarna een positieve trend te realiseren.

Een aantal opgaven lijkt in redelijke mate aan te sluiten bij bestaande doelen en staand en voorgenomen beleid. Dit geldt bijvoorbeeld voor de doelen die aansluiten op (Europese) wet- en regelgeving en internationale verdragen die al van toepassing zijn, zoals de Vogel- en Habitatrichtlijn, de Kaderrichtlijn Water (KRW), de KRM en het Biodiversiteitsverdrag. Het voornemen is dan ook de opgave tot 2030 hoofdzakelijk in te vullen met bestaande inzet. Het is daarbij de verwachting dat Nederland in ieder geval een aanzienlijk deel van de opgave voor 2030 op deze manier kan invullen. Met de quick scan, die gebaseerd is op een oudere tekst van het voorstel, is een begin gemaakt met het beter in kaart te brengen van de gevolgen voor Nederland. Het impact assessment zal nadere informatie over de uitvoeringspraktijk geven. Het impact assessment wordt in het eerste kwartaal van 2024 verwacht en zal met de Tweede Kamer worden gedeeld.

Vraag 5

Voorts vragen de leden van de VVD-fractie of de Minister in overweging heeft genomen dat een positieve stem van Nederland mogelijk ook als signaal naar de Europese Commissie gezien kan worden dat het voorlopige akkoord in volledigheid uitvoerbaar is voor Nederland, terwijl daar nog geen duidelijkheid over is voor Nederland. Waarop baseert de Minister de conclusie dat een onthouding op de stemming voor een wet

die voor Nederland tot enorme uitdagingen leidt, Nederland in toekomstige onderhandelingen buitenspel zou zetten?

Antwoord

Zoals aangegeven in mijn brief van 8 december 2023 (Kamerstuk 2023/24, 21 501-08, nr. 928) is de Nederlandse stem zeer waarschijnlijk niet nodig voor een meerderheid in de Raad en heeft Nederland in de onderhandelingen veel van de prioritaire punten binnen weten te halen, maar helaas niet alle. Dat laatste hoort echter bij onderhandelen: zelden krijgt één deelnemer alles wat hij wil. Zoals ik ook aangaf in mijn brief, geeft Nederland met tegenstemmen of onthouden het signaal af alleen tevreden te zijn als het alles krijgt. Deze houding kan zijn weerslag hebben op toekomstige onderhandelingen in andere dossiers. Nederland zal dan door de andere lidstaten en de Commissie niet meer worden gezien als serieuze onderhandelingspartner omdat het alleen tevreden is als het alle voor Nederland belangrijke punten binnenhaalt. Andere lidstaten en de Commissie zullen dan minder geneigd zijn om in onderhandelingen aan Nederlandse wensen tegemoet te komen. Daarbij is voor Nederland ook van belang in gesprek te blijven met de Commissie, juist omdat de verordening op onderdelen voor Nederland lastig uitvoerbaar is. Dit is des te belangrijker aangezien de uitwerking en implementatie van de verordening de komende jaren verder, deels ook in overleg met de Commissie, vorm moet krijgen. Ook houden wij zo de mogelijkheid open om in de toekomst met de Commissie in gesprek te blijven over aanpassingen van de verordening en overige aanpalende wetgeving.

Vraag 6

Tot slot vragen de leden van de VVD-fractie of de Minister bereid is om het uiteindelijke voorstel in de Natuurherstelverordening te laten toetsen door de Landsadvocaat op de volgende punten: 1. risico op juridificering; 2. relatie ten opzichte van de huidige verplichtingen in de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR) en 3. kansen en bedreigingen voor vergunningverlening?

Antwoord

Separaat van het impact assessment, waar op dit moment ter ondersteuning van de implementatie van de Natuurherstelverordening aan wordt gewerkt en die waarschijnlijk tegen het einde van het eerste kwartaal aan de Kamer wordt aangeboden, wordt als deelrapport een externe juridische analyse opgesteld. Dit advies komt inhoudelijk overeen met de door de leden van de VVD-fractie gevraagde toets. Zodra dit advies gereed is (verwachting nog in januari 2024) zal ik het de Tweede Kamer doen toekomen. Dit deelrapport wordt daarmee voor de definitieve stemming in de Raad met de Tweede Kamer gedeeld, zodat dit kan meewegen in het oordeel van de Tweede Kamer.

Vragen en opmerkingen van de leden van de NSC-fractie en reactie van de bewindspersoon

De leden van de NSC-fractie ondersteunen de ambities op verbetering van natuur binnen de Europese Unie. Ook willen deze leden waardering uitspreken voor de inzet van de Minister om de resultaatverplichting om te zetten in een inspanningsverplichting.

Echter, deze leden maken zich ook zorgen over de implementatie van aangescherpte doelstellingen, gezien de ervaringen met de Nederlandse inkleuring van de Vogel- en Habitatrichtlijn en de ernstige maatschappelijk en economische gevolgen die die tot op de dag van vandaag hebben. Deze leden constateren dat de Minister blijkbaar vaak alleen stond in Europa in de inspanningen tot het afzwakken van de verplichtingen. Dit is

in de ogen van deze leden het resultaat van het feit dat Nederland één van de weinige lidstaten is die zichzelf klem heeft gezet bij de invulling van voorgaand Europees natuurbeleid en dit sterk gejuridificeerd heeft met gestaakte natuurvergunningverlening in delen van het land. Dit mag naar de mening van deze leden niet weer gebeuren en daarom zijn deze leden uiterst kritisch over de consequenties en de implementatie van deze verordening in Nederland en hebben vragen en opmerkingen op de volgende punten.

Vraag 7

De Minister schrijft dat zij ondanks verwoede pogingen niet heeft kunnen voorkomen dat er voor Nederland onhaalbare middellange en lange termijn doelen in de verordening staan. De Minister noemt dit een grote opgave. Toch lijkt het zo goed als onvermijdelijk dat de Natuurherstelverordening van kracht wordt begin 2024. Betekent dit dan dat Nederland dan ook onvermijdelijk een aantal van de doelen van natuurgebieden moet aanpassen? Neem bijvoorbeeld het «herstellend» hoogveen in Drenthe dat begin 20^e eeuw is afgegraven en momenteel met één millimeter per jaar terug groeit. Hoe ziet de Minister de haalbaarheid van een hersteld hoogveen in deze gebieden in 2040 of 2050 wanneer respectievelijk 60 procent en 90 procent van alle natuurdoelen dienen te worden gehaald?

Antwoord

In het voorlopig akkoord is de verplichting opgenomen dat lidstaten herstelmaatregelen treffen om habitattypen – genoemd in Annex I – die niet in een goede conditie verkeren, in goede conditie te brengen. De doelen voor habitattypen en soorten in het voorlopig akkoord zijn in lijn met de reeds bestaande Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR)-verplichtingen. Nieuw is dat de Natuurherstelverordening concreet het treffen van maatregelen voor habitattypen aan termijnen verbindt. Nieuw zijn ook de percentages voor het herstel van habitattypen die niet in een goede conditie verkeren. De percentages die gelden voor 2040, namelijk 60 procent en voor 2050, 90 procent, gaan over in hoeveel procent van de totale oppervlakte aan habitattypen die niet in een goede conditie verkeren, herstelmaatregelen getroffen moeten worden. Dit betekent dus niet dat op die momenten ook alle resultaten in termen van herstel gehaald moeten zijn. Het ecologisch herstel van hoogveen kan – nadat herstelmaatregelen zijn getroffen – langer duren. De herstelmaatregelen die getroffen worden in Drenthe om hoogveen te herstellen, tellen in principe mee voor het percentage aan oppervlakte waar maatregelen zijn getroffen, mits deze in lijn zijn met het nationale natuurherstelplan. In het nationale natuurherstelplan zullen de maatregelen en de manier waarop de effectiviteit van de maatregelen gemeten wordt, moeten worden uitgewerkt. Het streven is om maatregelen te richten op doelen die ecologisch haalbaar zijn, dit is in lijn met de VHR-verplichtingen.

Vraag 8

Ook op andere punten zien deze leden dat mogelijke problemen met de implementatie vooruit worden geschoven. Bijvoorbeeld: het lijkt erop dat de invulling van natuurherstel buiten de Natura 2000-gebieden vooruit wordt verschoven naar 2030 omdat tot dan prioriteit mag worden gegeven aan natuur binnen Natura 2000-gebieden. Als het een goed idee is, waarom wil de Minister dit dan uitstellen? Als het geen goed idee is, waarom is het dat dan wel in 2030?

Antwoord

Volgens het voorlopig akkoord moet, waar dit passend is, bij het treffen van herstelmaatregelen voor habitattypen, tot 2030 prioriteit worden gegeven aan Natura 2000-gebieden. Dit is logisch, omdat dit de belang-

rijkste gebieden zijn voor deze habitattypen. Robuust natuurherstel in die gebieden kan tevens meer ruimte bieden voor vergunningverlening. Dat betekent niet dat er geen natuurherstel buiten de gebieden kan en moet plaatsvinden, ook voor 2030. Bovendien is voor het herstel in Natura 2000-gebieden ook het verbeteren van de natuur en het treffen van maatregelen buiten deze gebieden van belang. Dit vereist een integrale aanpak. Deze aanpak krijgt vorm in het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG). In het nationale natuurherstelplan zal de prioritering verder uitgewerkt worden.

Vraag 9

In 2030 moet een stijgende trend worden bereikt voor stedelijk groen. Deze leden zien het belang hiervan voor klimaatadaptatie en leefbaarheid, maar waarom moet dit op Europees niveau worden besloten? Is dit niet typisch een zaak voor de gemeentes? Groen in een gemeente tegen de duinen aan is een andere dan groen voor een gemeente als Arnhem aan de rand van de Veluwe. Toch moet in beide gemeentes een stijgende trend worden bereikt.

Antwoord

De Natuurherstelverordening bepaalt dat na 2030 een stijgende trend op landelijk niveau moet worden gerealiseerd tot een bevredigend niveau is bereikt. Daarnaast bepaalt de verordening dat er tot 2030 geen netto achteruitgang op nationaal niveau mag plaatsvinden van stedelijk groen. Het bepalen van het bevredigende niveau is aan de lidstaten zelf. Dit is aangepast naar aanleiding van de inbreng van Nederland op een eerdere versie van de Natuurherstelverordening, waar de bevredigende niveaus al waren ingevuld. Er is voor lidstaten meer ruimte om zelf een bevredigend niveau te bepalen en hoe daartoe te komen. Het zwaartepunt qua verantwoordelijkheid, zowel bij de uitvoering als bij de inhoudelijke invulling, kan nog steeds bij de lokale autoriteiten liggen. Zo is tegemoet gekomen aan het subsidiariteitsbeginsel. Daarbij moet opgemerkt worden dat milieubeleid, waar de Natuurherstelverordening onder valt, een gedeelde bevoegdheid van de Commissie en de lidstaten is. Dit maakt dat de Commissie bevoegd is op dit vlak om wetgeving te initiëren.

