

Vergaderjaar 2006–2007

31 074

Bescherming van natuurgebieden

Nr. 3

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 29 augustus 2007

¹ Samenstelling:

Van der Vlies (SGP), Crone (PvdA), ondervoorzitter, Vendrik (GL), Kant (SP), Blok (VVD), Ten Hoopen (CDA), Weekers (VVD), Van Haersma Buma (CDA), De Nerée tot Babberich (CDA), Aptroot (VVD), voorzitter, Dezentjé Hamming (VVD), Omtzigt (CDA), Koşer Kaya (D66), Irrgang (SP), Van der Veen (PvdA), Kalma (PvdA), Van Gerven (SP), Blanksma-van den Heuvel (CDA), Cramer (CU), Kortenhorst (CDA), Van Dijck (PVV), Gesthuizen (SP), Ouwehand (PvdD), Heijnen (PvdA) en Tang (PvdA).

Plv. leden: Van der Staaij (SGP), Depla (PvdA), Van Gent (GL), Roemer (SP), Van der Burg (VVD), Jonker (CDA), Snijder-Hazelhoff (VVD), De Vries (CDA), Van Hijum (CDA), Van Beek (VVD), Boekestijn (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), Van der Ham (D66), Gerkens (SP), Vermeij (PvdA), Kuiken (PvdA), Van Gijlswijk (SP), Vacature (CDA), Anker (CU), Mastwijk (CDA), De Roon (PVV), Luijben (SP), Thieme (PvdD), Heerts (PvdA) en Besselink (PvdA).

² Samenstelling:

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

Plv. leden: Van der Staaij (SGP), Mastwijk (CDA), Ten Hoopen (CDA), Duyvendak (GL), Luijben (SP), Tang (PvdA), Boekestijn (VVD), Bilder (CDA), Biskop (CDA), Vacature (CDA), Koşer Kaya (D66), Van Leeuwen (SP), Dezentjé Hamming (VVD), Eijsink (PvdA), Depla (PvdA), Van Baalen (VVD), Kant (SP), Blom (PvdA), Ortega-Martijn (CU), Van Heugten (CDA),

De commissie voor de Rijksuitgaven¹, de vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit², alsmede de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer³, hebben over het rapport «Bescherming van natuurgebieden», uitgebracht door de Algemene Rekenkamer op 21 juni 2007 (Kamerstuk 31 074, nrs. 1–2) de navolgende vragen ter beantwoording aan de Algemene Rekenkamer voorgelegd.

Deze vragen, alsmede de daarop bij brief van 28 augustus 2007 gegeven antwoorden, zijn hieronder afgedrukt.

De voorzitter van de commissie voor de Rijksuitgaven,
Aptroot

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

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

De griffier van de commissie,
Groen

Brinkman (PVV), Kuiken (PvdA), Ten Broeke (VVD), Ouwehand (PvdD) en Lempens (SP).

³ Samenstelling:

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

(CDA), Wiegman-van Meppelen Scheppink (CU).

Plv. leden: Duyvendak (GL), Van der Vlies (SGP), Polderman (SP), Remkes (VVD), Crone (PvdA), Hessels (CDA), Koppejan (CDA), Ormel (CDA), Koşer Kaya (D66), Leijten (SP), Willemse-van der Ploeg (CDA), Kamp (VVD), Wolfsen (PvdA), Vos (PvdA), Zijlstra (VVD), Langkamp (SP), Gerkens (SP), Waalkens (PvdA), Van Beek (VVD), Schermers (CDA), Besselink (PvdA), Agema (PVV), Thieme (PvdD), Vietsch (CDA) en Ortega-Martijn (CU).

1

Om welke signalen gaat het en van wie komen die signalen, wanneer de Algemene Rekenkamer constateert dat «verschillende signalen erop duiden dat decentrale beleidsuitvoeringen in de praktijk niet altijd overeenkomen met de bedoeling van het rijksbeleid»?