In het proces van uitwerking bekijkt het kabinet ook of en hoe er instrumenteel-planologisch gestuurd moet worden om dit bevredigende niveau te behalen. Hier worden de bevoegdheden in de ruimtelijke ordening van de gemeenten in meegewogen. Dit proces moet nog nader uitgedacht en uitgewerkt worden.

Vraag 10

Hoe gaat de Minister de stedelijke opgave nationaal invullen en monitoren? Hoe stringent zal dit worden beoordeeld, ook gezien onze grote bouwopgave in de komende jaren? Betekent dit dat woningbouw weer lager op de prioriteitenlijst komt te staan omdat gemeentes eerst meer groen moeten aanleggen?

Antwoord

Zowel de inhoudelijk in te vullen (nationale) opgave alsmede de vraag hoe dit te monitoren zijn nog onderwerp van onderzoek. Wel beschikt de EU al over enkele monitoringssystemen (bijvoorbeeld Copernicus Land Monitor Service) die gebruikt kunnen worden om te monitoren, maar elke lidstaat heeft de vrijheid om daarbij aanvullende (betere) systemen/data te gebruiken. Hoe stringent de stedelijke groenopgave beoordeeld wordt hangt af van de mate van (directe of indirecte) sturing, maar ook het soort instrumentele sturing om te borgen dat de bevredigende niveaus worden gehaald. Het doel is om te zoeken naar slimme combinaties, en ruimte laten voor maatwerk, zodat de woningbouwopgave en de groenopgave

slim met elkaar gecombineerd kunnen worden (denk bijvoorbeeld aan groene daken) en geen concurrenten worden van elkaar. Artikel 6 van de Natuurherstelverordening laat hier beleidsmatige afwegingsruimte voor.

Vraag 11

Niet enkel voor natuur buiten Natura 2000-gebieden geeft de Minister in het BNC-fiche een negatief oordeel op de subsidiariteit, ook voor stedelijke natuur vindt de Minister dat hier onvoldoende rekening wordt gehouden met de zeggenschap van de lokale autoriteiten. Toch blijven de doelstellingen overeind in de Natuurherstelverordening. In de brief wordt niet meer ingegaan op deze subsidiariteitsbezwaren. Is de Minister nu van oordeel dat het een goed idee is dat Europa oordeelt over hoe Nederlandse steden worden ingericht? Wanneer Europa eisen stelt aan de natuur binnen Natura 2000-gebieden en buiten Natura 2000-gebieden en ook in stedelijke gebieden over de inrichting, over welk grondgebied gaat de nationale, provinciale of lokale autoriteit dan nog?

Antwoord

Het voorlopig akkoord bevat in het uiteindelijke artikel 6 van de Natuurherstelverordening geen inhoudelijke, maar een procesmatige verplichting in die zin dat de ambitie nader moet worden bepaald. In het proces van de totstandkoming van de verordening is tegemoetgekomen aan het subsidiariteitsbeginsel door de lidstaten meer ruimte te geven om zelf een bevredigend niveau te bepalen en hoe daartoe te komen. Het zwaartepunt qua verantwoordelijkheid, zowel bij de uitvoering als bij de inhoudelijke invulling, kan nog steeds bij de lokale autoriteiten liggen. De beste manier van sturing moet echter nog blijken uit de inhoudelijke uitwerking die begin 2024 van start gaat. Het is belangrijk om dit te doen in samenwerking met de medeoverheden en daarbij de bevoegdheden van alle overheden, ook in het kader van de Omgevingswet, mee te wegen.

Vraag 12

De leden van de NSC-fractie constateren dat in de praktijk deze uitzonderingsgronden in de Vogel- en Habitatrichtlijn juridisch niet of nauwelijks toepasbaar bleken gezien het grote aantal zeer schrijnende gevallen, zoals de PAS-melders. Is er een uitzonderingsgrond voor sociale en economische gevallen voorzien en zo ja, waarom denkt de Minister dat deze uitzonderingsgrond nu wel schrijnende gevallen gaat voorkomen en bescherming biedt tegen toekomstige ernstig negatieve gevolgen van deze nieuwe Europese Natuurherstelverordening?

Antwoord

Er is geen uitzonderingsgrond op de vrijstelling van het verslechteringsverbod in het voorlopig akkoord opgenomen voor sociale en economische gevallen. Van belang is de uitzonderingsgrond voor een plan of project van groot openbaar belang waarvoor geen minder schadelijke alternatieve oplossingen beschikbaar zijn, wat per geval moet worden beoordeeld. Een concreet plan of project kan om sociale en/of economische redenen volgens het bevoegd gezag van groot openbaar belang zijn. Nederland heeft ervaring opgedaan met een vergelijkbare uitzonderingsgrond in artikel 6, lid 4, van de Habitatrichtlijn voor Natura 2000-gebieden. Om een geslaagd beroep te kunnen doen op deze uitzonderingsgrond voor plannen of projecten is de ervaring dat een gedegen onderbouwing nodig is van het aanwezige belang en of dit als zijnde van groot openbaar belang kan worden aangemerkt. Anders dan artikel 6, lid 4, van de Habitatrichtlijn bevat de uitzonderingsgrond voor projecten van groot openbaar belang in de Natuurherstelverordening buiten Natura 2000-gebieden geen compensatievereiste. Daarmee is de verwachting dat de uitzonderingsgrond in de Natuurherstelverordening beter uitvoerbaar zal zijn.

De kwestie van de PAS-melders staat los van de uitzonderingsgronden uit de Habitatrichtlijn. Die kwestie hangt immers onmiddellijk samen met de strikte eisen die artikel 6, lid 3, van de Habitatrichtlijn stelt aan toestemmingverlening voor projecten met mogelijk significant negatieve gevolgen voor een Natura 2000-gebied. Dergelijke projecten moeten aan een voorafgaande passende beoordeling worden onderworpen en er mag uitsluitend toestemming worden verleend als uit die beoordeling zonder redelijke wetenschappelijke twijfel kan worden geconcludeerd dat er geen aantasting van de relevante natuurwaarden in het gebied plaatsvindt. Een met artikel 6, lid 3, van de Habitatrichtlijn vergelijkbare bepaling bevat de Natuurherstelverordening niet. Wel moeten de lidstaten op grond van de artikelen 4, leden 6 en 7, en 5, leden 6 en 7, van de Natuurherstelverordening verslechtering tegengaan. Daarbij laat de Natuurherstelverordening ruimte voor de precieze invulling van de verslechteringsstoets.

Vraag 13

De Minister geeft aan dat deze onvermijdelijk is voor individuele gevallen. Het is deze leden nog steeds onduidelijk hoe zeldzaam dit zal zijn. Is het dan niet beter, gezien de ervaringen met de huidige juridische situatie, om hiermee te wachten tot de impact analyse is uitgevoerd en de Kamer de gevolgen hiervan voor Nederland kan overzien?

Antwoord

In het implementatietraject wordt het uitgangspunt dat vergunningen zoveel mogelijk worden voorkomen door toepassing van alternatieve vormen van toetsing dan door vergunningverlening. De tekst van de verordening vraagt een individuele toets voor nieuwe projecten die gebruik willen maken van de uitzondering voor projecten van groot openbaar belang. Dan vraagt dit wel een beoordeling per geval, maar dit betekent niet per definitie dat ook voor die specifieke situatie de individuele toets ook de vorm van een vergunningplicht moet krijgen. In het Natuurherstelplan zal worden uitgewerkt welke opties voor die individuele toets mogelijk zijn. Hierbij kan onder meer worden gedacht aan een programma waarbinnen alle voorziene (nieuwe) activiteiten worden opgenomen en beoordeeld in relatie tot de beschikbare ruimte. Voor andere nieuwe projecten, die niet van groot openbaar belang zijn, zal Nederland zich ervoor moeten inspannen dat die geen verslechterend effect hebben op herstelde of noodzakelijke habitattypen en leefgebieden van soorten. Daartoe is het noodzakelijk dat op een manier kan worden gemonitord of projecten – gezien op het nationale niveau – een significant verslechterend effect kunnen hebben, en voor zover saldering op nationaal niveau onmogelijk is, dat zo nodig beperkingen (kunnen) worden opgelegd. Maar dat vereist niet per se een beoordeling per individueel geval. Hoe die beoordeling vorm moet krijgen zal in de beoordeling van het nationaal natuurherstelplan moeten blijken.

Wat betreft de vraag of het beter is te wachten met het moment van besluitvorming door Nederland, moet gezegd worden dat het kabinet geen invloed heeft op de agenda van het Europees Parlement en van de Europese Raad. De agenda van de Raad, waarop de Natuurherstelverordening als A-punt (hamerstuk) wordt geagendeerd, zal worden opgesteld door het Belgische Voorzitterschap. De verwachting is dat dit op zijn vroegst in februari 2024 op de agenda van de Raad wordt opgenomen, waarmee het de vraag is of het impact assessment tijdig genoeg gereed is voor de Tweede Kamer om de uitkomsten daarvan mee te wegen in een uitspraak over de Nederlandse stem. Daarbij is het van belang op te merken dat het zeer onwaarschijnlijk is dat de Nederlandse stem verschil maakt in de definitieve stemverhoudingen in de Raad. Mijn verwachting is dat de Natuurherstelverordening met een gekwalificeerde meerderheid van stemmen in de Raad zal worden aangenomen.

Vraag 14

Een voor Nederland belangrijk maar onderbelicht punt in de brief is het herstel van de natuurlijke stroming van rivieren en objecten hierin. Lidstaten moeten barrières identificeren en verwijderen. Gezien het grote belang van rivieren in Nederland, ook onderkend in het BNC-fiche, zouden deze leden inlichtingen van de Minister waarderen over welke objecten dit zou kunnen gaan in Nederland en welke barrières er dan weggehaald kunnen worden omdat ze overbodig zijn.

Antwoord

De Natuurherstelverordening stelt het volgende hersteldoel: «het verwijderen van rivierbarrières zodat tegen 2030 ten minste 25.000 km aan rivieren wordt omgevormd tot vrij stromende rivieren». Dit is een doel op het niveau van de EU. Lidstaten worden gevraagd hier een bijdrage aan te leveren. Om hier in de Nederlandse situatie aan bij te dragen kan gedacht worden aan het wegnemen van barrières zoals sluizen, dammen en waterkrachtcentrales. Het gaat in eerste instantie om het verwijderen van overbodige barrières. Daarnaast kunnen socio-economische functies een rol spelen om barrières niet te verwijderen. Denk bijvoorbeeld aan scheepvaart en veiligheid.

Om de barrièrewerking voor vissen te reduceren zijn (en worden) in Nederland vistrappen aangelegd (zie de nationale visroutekaart voor een overzicht). Ook wordt er bij spui- en schutsluizen visvriendelijk gespuid en geschut en wordt de Haringvliet gekierd. Het volledig verwijderen van deze installaties uit de grote rivieren is vanuit de Natuurherstelverordening een doel om te komen tot vrij stromende rivieren. Vanuit waterveiligheid, waterbeschikbaarheid en -verdeling en scheepvaart zijn deze bouwwerken essentieel om gedurende de seizoenen bij te veel en een tekort aan water deze randvoorwaarden te bedienen. Of er installaties op specifieke locaties die een barrière vormen uit de Nederlandse rivieren kunnen worden verwijderd vergt nader onderzoek naar de winst voor natuur (bijvoorbeeld de exacte meerwaarde ten opzichte van vistrappen) en de effecten op waterveiligheid, waterbeschikbaarheid- en verdeling en scheepvaart.

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie en reactie van de bewindspersoon

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de brief «Wijzigingen Natuurherstelverordening». Deze leden zijn verheugd om te lezen dat het democratische proces op Europees niveau vol in gang is. Deze leden hebben nog enkele vragen omtrent de wijzigingen en de uitwerking.

Vraag 15

Te beginnen met de inspanningsverplichting. Kan de Minister toelichten hoe het niveau van inspanning wordt vastgesteld? Wanneer heeft een lidstaat voldoende inspanning geleverd en hoe wordt dat getoetst? Deze leden vragen tevens wat «significant» inhoudt bij «significante verslechtering». Hoe wordt bepaald wanneer iets significant of insignificant is en hoe wordt dat getoetst?

Antwoord

De inspanningsverplichting richt zich op het nemen van maatregelen met als doel significante verslechtering te voorkomen van de oppervlaktes van habitattypen die nodig zijn om de hersteldoelen te realiseren. De verordening bevat geen concretisering van de mate van inspanning die geleverd moet worden om te voldoen aan de inspanningsverplichting. De lidstaten geven primair in het nationaal natuurherstelplan zelf invulling aan de verplichting om herstelmaatregelen te treffen. Dit komt tot uiting in

de maatregelen die in het plan worden opgenomen. Het is logisch om de inspanning te relateren aan de mate van bedreiging en het zien te voorkomen dat de inspanningen voor herstel in te toekomst toenemen. Het niveau van inspanning beperkt zich in elk geval tot datgene wat binnen de macht van de lidstaat ligt. Daarbij gelden in elk geval door de lidstaat te beargumenteren aanwezige uitzonderingen voor situaties met overmacht en onvermijdelijke habitattransformaties die rechtstreeks het gevolg zijn van de klimaatverandering. De inspanning is in elk geval voldoende als het resultaat wordt bereikt, andersom is het niet zo dat de inspanning onvoldoende is als het resultaat niet wordt bereikt: er is immers geen resultaatsverplichting voor het verslechtingsverbod.

De Commissie kan de mate van inspanning beoordelen in haar beoordeling van het concept van het nationaal natuurherstelplan. Dat moet immers aan de Commissie worden voorgelegd. Daarnaast is het mogelijk dat de Europese of nationale rechter in de toekomst naar aanleiding van geschillen zal toetsen of voldoende inspanningen verricht zijn.

De verordening bevat geen definitie van het begrip «significant». Dit begrip komt echter ook voor in de Habitatrichtlijn. Alhoewel het begrip in die richtlijn in een andere context wordt gebruikt, kan uit de ervaringen met de Habitatrichtlijn mogelijk worden afgeleid dat significant betekent dat het moet gaan om een zekere mate van verslechtering. Niet elke verslechtering is significant. In de leidraad bij de Habitatrichtlijn is over het begrip «significant» opgenomen dat het begrip objectief moet worden geïnterpreteerd en dat de significantie moet worden vastgesteld met betrekking tot de specifieke kenmerken en ecologische omstandigheden van het betrokken gebied. In het kader van de Habitatrichtlijn moeten de instandhoudingsdoelstellingen daarbij in aanmerking worden genomen. Toetsing of sprake is van significante verslechtering is primair aan de lidstaten. Ook hierbij geldt dat ook rechters in de toekomst in voorliggende geschillen kunnen toetsen of sprake is van significante verslechtering.

Vraag 16

Deze leden hebben enige zorgen bij deze begrippen, «inspanning» en «significant», aangezien deze termen weinig objectief zijn en dus mogelijk te veel ruimte laten voor verslechtering van de natuur. Kan de Minister toelichten hoe wordt gezorgd dat er in de geest van deze wet wordt gehandeld in plaats van deze zoveel mogelijk af te zwakken en zo min mogelijk uit te voeren? Is de Minister het in dat kader eens met deze leden dat er in de huidige Vogel- en Habitatrichtlijn ook al een verslechtingsverbod staat voor natuur buiten Natura 2000-gebieden dat niet is nageleefd?

Antwoord

Aan deze begrippen zal in de uitvoeringspraktijk uitwerking moeten worden gegeven door de bevoegde gezagen. De Vogel- en Habitatrichtlijn bevatten geen verslechtingsverbod voor natuur buiten Natura 2000-gebieden. De Habitatrichtlijn kent alleen een verslechtingsverbod van beschermde natuur binnen Natura 2000-gebieden. Daarbij moet worden opgemerkt dat die bescherming ook geldt voor invloeden van buitenaf, dus de werking van het verslechtingsverbod ook reikt buiten de Natura 2000-gebieden zelf (externe werking). Naast deze gebiedsbescherming bevatten de Vogel- en Habitatrichtlijn ook verplichtingen voor strikt beschermde soorten. Die bescherming van strikt beschermde soorten geldt ook buiten Natura 2000-gebieden. Maar de wettelijke bepalingen over het soortenbeschermingsrecht, zijn niet gelijk te stellen met een verslechtingsverbod voor habitattypen en leefgebieden van soorten, zoals in de Natuurherstelverordening opgenomen voor habitat-

typen en leefgebieden binnen en buiten Natura 2000-gebieden. Zowel de soortenbescherming als de gebiedsbescherming zijn in Nederland omgezet in de Omgevingswet. Ik herken mij niet in het standpunt dat deze geldende bepalingen niet worden nageleefd.

Vraag 17

Deze leden hebben vergelijkbare zorgen waar het gaat over de saldering van verslechtering en het niveau van boomkroonbedekking? Hoe gaat de Minister ervoor zorgen dat de saldering niet resulteert in een gemiddelde verslechtering in Nederland? Naast de benodigde afstemming tussen regio's vragen deze leden hoe verslechtering kan worden gestandaardiseerd, zodat de regio's «verslechtering kunnen uitwisselen». Kan de Minister daarnaast ingaan op wat er wordt bedoeld met een «bevredigend niveau van boomkroonbedekking»? Deze leden vragen hierbij hoe bepaald gaat worden wanneer een bevredigend niveau is bereikt.

Antwoord

Op basis van een eerste analyse van artikel 6 van de Natuurherstelverordening wordt geconcludeerd dat het niet mogelijk is om tussen stedelijke ecosysteemgebieden te salderen met betrekking tot de boomkroonbedekking. Dit betekent dat na 2030 voor boomkroonbedekking in elk stedelijk ecosysteemgebied een trend moet worden ingezet naar een nog nader te bepalen bevredigende niveau. Het «bevredigende niveau» kan worden gelezen als een nader te definiëren doel of ambitie. Omdat aan de Commissie gerapporteerd moet worden of de trend richting dit bevredigende niveau wordt ingezet is het wenselijk om tot een meetbaar (lees: kwantitatief) doel te komen zodat dit eenduidig kan worden gemonitord. Vervolgens is door monitoring en evaluatie dan inzichtelijk te maken of het bevredigende niveau is bereikt.

Ten slotte zijn de leden van de D66-fractie van mening dat de, door de Minister benoemde, afzwakkingen de herstelwet niet ten goede komen. Desalniettemin verzoeken deze leden de Minister vóór de wet te stemmen. Deze leden onderstrepen het belang om een betrouwbare onderhandelingspartner te zijn in Europa, zeker wanneer er op zoveel onderwerpen gehoor is gegeven aan de Nederlandse zorgen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de BBB-fractie en reactie van de bewindspersoon

De leden van de BBB-fractie nemen kennis van de Kamerbrief inzake «Wijzigingen Natuurherstelverordening» en betreuren ten zeerste de houding van het kabinet inzake de Natuurherstelverordening.

Er heerste in de Kamer in de ogen van deze leden reeds een groot tegengeluid op de inhoud van de Natuurherstelwet. Met de nieuwe verkiezingen zal dit tegengeluid, aldus deze leden, mogelijk nog omvangrijker zijn geworden. Het valt dan ook zwaar te betreuren dat het kabinet, bij monde van de Minister voor Natuur en Stikstof, een positieve grondhouding heeft wat betreft de (gewijzigde) Natuurherstelwet. Zelfs na vele wijzigingen blijft de inhoud vergaand en zullen de gevolgen voor Nederland naar de mening van deze leden als een soort «stikstofwet 2.0» zijn, met alle gevolgen van dien voor onze bouwsector, agrarische sector, etc.

Vraag 18

De leden van de BBB-fractie waarschuwen daarom het demissionaire kabinet dat Europese verplichtingen aangaan op natuurdoelstellingen een recept zal zijn voor een nieuwe crisis. Ziet de Minister ook waar dit pad toe leidt?

Antwoord

Het kabinet heeft het afgelopen jaar een grote inzet gepleegd om de Nederlandse zorgen in Brussel en bij andere lidstaten voor het voetlicht te brengen. In het voorlopig akkoord is aan een groot deel van deze zorgen tegemoetgekomen. In de gehele verordening is meer flexibiliteit en ruimte voor nationale invulling gekomen en is meer ruimte en flexibiliteit bij de Nederlandse prioriteiten bereikt. Het is zeer onwaarschijnlijk dat een Nederlandse tegenstem of onthouding verschil maakt in de definitieve stemverhoudingen in de Raad, omdat het mijn verwachting is dat de Natuurherstelverordening met een gekwalificeerde meerderheid van stemmen in de Raad zal worden aangenomen en ook het Europees Parlement akkoord zal gaan.