Het gaat om signalen die aangeven dat de beleidsuitvoering niet goed verloopt. Dergelijke signalen hebben wij aangetroffen in diverse onderzoeken, bijvoorbeeld in een interdepartementaal beleidsonderzoek naar Europese en Nederlandse natuurbeschermingswetgeving, in onderzoeken uitgevoerd door instituten zoals Alterra en Wageningen Universiteit en in een onderzoek van de VROM-Inspectie. Ook uitspraken die de Raad van State over dit onderwerp heeft gedaan duiden op problemen rond de uitvoering van natuurbescherming. Verder hebben wij in het voortraject van ons onderzoek signalen over problemen in de uitvoering opgevangen in gesprekken met een groot aantal betrokkenen. (Zie voor meer informatie de literatuurlijst van het rapport en de methodologische verantwoording op www.rekenkamer.nl.)

2

Het rapport geeft aan dat er kans bestaat dat ten onrechte geen rekening wordt gehouden met zwaarder wegende beschermingsregimes vanuit het Rijk of Europa (voor respectievelijk EHS- en Natura 2000 gebieden). Kunt u aangeven welk regime het zwaarste beschermingsregime is?

De bescherming van de Natura 2000-gebieden is dwingender dan de bescherming van de EHS, omdat het Natura 2000-beschermingsregime is vastgelegd in de Natuurbeschermingswet 1998. Hierdoor kan de bescherming door de rechter in een procedure worden afgedwongen. De bescherming van de EHS is afhankelijk van de mate waarin het EHS-beleid van het Rijk daadwerkelijk doorwerkt in streek- en bestemmingsplannen. Het beschermingsregime van de Natura 2000-gebieden is bovendien strikter dan het regime voor de EHS. Het beschermingsregime voor de Natura 2000-gebieden geldt namelijk niet alleen voor nieuwe ingrepen maar ook voor bestaand gebruik en bestaande plannen. Verder mag in de Natura 2000-gebieden, anders dan in de EHS-gebieden, natuurcompensatie niet in geld worden voldaan. Hier tegenover staat dat het beschermingsregime voor de EHS-gebieden breder is dan het regime voor de Natura 2000-gebieden. De EHS-bescherming richt zich namelijk op een breder scala aan natuurwaarden dan alleen de onderdelen waarvoor in het specifieke gebied instandhoudingsdoelstellingen zijn geformuleerd.

3

Waarop zijn de verschillen in de begrenzing van natuurgebieden terug te herleiden?

Het Rijk heeft in de *Nota Ruimte* kaarten opgenomen van de EHS, de Natura 2000-gebieden en de Natuurbeschermingswetgebieden. De provincies maken echter gebruik van de kaarten die in hun streekplannen zijn opgenomen, en gemeenten hanteren de kaarten die bij de bestemmingsplannen horen. Deze kaarten zijn gedetailleerder dan de kaarten uit de *Nota Ruimte*. Bij het vertalen van de grove begrenzingen naar de gedetailleerdere kaarten kunnen verschillen ontstaan. Een bijkomend probleem is dat bestemmingsplannen voor buitengebieden vaak niet geactualiseerd zijn en daardoor verouderde (kaart)informatie hebben.

4

Wat is naar uw oordeel een zwaarder regime: «aantasting van wezenlijke kenmerken en waarden» of «verslechterde kwaliteit van de habitats»?

Het beschermingsregime van de Natura 2000-gebieden, gericht op het tegengaan van «verslechterde kwaliteit van de habitats», is dwingender en strikter dan het EHS-beschermingsregime om «aantasting van wezenlijke kenmerken en waarden» tegen te gaan. Het laatstgenoemde beschermingsregime richt zich echter weer op een breder scala aan natuurwaarden dan het eerstgenoemde regime. (Zie ook het antwoord op vraag 2.)

5

Hoe zou de Algemene Rekenkamer het «voorkomen van verslechtering van de natuur» willen duiden?

Het «voorkomen van verslechtering van de natuur» moet bij EHS-gebieden worden opgevat als «geen aantasting van wezenlijke kenmerken en waarden» en bij Natura 2000-gebieden als «geen verslechtering van de kwaliteit van de habitats».

6

Wat verstaat u onder de groene hoofdstructuur (inclusief EHS)?

De provincie Noord-Brabant gebruikt in de praktijk een eigen gebiedsindeling met een Groene Hoofdstructuur en een Agrarische Hoofdstructuur. De EHS is daarin opgenomen.

7

Er wordt in het rapport geconstateerd: «Bouwactiviteiten in natuurgebieden zorgen er tegelijkertijd voor dat open gebieden in omvang afnemen.» Kunt u aangeven om welke bouwactiviteiten het gaat en waar die hebben plaats gevonden?

Het gaat om verschillende vormen van bouwactiviteiten, zoals de aanleg van bedrijventerreinen, sportterreinen, wegen, woonwijken en dergelijke. De onderzochte bouwactiviteiten in het rapport vonden plaats in de provincies Overijssel, Gelderland, Noord-Brabant en Limburg.

8

Op basis waarvan is de referentiewaarde voor populatieomvang tot stand gekomen?

Op basis van natuurwetenschappelijke inzichten (bijvoorbeeld B.J.E. ten Brink, A. van Hinsberg, M. de Heer e.a. (2002). *Technisch ontwerp Natuurwaarde 1.0 en toepassing in Natuurverkenning 2*. RIVM-rapport nr. 408 657 007. Bilthoven: Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu.

9

Er wordt in het rapport geconstateerd: «Voor een aantal Natura 2000 gebieden geldt dat ook het afwegingskader van de EHS van toepassing is. Hiermee legt het Rijk een extra bescherming bovenop wat Europa voor de Natura 2000 gebieden vraagt.» Is naar het oordeel van de algemene rekenkamer deze laatste constatering juist?

De juiste ontstaansgeschiedenis is als volgt. In 1990 heeft het Rijk het EHS-beleid geïntroduceerd in het *Natuurbeleidsplan* en voortgezet in het *Structuurschema Groene Ruimte* (SGR) uit 1995. Het EHS-beschermingsregime is in het SGR geïntroduceerd en nader uitgewerkt in de *Uitwerking compensatiebeginsel SGR* (1995). Dit planologische beschermingsregime is opgenomen in de *Nota Ruimte*.

Daarnaast gelden ook EU-richtlijnen voor een Europees netwerk van beschermde natuurgebieden die lidstaten hebben aangewezen, de Natura 2000-gebieden. Voor de bescherming van de Natura 2000-gebieden zijn de

bepalingen van artikel 6 van de Habitatrichtlijn van belang zoals die in 2000 zijn geformuleerd (zie Richtlijn 92/43/EEG, 2000, artikel 6, «Beheer van Natura 2000-gebieden»). Deze bepalingen heeft het Rijk moeten verwerken in de Natuurbeschermingswet 1998, die sinds 1 oktober 2005 van kracht is. Tot die tijd diende een toets aan de Europese richtlijn te worden uitgevoerd; nu volstaat een toets aan de Natuurbeschermingswet 1998.

In de *Spelregels EHS* (2007) wordt gesteld dat daar waar Natura 2000-gebieden met de EHS overlappen, het EHS-regime ook blijft gelden. «Immers, ook indien een ingreep geen significant negatieve effecten heeft op de instandhoudingsdoelstellingen voor een specifieke soort in het kader van Natura 2000, kan deze ingreep nog wél effecten hebben op de breder geformuleerde «wezenlijke kenmerken en waarden» van de EHS» (§ 7.1).

(Zie ook het antwoord op vraag 2).

10

Ziet de Algemene Rekenkamer mogelijkheden om «stapeling» van regels te voorkomen?

Wij hebben in ons rapport een aanbeveling gedaan om de complexiteit van regels te verminderen en te streven naar één gelijklopende regeling voor compensatie op basis van de diverse wetten.