Deze leden zien vijf redenen waarom de Natuurherstelwet een groot probleem zal worden voor Nederland:

Vraag 19

Ten eerste schreef de Natuurherstelwet eerder onder het commissie-voorstel een «verslechtingsverbod» voor in natuurgebieden. Dat is nu aangepast naar een «inspanningsverplichting». Door een ecologische inspanningsverplichting aan te gaan op Europees niveau zet Nederland zich juridisch muurvast en wordt het onmogelijk deze verordening later nog nationaal te kunnen aanpassen als blijkt dat de doelstellingen onhaalbaar zijn. Ziet de Minister ook in dat Nederland zichzelf hiermee juridisch muurvast zet? En ziet de Minister dat de doelstellingen wellicht te «ambitieuze zijn»? Hoe waarborgt de Minister dat Nederland op de troepen vooruit gaat lopen, zoals het al te vaak doet op Europees terrein? Waarom moeten deze afspraken per se op Europees niveau worden gemaakt en kan Nederland dit niet zelf op nationaal niveau?

Antwoord

De Natuurherstelverordening volgt uit de Green Deal en de Europese Biodiversiteitsstrategie 2030 (EBS), over welke laatste in oktober 2020 Raadconclusies zijn aangenomen. Ook Nederland heeft met de EBS ingestemd. Ik ben me ervan bewust dat het voor Nederland, ook met het versoepelde voorlopig akkoord, zeer uitdagend zal zijn om de Natuurherstelverordening te implementeren in een dichtbevolkt land als Nederland, waarbij ook bij het door de verordening gevraagde natuurherstel steeds rekening zal dienen te worden gehouden met andere belangen. De implementatie van de verordening voor Nederland zal een forse opgave zijn gezien de huidige staat van de natuur en de neerwaartse trend van biodiversiteit. Nederland heeft zich tijdens de onderhandelingen maximaal ingespannen om de tekst op prioritaire punten aangepast te krijgen opdat de verordening beter uitvoerbaar zou worden in de nationale uitvoeringspraktijk. Daarin is Nederland voor een belangrijk deel geslaagd, zoals ik heb aangegeven in mijn brieven van 24 november 2023 (Kamerstuk 2023/24, 21 501-08, nr. 915) en 8 december 2023 (Kamerstuk 2023/24, 21 501-08, nr. 928) en in de beantwoording van schriftelijke vragen van het lid Omtzigt van 13 december 2023 (Aanhangsel Handelingen II, vergaderjaar 2023/24, nr. 599). Maar op sommige punten toegeven, hoort ook bij onderhandelen. De optelsom van wat Nederland heeft bereikt bij de onderhandelingen en het belang dat Nederland heeft als betrouwbare onderhandelingspartner bij andere Brusselse dossiers, maakt dat het kabinet voornemens is om in te stemmen met de Natuurherstelverordening.

Vraag 20

In de tweede plaats schrijft de Natuurherstelverordening Natuurherstelplannen voor. Lidstaten moeten volgens de huidige versie van deze wet een herstelplan opstellen tot de periode 2023, zo constateren deze leden.

Wat gebeurt er als Nederland een plan aanlevert dat volgens de Europese Commissie niet «ambitieuze genoeg is»? Krijgt Nederland dan een inbreukprocedure op zijn dak of worden er bepaalde subsidies stopgezet? Wat gebeurt er als Nederland zijn herstelplannen naar de geest opvolgt, maar niet exact naar de letter?

Antwoord

Het eerst op te stellen nationaal natuurherstelplan bestrijkt de periode 2026–2032. Het ontwerp van het plan moet op grond van artikel 13 binnen 24 maanden na de inwerkingtredingsdatum van de verordening aan de Commissie worden voorgelegd. De procedure voor de voorbereiding en de inhoud van dit plan wordt uiteengezet in de artikelen 11 en 12. Volgens artikel 14 beoordeelt de Commissie binnen zes maanden na indiening of het plan toereikend is om aan de verplichtingen en doelen van de verordening te voldoen. De bepaling zegt ook dat de Commissie de evaluatie in nauwe samenwerking met de lidstaat uitvoert. Tijdens de behandeling in de Raadswerkgroepen heeft de Commissie mondeling toegelicht dat zij niet het instrument van de inbreukprocedure zal inzetten als zou blijken dat volgens de Commissie het plan van een lidstaat niet direct voldoende aan de bepalingen van de verordening voldoet. Dat neemt niet weg dat de lidstaten op grond van het beginsel van loyaliteit (ook wel Unietrouw) in artikel 4, lid 3, van het Verdrag betreffende de Europese Unie adequaat invulling moet geven aan verplichtingen van het Europees recht. Een inbreukprocedure ligt niet in de rede indien in Nederland serieus werk wordt gemaakt van het nationaal natuurherstelplan. Na ontvangst van de reacties van de Commissie hebben de lidstaten een half jaar de tijd om deze te verwerken en te komen tot een definitief nationaal herstelplan. Het stopzetten van subsidies door de Commissie in dit verband is niet mogelijk omdat er geen subsidies zijn gekoppeld aan de verplichting tot het opstellen en uitvoeren van een nationaal natuurherstelplan.

Vraag 21

Ten derde kunnen de lidstaten binnen de Natuurherstelwet zich beroepen op fondsen om hun natuurherstelplannen van te betalen. De vraag in de ogen van deze leden is of méér geld de oplossing is voor elk probleem. Ook tijd speelt een grote rol. De leden van de BBB-fractie vrezen daarnaast dat Nederland bot zal vangen binnen de verdeling van deze gelden. Gaat de Minister in Brussel onderhandelen zodat Nederland evenveel ontvangt uit dit fonds als dat het procentueel gezien bijdraagt aan de EU-begroting? Zo nee, waarom niet? Zullen deze fondsen bovenop het Klimaat- en Stikstoffonds komen of kan Nederland daar dan vervolgens in snijden?

Antwoord

De Commissie doelt met de fondsen die lidstaten kunnen gebruiken op de verschillende bestaande Europese fondsen en programma's die dan wel bedoeld zijn voor of raken aan verbetering van de natuur, zoals het Life of Horizon 2030 programma dan wel fondsen die een bredere scope hebben maar ook deels ingezet kunnen worden voor natuurverbetering zoals het Recovery and Resilience fonds. De allocatie van de fondsen en programma's verschilt. Soms gaat het om verschillende rondes met inschrijvingen van projecten, soms een toewijzing per lidstaat waarvoor een vaste verdeelsleutel is afgesproken binnen het Meerjarig Financieel Kader (MFK). Bij laatstgenoemde categorie kunnen lidstaten zelf besluiten over de specifieke toewijzing van fondsen. Er komen vooralsnog geen nieuwe fondsen. In de onderhandelingen, waarin door een aantal lidstaten wel op een GLB-constructie voor biodiversiteit is aangedrongen, is afgesproken dat de Commissie binnen een jaar na de inwerkingtreding van de verordening met een financieel analyserapport komt. Daarin komt een overzicht van bestaande financiële regelingen, een assessment van de

benodigde financiële middelen voor uitvoering van de verordening, een analyse om hiaten in de financiering vast te stellen te identificeren en waar mogelijk met voorstellen te komen om die hiaten te overbruggen, binnen het raamwerk van de adoptie van het Meerjarig Financieel Kader post-2027.

Vraag 22

In de vierde plaats roept de verdeling van deze EU-fondsen ook vragen op over wie hierop aanspraak kan maken. Worden dit uitsluitend grote ngo's en natuurbeheerders of kunnen ook kleine, agrarische bedrijven aanspraak maken op deze gelden in het kader van verduurzaming en innovatie? Hoe ziet dan bijvoorbeeld een dergelijke verdeling eruit per sector? Heeft de Minister al een idee hierover en zo niet, is het dan wel verstandig om nu al akkoord te gaan met deze Natuurherstelwet als er nog zoveel onduidelijkheid heerst? Als het aan de leden van de BBB-fractie ligt, gaat Nederland deze EU-gelden in grote mate inzetten voor innovatie van de agrarische sector. Ziet de Minister dat ook zo en zien de collega-landbouwministers binnen de Europese Unie dat ook zo? Heeft de Minister enig idee hoe andere lidstaten deze gelden gaan inzetten?

Antwoord

Op dit moment zijn geen nieuwe EU-fondsen voorzien. Dit maakt het niet mogelijk vooruit te lopen op doelgroepen en verdelingen. De Nederlandse stem is naar mijn verwachting niet doorslaggevend voor de aanneming van het voorstel, een eventuele Nederlandse tegenstem zou dus ook niet tot uitstel van besluitvorming over het voorstel leiden. De keuzes voor inzet van de relevante middelen zijn onderdeel van een bredere nationale afweging waar innovatie en verduurzaming van de agrarische sector een rol in spelen.

Ten vijfde is het inbouwen van een «juridische noodrem» (artikel 22a) in de ogen van deze leden een stap in de goede richting, maar juridisch nog te vaag omschreven. De leden van de BBB-fractie vrezen dat als Nederland zich hierop zou beroepen bij de Commissie, het geen stand zal kunnen houden bij een rechter. Daarnaast geeft Nederland alsnog alle soevereiniteit uit handen door de macht over het kunnen opschorten van deze Natuurherstelwet uitsluitend bij de Commissie te houden. Een lidstaat kan dan op zichzelf dus niets meer.

Vraag 23

De zorgen van de leden van de BBB-fractie gaan dan ook uit naar de afgelopen prijsstijgingen van voedsel: zouden deze stijgende voedselprijzen «onvoorzien, exceptioneel en niet uitgelokt» genoeg hebben kunnen zijn – conform artikel 22a van de Natuurherstelwet – om de noodrem-clausule hebben kunnen activeren? Zou deze argumentatie bij de rechter stand hebben kunnen houden volgens de Minister? Deze leden ontvangen hierover graag een helder, juridisch onderbouwd antwoord. Wellicht kan de Minister voor dit antwoord ook contact leggen met de Europese Commissie, dan wel het Europese Hof om hierover een adequaat antwoord te formuleren?

Antwoord

De stijgende voedselprijzen van het afgelopen jaar zijn op zich niet voldoende zwaarwegende omstandigheden om de Commissie te verzoeken om deze procedure in te roepen, daargelaten dat de Natuurherstelverordening op dit moment nog niet in werking is getreden. De procedure in artikel 22a kan alleen onder bijzondere omstandigheden in het leven worden geroepen. Deze omstandigheden doen zich nu niet voor. Er heeft bijvoorbeeld geen afname van de beschikbaarheid van grond in

de EU ten behoeve van de voedselbeschikbaarheid plaatsgevonden. Ik vind dat er op dit moment onvoldoende aanleiding is om hierover in contact te treden met de Commissie.

Overigens is deze procedure enkel onder bijzondere omstandigheden in te roepen. De procedure van artikel 22a kan worden ingeroepen bij onvoorziene, exceptionele en niet-uitgelokte omstandigheden buiten de macht van de Europese Unie met EU-brede consequenties voor de voldoende voedselproductie. De Commissie dient als deze omstandigheden zich voordoen een uitvoeringshandeling op te stellen. Indien een dergelijke uitvoeringshandeling zou worden opgesteld en in werking zou treden dan mag de toepassing van onderdelen van het artikel over het herstel van landbouwecosystemen (artikel 9) voor een zo kort mogelijke periode als strikt noodzakelijk is worden opgeschort. Voor de voorbereiding van een dergelijke uitvoeringshandeling is conform artikel 22a, eerste lid en artikel 21, lid 2 van de Natuurherstelverordening een onderzoeksprocedure van toepassing (Verordening (EU) nr. 182/2011). Binnen deze onderzoeksprocedure wordt de vaststelling van een dergelijke uitvoeringshandeling door de Commissie aan de controle van de lidstaten onderworpen. Het betreft hier een procedure waarbij zowel de Commissie als de lidstaten worden betrokken.

Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdD-fractie en reactie van de bewindspersoon

De leden van de PvdD-fractie hebben kennisgenomen van de stukken en hebben hier nog enkele kritische vragen over. Deze leden vinden de opstelling van Nederland tijdens de onderhandelingen over de Natuurherstelverordening onacceptabel. Het stelt deze leden teleur dat de Minister, die toch doordrongen is van het enorme belang van gezonde ecosystemen, er alles aan lijkt te hebben gedaan om ervoor te zorgen dat natuurherstel een wassen neus wordt. Dat er wederom allerlei geitenpaadjes worden gezocht en gevonden. Dit omdat de Minister bang zegt te zijn voor verdere juridificering. Deze leden vinden het een zeer zorgwekkend teken dat de oude denkfouten nog steeds springlevend zijn. De natuur kan prima zonder de mens, maar de mens kan niet zonder natuur. Dat betekent in de ogen van deze leden dat men niet bang moet zijn voor juridificering, maar juist voor ónvoldoende bescherming en herstel van de natuur. De natuur zorgt in de visie van deze leden voor gezonde bodems om voedsel te produceren. De natuur produceert zuurstof. De natuur levert water.

Vraag 24

Is de Minister het ermee eens dat de natuur de basis van ons bestaan is? Erkent de Minister dat we, als mensen, niet zonder de natuur kunnen? Zo ja, kan de Minister uitleggen waarom zij zulke grote risico's voor de basis van ons bestaan te rechtvaardigen vindt? Hoe verantwoordt de Minister dat zij meer bezig is met vermeende juridificering dan met het veiligstellen van de natuur voor huidige en toekomstige generaties?

Antwoord

De natuur is inderdaad de basis van ons bestaan. Ons land kan niet zonder gezonde bodem, water en lucht en het voortbestaan van planten en dieren. Daar moeten we hard aan werken, want daar zijn we nog niet. Daarom zet het kabinet met het Programma natuur en met het NPLG breed in op het herstel en behoud van natuur. Dit doen we bijvoorbeeld door het beschermen van waardevolle gebieden, het bestendigen van een robuust natuurnetwerk, te investeren in groen in de stad, stappen te maken naar een natuurinclusieve samenleving en door het ontwikkelen van de basiskwaliteit Natuur.

Vraag 25

De leden van de PvdD-fractie wijzen erop dat juridificering slechts het gevolg is van gebrekkige natuurbescherming, waardoor er dient te worden opgetreden tegen activiteiten die de leefomgeving van de Nederlanders nog verder aantast. Is de Minister het ermee eens dat de natuur, die er nog is, juist moet worden beschermd door bestaande wetgeving? Zo ja, waarom wil de Minister deze wetgeving minder effectief maken? Zo nee, waarom niet?

Antwoord

Ik vind dat de bestaande natuur mede moet worden beschermd door wetgeving. Het kabinet is vanaf het begin van de onderhandelingen voorstander geweest van het overkoepelende doel van de Natuurherstelverordening, namelijk het herstel van de Europese natuur. Tegelijkertijd is het kabinet zeer kritisch geweest op de uitvoerbaarheid. Nederland heeft zich tijdens de onderhandelingen in Brussel gericht op een betere en meer flexibele tekst van de verordening. Mijn inzet is er juist op gericht geweest om tot effectievere wetgeving te komen met behoud van ambitie.

Vraag 26

De leden van de PvdD-fractie willen verder begrijpen hoe de Minister denkt dat Nederland er in de toekomst uit zal zien wanneer de natuur niet wordt beschermd en vooral herstellen? Kortom, wat gebeurt er als we door blijven gaan zoals we nu doen met de landbouw? Wat zijn de gevolgen voor Nederland op gebied van verdere verzuring, verstening, verdroging, en vervuiling?

Antwoord

In het ontwerpdocument van het NPLG van 15 december 2023 (Kamerstuk 2023/24, 34 682, nr. 183) stelt het kabinet als ambitie dat we een leefbaar, gezond en vitaal landelijk gebied willen; herkenbaar en met een uitstekende kwaliteit. Een landelijk gebied waar de kwaliteit en kwantiteit van het water goed is en waar planten en dieren kunnen voortbestaan. En dat een bijdrage levert in de strijd tegen klimaatverandering. Een landelijk gebied waar de lucht en de bodem gezond zijn, waar het prettig wonen, werken en verblijven is én waar boeren duurzaam kunnen blijven ondernemen. Ook erkent het kabinet dat we daar nog ver van verwijderd zijn. Het kabinet benadrukt juist de noodzaak van een transitie van het landelijk gebied, waarbij het NPLG een belangrijke bijdrage levert aan het realiseren van deze ambities.

Vraag 27

Deze leden lezen wederom dat Nederland zich zeer heftig heeft verzet tegen het opnemen van kwantitatieve doelen in de Natuurherstelverordening, vanwege het feit dat de Minister vindt dat Nederland een «dichtbevolkt» land is, waarin ook andere belangrijke maatschappelijke opgaven zoals woningbouw en de energietransitie moeten worden uitgevoerd. Kan de Minister nogmaals uitleggen waarom Nederland zo vol is? De leden van de PvdD-fractie wijzen erop dat Nederland vol is met dieren die gefokt en gebruikt worden in de veehouderij. Nederland gebruikt de helft van alle grond voor de vee-industrie. Voor honderden miljoenen dieren, maar ook om veevoer op te verbouwen. Dit allemaal om vervolgens vlees en andere dierlijke producten te produceren, grotendeels voor de export. Dát zijn in de ogen van deze leden de uitzonderlijke kenmerken van ons land die Nederland «dichtbevolkt» laten lijken. En in plaats van de oorzaken van de slechte staat van de natuur aan te pakken zet de Minister in op het afzwakken van verordeningen die de natuur, de basis van ons bestaan, beschermen en herstellen. Erkent de Minister dat Nederland ruimte genoeg heeft voor essentiële natuur, wanneer veel minder vlees en zuivel wordt geproduceerd en geconsumeerd? Dat het

dus een kwestie is van waar prioriteit aan wordt gegeven? Zo nee, hoe gaat de Minister ervoor zorgen dat Nederland niet verder verdroogt of ten onder gaat aan vervuiling als gevolg van de productie van vlees en melk?

Antwoord

Het kabinet onderkent dat er bij de productie van vlees en zuivel druk op de natuur kan ontstaan door de emissie van ammoniak. Hiertoe heeft het kabinet onder andere beëindigingsregelingen ontwikkeld waarmee de emissie van stikstof verminderd wordt (Kamerstuk 30 252, nr. 96 en Kamerstuk 35 334, nr. 96). Om de consumptie van dierlijk eiwit naar plantaardige eiwitten te verschuiven werkt het kabinet de Nationale Eiwitstrategie verder uit waarbij een belangrijk pijler is de verschuiving van dierlijk eiwit naar plantaardig eiwit (Kamerstuk 2020/21, 35 570 XIV, nr. 70). Het kabinet heeft verder grote ambities getoond op het gebied van natuurherstel met het programma Natuur en het ontwerpdocument van het NPLG van 15 december 2023 (Kamerstuk 2023/24, 34 682, nr. 183). Het NPLG is gericht op een toekomstbestendige inrichting van het landelijk gebied. Daarin is een belangrijke plek voor toekomstbestendige landbouw, leefbaarheid en omgevingskwaliteit. De geschetste tegenstelling tussen de functies, in dit geval landbouw en natuur, deel ik niet. Het ruimtelijk inpassen van de verschillende opgaven op basis van het NPLG die op het landelijk gebied afkomen vraagt om een gedegen afweging. De gebiedsprocessen bieden daar handvatten voor, zodat de afwegingen ook op draagvlak in het gebied kunnen rekenen en duurzaam geborgd worden. Voortwerkend op het bestaande NOVI-principe, dat in het NPLG is opgenomen, moet zoveel mogelijk gebruik worden gemaakt van functiecombinaties. Functiecombinaties zorgen voor een ruimtelijk efficiënte invulling van de doelen uit het NPLG, waardoor bijvoorbeeld de opgaven van de Natuurherstelverordening gecombineerd kunnen worden met waterdoelen en klimaatopgaven. En hoewel sommige natuurtypen uiteraard niet te verenigen zijn met agrarische activiteiten, is een belangrijk deel van onze natuurdoelen juist wel goed in te vullen op geëxtensiveerde en natuurinclusieve landbouwgronden. Het gecreëerde draagvlak hiermee onder met name boeren, het slechten van de ontstane scheiding tussen landbouw en natuur en het daadwerkelijk integraal werken zijn zo mogelijk nog belangrijkere resultaten dan het beoogde efficiënt ruimtegebruik alleen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de SGP-fractie

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van de reactie van de Minister op het voorlopig akkoord over de Natuurherstelverordening. Deze leden constateren dat ook met de voorgestelde aanpassingen de Natuurherstelverordening voor een dichtbevolkt land als Nederland onhaalbare opgaven met zich zal meebrengen en nieuwe, grote onzekerheden zal creëren. Inzet op natuurbescherming en -herstel is een goede zaak, maar de leden van de SGP-fractie houden dat graag in eigen hand als lidstaat. Deze leden hebben daarom enkele vragen.

Vraag 28

De leden van de SGP-fractie zetten grote vraagtekens bij de doelen voor 2040 en 2050. De Minister heeft aangegeven dat Nederland niet of nauwelijks aan de realisatietermijnen voor natuurherstel voor Vogel- en Habitatrichtlijnwaarden voor 2040 en 2050 zal kunnen voldoen. Waarom wil de Minister gaan instemmen met onhaalbare termijnen? De leden van de SGP-fractie lezen dat de aangepaste verordening nog steeds zal neerkomen op grote opgaven. Kan de Minister dit nader duiden?

Antwoord

In het voorlopig akkoord is de verplichting opgenomen dat lidstaten herstelmaatregelen treffen om habitattypen – genoemd in Annex I – die niet in een goede conditie verkeren, in goede conditie te brengen. De percentages die gelden voor 2040, namelijk 60 procent en voor 2050, 90 procent, gaan over in hoeveel procent van de totale oppervlakte aan habitattypen die niet in een goede conditie verkeren, herstelmaatregelen getroffen moeten worden. Dit betekent dus niet dat op die momenten ook alle resultaten in termen van herstel gehaald moeten zijn. Die gebieden moeten worden aangewezen in het nationaal natuurherstelplan. Desalniettemin blijft het om een grote opgave gaan voor de lidstaten, waaronder Nederland. Dit past bij de huidige staat en neerwaartse trend van biodiversiteit in Nederland en Europa. Nederland had liever gezien, en heeft daar ook voor gepleit, dat de hersteldoelen voor 2040 en 2050 pas later zouden worden vastgesteld omdat dan meer zicht zal zijn op de resultaten van de grote inspanningen die de komende jaren worden gepleegd in het kader van het Programma natuur en het NPLG. Echter, op sommige punten moeten toegeven hoort ook bij onderhandelen. Het feit dat Nederland op dit punt geen steun kreeg van andere lidstaten en de optelsom van wat Nederland wel voor elkaar heeft gekregen, met name ten aanzien van het verslechteringsverbod, hebben tot de gevolgtrekking geleid dat het kabinet voornemens is om in te stemmen met de verordening.

Vraag 29

De Minister schrijft verder dat er nog verder inzicht zal moeten komen in het benodigde beleid en de budgettaire consequenties voor de hersteldoelen, met name die voor 2040 en 2050. De Europese Commissie komt nog met een analyse van de benodigde financiële middelen voor uitvoering van de verordening. Dit komt boven op de opgaven op basis van de huidige Vogel- en Habitatrichtlijn, die al investeringen in natuurherstel- en ontwikkeling vergen. Deze leden ontvangen graag inzicht in de beleidsmatige en budgettaire consequenties alvorens wordt ingestemd met de voorliggende verordening. Waarom dringt de Minister hier niet op aan? Is de Minister bereid tegen te stemmen of zich te onthouden van stemming als dit inzicht niet wordt geboden?

Antwoord

Zoals in de Kamerbrief van 24 november 2023 (Kamerstuk 2023/2024, 21 501-08, nr. 915) uiteen is gezet heb ik in de Milieuraad van juni 2023 en in alle gesprekken aangedrongen op uitstel van het vaststellen van de doelen. Daar kreeg Nederland geen steun voor, noch van de Commissie, noch van andere lidstaten, noch uiteindelijk van het Europees Parlement. In het voorlopig akkoord is opgenomen dat de Commissie met een financieel rapport komt een jaar na de inwerkingtreding van de verordening, waarmee alle partijen hebben ingestemd. Verder aandringen op uitstel is dan ook een gepasseerd station. Alles afwegende, zoals uiteengezet in de Kamerbrief van 8 december 2023 (Kamerstuk 2023/24, 21 501-08, nr. 928) is het kabinet voornemens in te stemmen met de verordening.

Vraag 30

De leden van de SGP-fractie hebben vragen bij de inspanningsverplichting om verslechtering van natuurwaarden buiten Natura 2000-gebieden te voorkomen. Het verslechteringsverbod is gewijzigd in een inspanningsverplichting, maar een inspanningsverplichting is nog steeds een verplichting met juridische gevolgen. De Minister geeft aan dat in individuele gevallen voorafgaand aan een project een individuele toets nodig kan zijn. Kan de Minister nader duiden wat dit in de praktijk kan gaan betekenen? Kan de Minister op basis van jurisprudentie aangeven

hoe de (Europese) rechter in het verleden is omgegaan met vergelijkbare inspanningsverplichtingen?

Antwoord

De Natuurherstelverordening vereist niet zonder meer dat voor activiteiten buiten Natura 2000-gebieden een vergunningstelsel wordt ingesteld, om te voorkomen dat (significante) negatieve gevolgen optreden. Er zijn diverse (andere) opties denkbaar. Deze zullen in het kader van het opstellen van het nationaal natuurherstelplan worden uitgewerkt. Aan een zuiver geformuleerde inspanningsverplichting zijn normaliter geen uitzonderingsgronden verbonden. Het toepassen van de uitzonderingsgronden van het verslechteringsverbod betekent dat moet worden beoordeeld of de nieuwe activiteit voldoet aan de voorwaarden voor de uitzondering. Onderzocht wordt hoe die toets kan worden vormgegeven, maar niet is uit te sluiten dat die toets mogelijk betekent dat er in bepaalde gevallen een vergunningprocedure aan de orde kan zijn. De inzet is om een voorafgaande vergunningprocedure zoveel mogelijk te voorkomen. De Kamer zal te zijner tijd geïnformeerd worden over de vormgeving van de toets.

De inspanningsverplichting zoals opgenomen in de Natuurherstelverordening is ongewoon in die zin dat het uitzonderingsgronden bevat. Van een dergelijke inspanningsverplichting is mij geen jurisprudentie bekend.

Vraag 31

De leden van de SGP-fractie horen graag wat artikel 9, vierde lid, zal betekenen voor bedrijven in het veenweidegebied.

Antwoord

De verplichtingen voor het vernatten van veenweidegebieden die voortvloeien uit artikel 9, vierde lid, van het voorlopig akkoord zijn gekoppeld aan de definitie van vernatting zoals opgenomen in artikel 3 onder 14b. Met deze definitie is ruimte en flexibiliteit bereikt door een begripsomschrijving die vernatting niet in termen van het te bereiken waterpeil van vernatting definieert, maar als een proces. Daarnaast kan bij vernatting van veengronden nu rekening worden gehouden met lokale en nationale omstandigheden, zoals bij het in Nederland op gronden aangehouden variabel peilbeheer. De volgens het voorlopig akkoord te realiseren arealen zijn naar verwachting haalbaar met de Nederlandse inzet voor het vernatten van veengebieden. Die inzet vloeit voort uit het Klimaatakkoord (Kamerstuk 2018/19, 32 813, nr. 342) zoals verwoord in de brief van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) van 13 juli 2020 over de inzet en maatregelen in de veenweidegebieden (Kamerstuk 2019/20, 32 813, nr. 562). De inzet van het kabinet voor vernatting is ook verwoord in de brief van de Minister en Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat over de rol van water en bodem bij toekomstige besluitvorming over ruimtelijke ordening («Water en Bodem sturend», Kamerstuk 2022/23, 27 625, nr. 592). Hierin zijn richtinggevende principes opgenomen met betrekking tot het vernatten van veenweidegebieden. De verplichtingen zoals opgenomen in de Natuurherstelverordening betreffen een inspanningsverplichting met mogelijkheden tot afwijking. Deze verplichtingen zijn gericht op de nationale overheid en niet op individuele agrarische ondernemers of andere belanghebbenden waarvoor in de verordening vrijwillige deelname het uitgangspunt blijft als het gaat om het vernatten van landbouwgronden.

Vragen en opmerkingen van de leden van de CU-fractie en reactie van de bewindspersoon

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met zorg kennisgenomen van de Kamerbrief Natuurherstelverordening. Deze leden constateren dat het voorlopig akkoord zoals voortvloeit uit de laatste trilooq op essentiële punten afwijkt van de Nederlandse inzet. Tegelijkertijd erkennen deze leden ook dat verschillende Nederlandse voorstellen voor wijziging van de Natuurherstelverordening zijn overgenomen, zoals rond de invulling van het verslechteringsverbod als een inspanningsverplichting.

Vraag 32

De leden van de ChristenUnie-fractie willen met twee woorden spreken over de Natuurherstelverordening. Dat betekent dat deze leden zich enerzijds scharen achter de wens om de staat van de Europese natuur niet alleen te beschermen, maar zich ook in willen zetten voor natuurherstel. Dat vraagt echter om een balans om ook in de toekomst (economische) activiteiten, te kunnen ontplooien in Nederland, zoals voedselproductie, het bouwen van nieuwe huizen en het opwekken van duurzame energie en ontwikkelen van een duurzame economie. Over de vraag of deze balans aanwezig is in de Natuurherstelverordening hebben de leden van de ChristenUnie-fractie nog vragen. Allereerst vragen de leden van de ChristenUnie-fractie de Minister daarom te reflecteren op deze balans tussen natuurherstel en ruimtelijke ontplooiing van Nederland. Deze leden vragen vervolgens op welke wijze de Minister de gevolgen van deze Natuurherstelverordening kwantitatief inschat. Deze leden vragen of de Minister bereid is om een gedegen impactanalyse van de Natuurherstelverordening te laten uitvoeren.

Antwoord

De Nederlandse inzet is er op gericht geweest om deze balans zoveel mogelijk te bewaken. In het voorlopig akkoord zijn de artikelen over het verslechteringsverbod zodanig aangepast dat sprake is van inspanningsverplichtingen. Het verslechteringsverbod is ook in een aantal andere opzichten verder versoepeld, waaronder het vaststellen van verslechtering op nationaal niveau in plaats van op het niveau van elke betreffende locatie, hetgeen saldering mogelijk maakt. Dit komt neer op een belangrijke versoepeling voor de Nederlandse uitvoeringspraktijk, omdat dit de benodigde ruimte geeft aan het realiseren van andere maatschappelijke opgaven en het ontplooien van (economische) activiteiten in de fysieke ruimte. Ook is toegevoegd dat bij invulling van de verplichting tot 2030 waar dit passend is prioriteit moet worden gegeven aan Natura 2000-gebieden. Deze bepaling biedt tot 2030 enige ruimte in de toepassing van herstel van natuur op grond van de Vogel- en Habitatrichtlijn buiten Natura 2000-gebieden waardoor vooralsnog minder natuur onder de reikwijdte van het verslechteringsverbod (als inspanningsverplichting) valt.

Ook met de doorgevoerde aanpassingen is niet op voorhand uit te sluiten dat er belemmeringen zullen optreden voor ruimtelijke ontwikkelingen. In algemene zin valt op te merken dat het niet mogelijk is natuur te herstellen zonder dat er enige nadelige gevolgen optreden bij andere maatschappelijke opgaven. Tegenover deze uitdagingen staan verwachte positieve neveneffecten op andere milieu- en natuuropgaven binnen de fysieke leefomgeving. Verder bevordert natuurherstel van landbouwecosystemen de gewenste landbouwtransitie. Ook het door de Natuurherstelverordening gevraagde herstel van de natuurlijke populaties van bestuivers draagt daaraan bij, zoals dit herstel eveneens in het belang van de voedselvoorziening is. De implementatie biedt ook mogelijkheden om de belangen van natuurherstel, hernieuwbare energie en het onderhoud

en de aanleg van infrastructuur aan elkaar te koppelen. De door de Natuurherstelverordening gevraagde stijgende trend voor stedelijk groen en de boomkroonbedekking is in het belang van het tegengaan van hittestress en het vasthouden van water in stedelijke gebieden, hetgeen ook weer een volksgezondheidsbelang is en bijdraagt aan klimaatadaptatie.

Met de quick scan, gebaseerd op een oudere tekst, is een begin gemaakt de gevolgen voor Nederland beter in kaart te brengen. Daarnaast wordt er gewerkt aan een impact assessment, verwacht in het eerste kwartaal van 2024. Het impact assessment zal nadere informatie over de uitvoeringspraktijk geven. Bij het opstellen van het door de verordening verplichte nationaal natuurherstelplan, dat met de betrokken medeoverheden zal worden ingevuld, zal vervolgens worden beschreven waar, wanneer en welk type herstelmaatregelen wordt uitgevoerd.

Vraag 33

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat de inzet om kwantitatieve hersteldoelen voor habitattypen in 2040 en 2050 uit de Natuurherstelverordening te schrappen niet is behaald. Dat betekent dat deze doelen gehandhaafd blijven. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de Minister om zo spoedig mogelijk in kaart te brengen wat de juridische gevolgen zijn van deze bindende doelen op middellange en lange termijn voor ruimtelijke ingrepen, grondgebruik en voedselproductie.

Antwoord

Er moet eerst beoordeeld worden op welke wijze de uitvoering van de verordening materiële impact heeft op het Nederlandse landgebruik. Omdat voor Nederland de verordening op onderdelen lastig uitvoerbaar is, is het ook van belang in gesprek te blijven met de Commissie. Verder geldt dat, zoals ik in het antwoord op vraag 3 heb aangegeven, het treffen van herstelmaatregelen als resultaatsverplichting in het voorlopig akkoord is opgenomen. Hierdoor zal Nederland in de jaren 2040 en 2050 noodzakelijke maatregelen in de voorgeschreven percentages van de geïdentificeerde gebieden moeten hebben getroffen. Indien dat percentage niet gehaald wordt, loopt Nederland het risico op een inbreukprocedure. Ook partijen in de maatschappij kunnen rechtszaken starten over het niet treffen van maatregelen in het voorgeschreven percentage te herstellen habitattypen. Daarbij zij opgemerkt dat de doelen betrekking hebben op de gebieden die door Nederland zelf in het nationaal natuurherstelplan zijn aangewezen en waar herstelmaatregelen nodig zijn. De verplichting gaat over het treffen van maatregelen in die gebieden, niet over het behalen van een goede toestand.

Vraag 34

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen in artikel 4, eerste lid, van de Natuurherstelverordening dat al in 2030 in ten minste 30 procent van de gebieden met verslechterde natuur herstelmaatregelen moeten worden genomen om deze verslechterde natuur te verbeteren tot een goede toestand. In 2040 moet dit op ten minste 60 procent en in 2050 op ten minste 90 procent liggen. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de Minister om een actuele stand van zaken te geven. Deze leden vragen de Minister te reflecteren op de vraag of het doel voor 2030 redelijkerwijs gehaald kan worden, welke maatregelen daarvoor nodig zijn en hoe deze maatregelen zich zullen verhouden tot de uitvoering van maatregelen voortvloeiend uit de Kaderrichtlijn Water (KRW), Vogel- en Habitatrichtlijn of Nitraatrichtlijn. Deze leden vragen of het mogelijk is dat deze maatregelen elkaar bestrijden of elkaar juist kunnen versterken. De leden van de

ChristenUnie-fractie lezen dat de Minister dit een «grote opgave» noemt. Deze leden vragen de Minister om dit uitgebreid en kwantitatief te duiden.

Antwoord

Het doel uit de Natuurherstelverordening om in 2030 maatregelen te treffen om 30% van het totale areaal van habitattypen en van de leefgebieden van soorten dat niet in goede conditie is in goede conditie te brengen, is opgenomen in het ontwerp-NPLG. De provincies is verzocht dit doel verder uit te werken in de provinciale plannen (PPLG's). Met bestaand beleid, zoals de realisatie het NatuurNetwerk Nederland (NNN), de Bossenstrategie en Programma natuur is dit doel al grotendeels realiseerbaar. De maatregelen voor dit doel worden opgenomen in de provinciale plannen. Daarbij wordt zoveel mogelijk gestreefd naar integraliteit met andere opgaven zoals de KRW. Tevens wordt er getoetst of maatregelen elkaar tegenwerken. Vanuit het kabinet wordt op dit moment via de eerder aangekondigde impact assessment de precieze opgave die volgt uit de verordening beter in beeld gebracht. De Tweede Kamer ontvangt in het eerste kwartaal van 2024 dit impact assessment.

Vraag 35

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen in artikel 4, zesde lid, van de Natuurherstelverordening dat lidstaten erop toezien dat gebieden waar een goede toestand is bereikt en waar de kwaliteit van de habitats van de soorten toereikend is geworden, niet verslechteren. Deze leden vragen de Minister naar de juridische reikwijdte en interpretatie van het begrip «toezien». Deze leden vragen of dit bijvoorbeeld na een rechtsgang niet alsnog als resultaatsverplichting in plaats van een inspanningsverplichting gelezen kan worden. Deze leden vragen hoe de Minister zich inzet om dit te verduidelijken.

Antwoord

In artikel 4, zesde lid, van de Natuurherstelverordening wordt met de woorden «aim to» geregeld dat lidstaten erop moeten toezien dat daar waar voor habitattypen een goede toestand is bereikt en waar de kwaliteit van de leefgebieden van de soorten toereikend is geworden, deze niet verslechteren, en dat op weg naar die goede of toereikende toestand sprake is van «continue verbetering», dus geen significante tussentijdse verslechtering optreedt. Onder voorwaarden kunnen de lidstaten dat bezien op nationaal niveau. De woorden «aim to» brengen tot uitdrukking dat sprake is van een inspanningsverplichting. In de beantwoording van de vragen 15 en 30 wordt ingegaan op hoe een dergelijke inspanningsverplichting moet worden geïnterpreteerd. Nederland heeft zich intensief ingezet om een eenduidige inspanningsverplichting in de tekst van de verordening opgenomen te krijgen te nemen om de kans op een alsnog interpreteren als een resultaatsverplichting te verkleinen. Mede om deze reden is in de preambule van de Natuurherstelverordening een verwijzing opgenomen dat het hier om een inspanningsverplichting gaat.

Het niveau van inspanning beperkt zich in elk geval tot datgene wat binnen de macht van de lidstaat ligt. Daarbij gelden door de lidstaat te beargumenteren uitzonderingen voor situaties met overmacht en onvermijdelijke habitattransformaties die rechtstreeks het gevolg zijn van de klimaatverandering. De inspanning is in elk geval voldoende als het resultaat wordt bereikt, andersom is het niet zo dat de inspanning onvoldoende is als het resultaat niet wordt bereikt: er is immers geen resultaatsverplichting voor het verslechteringsverbod. Verder geldt een uitzondering ingeval sprake is van een plan of project van groot openbaar belang waarvoor geen (minder schadelijke) alternatieven zijn; een beroep op die uitzondering vergt een beoordeling van geval tot geval. Voor natuurwaarden buiten Natura 2000-gebieden geldt overeenkomstig de

compromistekst tot slot een uitzondering ingeval de verslechtering te wijten is aan handelen of nalaten van derde landen waarvoor Nederland geen verantwoordelijkheid draagt.

Vraag 36

De leden van de ChristenUnie fractie vragen de Minister om nader toe te lichten hoe de beoordeling van gebieden op biogeografisch niveau in plaats van op natuurgebied ruimte biedt voor saldering. Deze leden vragen de Minister om exact aan te geven op welke wijze dit in de Nederlandse context ruimte voor saldering biedt en hoe dit leidt tot een versoepeling van de uitvoeringspraktijk. Deze leden nemen aan dat de Minister van zins is om van deze versoepeling gebruik zal maken en indien dat niet het geval is vragen deze leden de Minister waarom. Deze leden vragen of en waarom deze versoepeling niet juridisch aanvechtbaar is, of hoe voorkomen wordt dat deze versoepeling door de rechter wordt afgewezen.

Antwoord

De uitzonderingsmogelijkheid in artikel 4.7a van het voorlopig akkoord geeft Nederland de mogelijkheid om verslechtering van leefgebieden van soorten en habitattypen, bij gebrek aan alternatieven op nationaal niveau te kunnen salderen. Dit kan tot gevolg hebben dat een negatieve ontwikkeling op lokaal niveau, binnen de bredere biogeografische context, toch als acceptabel kan worden beoordeeld. Nederland heeft bij de onderhandelingen ervoor gepleit om verslechtering op een nationaal niveau te mogen beoordelen, dit is middels de mogelijkheid tot het beoordelen op biogeografisch niveau in de tekst van het voorlopig akkoord gekomen. Omdat Nederland uit één biogeografische regio bestaat, namelijk de Atlantische, biedt dit de gevraagde optie tot beoordeling op een nationaal niveau. Ik zal daarom gebruik maken van deze mogelijkheid. Behalve dat deze uitzonderingsmogelijkheid gebruikt mag worden indien in het concrete geval geen gebleken alternatieven zijn, is er nog een aantal andere voorwaarden van toepassing waaronder er gebruik van mag worden gemaakt. Nederland zal binnen zes maanden na de datum van inwerkingtreding van de Natuurherstelverordening bij de Commissie moeten aankondigen van deze uitzonderingsmogelijkheid gebruik te willen maken. Verder dient te worden gemonitord in welke gebieden met habitattypen of leefgebieden van soorten verslechtering is opgetreden dan wel indien compenserende maatregelen zijn genomen welke effecten deze maatregelen hebben (artikel 17, eerste lid onder ha). Zonder deze monitoring zou in de uitvoeringspraktijk ook geen onderbouwde gebruik kunnen worden gemaakt van de mogelijkheid in artikel 4.7a. De monitoring dient te worden begonnen vanaf het moment dat de aankondiging bij de Commissie is ingediend (artikel 17, eerste lid onder 4a). Verder dient Nederland elke drie jaar te rapporteren over de omvang waarin gebruik is gemaakt van deze mogelijkheid en over de compenserende maatregelen op basis van deze mogelijkheid. De eerste rapportage dient in juni 2028 bij de Commissie te worden ingediend. Nederland zal een goede onderbouwing moeten geven om te zorgen dat gebruikmaking van deze mogelijkheid juridisch standhoudt. Het is dus van groot belang dat de aankondiging op tijd wordt gedaan om zo de mogelijkheid van saldering op nationaal niveau veilig te stellen.

Vraag 37

Deze leden begrijpen in dit licht niet waarom de Minister stelt dat «niet in alle gevallen kan worden uitgesloten dat voorafgaand aan een project een individuele toets nodig kan zijn». Deze leden vragen de Minister om dit nader toe te lichten. Deze leden vragen in welke gevallen dit wel nodig kan zijn en hoe zich dit verhoudt tot het principe van rechtsgelijkheid. Tevens vragen deze leden om toe te lichten wat in deze zin onder het

woord «project» wordt verstaan en of hier ook (agrarische) bedrijfsactiviteiten onder vallen.

Antwoord

Voor de beantwoording van het eerste deel van de vraag wordt verwezen naar het antwoord op vraag 2. Het woord «project» wordt in de verordening niet gedefinieerd, maar, omdat in de uitzonderingen voor dat begrip verwezen wordt naar art 6 lid 4 van de Habitatrichtlijn is aanneemelijk dat voor de nadere duiding van het projectbegrip moet worden aangeknoopt bij die jurisprudentie. Daarin, (zie het PAS-arrest van het Europees Hof van Justitie HvJ EU 7 november 2018, C-293/17 en C-294/17, ECLI:EU:C:2018: 882) is duidelijk gemaakt dat MER-projecten altijd projecten in de zin van de Habitatrichtlijn zijn. Daarnaast is in jurisprudentie uitgemaakt dat ook activiteiten die geen fysieke ingreep zijn, maar wel kunnen leiden tot significante gevolgen voor een Natura 2000-gebied als project onder de Habitatrichtlijn moeten worden beschouwd, ook als die geen project in de zin van de MER-richtlijn zijn. Een dergelijke aanleg maakt dat ook (agrarische) bedrijfsactiviteiten juridisch gezien als project moeten worden aangemerkt voor de NHV, mits deze aan de bovengenoemde voorwaarden voldoen.

Vraag 38

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de Minister om exact aan te geven welke extra mogelijkheden er nu zijn om de omvang van de herstelopgave van mariene habitattypen op nationaal niveau te bepalen.

Antwoord

Wat betreft de opgave op zee ten aanzien van mariene habitattypen kent het voorlopig akkoord verplichtingen voor zachte sedimenten (groep 7 annex II) en kwetsbare habitattypen (groep 1 t/m 6 annex II). In het voorlopig akkoord zijn de verplichtingen voor de zachte sedimenten in het artikel aangaande het herstel van mariene ecosystemen nu gekoppeld aan de opgaven uit de KRM, waarbij de lidstaten binnen de samenwerking op basis van de KRM, zelf een realisatiepercentage kunnen bepalen dat daadwerkelijk bijdraagt aan het behalen van de Goede Milieutoestand (GMT). Ook geldt voor de zachte sedimenten een aangepaste inspanningsverplichting in gestelde termijnen; in 2040 moet op tenminste 2/3 van het realisatiepercentage herstelmaatregelen genomen zijn en in 2050 op het totale oppervlak dat is aangegeven. Met de uitvoering van de KRM wordt toegewerkt naar de Goede Milieutoestand (GMT) van de Europese mariene wateren. Door deze koppeling wordt de GMT en de te nemen maatregelen die nodig zijn om de GMT te behalen, gelinkt aan de opgave uit het voorlopige akkoord voor zachte sedimenten. Voor de kwetsbare habitattypen (bijlage II, groep 1 t/m 6) zoals zeegrasvelden en mossel- en oesterbanken blijven de aanvullende herstelverplichtingen, met te behalen herstelpercentages van 30%, 60% en 90% in respectievelijk 2030, 2040 en 2050 wel bestaan en wordt er geen directe link met de KRM gelegd.

Daarnaast geldt ook voor het mariene ecosysteem de in het algemeen soepeler eisen die nu gesteld worden in de Natuurherstelverordening ten aanzien van het oorspronkelijk voorgestelde verslechteringsverbod. Ook de mogelijkheden tot saldering en de uitzonderingsgronden bij overmachtssituaties kunnen ruimte bieden voor extra mogelijkheden.

Gelet op de onduidelijkheden die er nog zijn ten aanzien van de actuele conditie van de diverse mariene habitattypen en gegeven de grote transitieopgaven in het mariene milieu zal in de ontwikkeling van het nationale natuurherstelplan meer inzicht worden gegeven in de daadwer-

kelijke omvang van de benodigde herstelopgave van de mariene habitattypen.

Vraag 39

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de Minister voorts wat de gevolgen zijn voor verplichting om stedelijke groene ruimte en boomkroonbedekking in stedelijk gebied te voorkomen en 2030 te laten stijgen voor de woningbouwopgave en de wens om met name binnenstedelijk te verdichten. Deze leden vragen hoe de begrenzing van stedelijke ecosystemen in Nederland tot stand zal komen en hoe de juridische aanvechtbaarheid hiervan wordt beperkt.

Antwoord

Tot 2030 geen achteruitgang ten opzichte van de implementatiedatum betekent dat Nederland ervoor moet zorgen dat er in totaal evenveel of meer stedelijk groen of boomkroonbedekking is in de nog nader te definiëren stedelijke ecosysteemgebieden. Dit betekent dat er in ieder geval gecompenseerd moet worden. Dat hoeft niet op projectlocatie, maar op de schaal van het nog nader te bepalen geografische gebied.

De Natuurherstelverordening laat aan lidstaten zelf om de stedelijke ecosystemen af te bakenen. Wel zijn er randvoorwaarden voor deze afbakening meegegeven. De afbakening van deze stedelijke ecosystemen moet uiterlijk afgerond zijn voordat het verplicht op te stellen Natuurherstelplan ingediend moet worden (eerste helft van 2026). Wat betreft de juridische aanvechtbaarheid van de geografische begrenzing van stedelijke ecosysteemgebieden: de verordening zegt alleen dat ze op een kaart moeten worden vastgelegd. Wanneer geen sprake is van directe rechtsgevolgen voor belanghebbenden, zal geen sprake zijn van een voor beroep vatbaar besluit. Bij de uitwerking zal expliciet aandacht aan dit aspect worden besteed.

Vraag 40

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de Minister om te verhelderen wat de gevolgen van de afspraken over vernatting van veengebieden zijn voor de toekomst van de agrarische sector in deze gebieden.

Antwoord

Zoals ook in het antwoord op vraag 31 is aangegeven zijn de verplichtingen voor het vernatten van veenweidegebieden die voortvloeien uit artikel 9, vierde lid, gekoppeld aan de definitie van vernatting zoals opgenomen in artikel 3 onder 14b. Met deze definitie is ruimte en flexibiliteit bereikt door een begripsomschrijving die vernatting niet in termen van het te bereiken waterpeil van vernatting definieert, maar als een proces. Daarnaast kan bij vernatting van veengronden nu rekening worden gehouden met lokale en nationale omstandigheden, zoals bij het in Nederland op gronden aangehouden variabel peilbeheer. De volgens het voorlopig akkoord te realiseren arealen zijn naar verwachting haalbaar met de Nederlandse inzet voor het vernatten van veengebieden. Die inzet vloeit voort uit het Klimaatakkoord (Kamerstuk 2018/19, 32 813, nr. 342) zoals verwoord in de brief van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) van 13 juli 2020 over de inzet en maatregelen in de veenweidegebieden (Kamerstuk 2019/20, 32 813, nr. 562). De inzet van het kabinet voor vernatting is ook verwoord in de brief van de Minister en Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat over de rol van water en bodem bij toekomstige besluitvorming over ruimtelijke ordening («Water en Bodem sturend», Kamerstuk 2022/23, 27 625, nr. 592). Hierin zijn richtinggevende principes opgenomen met betrekking tot het vernatten van veenweidegebieden. De verplichtingen zoals opgenomen in de Natuurherstelverordening betreffen een inspanningsverplichting met

mogelijkheden tot afwijking. Deze verplichtingen zijn gericht op de nationale overheid en niet op individuele agrarische ondernemers of andere belanghebbenden waarvoor in de verordening vrijwillige deelname het uitgangspunt blijft als het gaat om het vernatten van landbouwgronden.

Vraag 41

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de Minister tot slot om te reflecteren op mogelijke toepassingen van de «noodrem» (artikel 9) in de Nederlandse context.

Antwoord

Deze procedure kan worden ingeroepen wanneer zich een onvoorzienbare, uitzonderlijke en niet-uitgelokte gebeurtenis heeft voorgedaan waarop de EU geen invloed kan uitoefenen met ernstige gevolgen voor de beschikbaarheid van grond die is nodig is om voldoende landbouwproductie voor de voedselconsumptie in de EU veilig te stellen. Voorstelbaar is dat in de verre toekomst vanwege klimaatverandering een deel van de Nederlandse beschikbaarheid van grond voor de voedselconsumptie verloren gaat.

Dit zou bijvoorbeeld kunnen gebeuren ten gevolge van een stijgende zeespiegel in combinatie met bodemdaling.