

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

1791

Vragen van het lid **Harbers** (VVD) aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit over *het artikel «Politieke agenda zit oplossing stikstof dwars»* (ingezonden 4 november 2019).

Antwoord van Minister **Schouten** (Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit) (ontvangen 17 februari 2020). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2019–2020, nr. 00798.

Vraag 1

Bent u bekend met het artikel «Politieke agenda zit oplossing stikstof dwars»?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Klopt het dat in bepaalde gebieden habitattypen (in dit geval het voorbeeld van de Veenbossen) met een goede natuurkwaliteit niet geselecteerd zijn en in gebieden met een slechtere natuurkwaliteit wel? Zo ja, hoe beoordeelt u het feit dat niet de beste selectie van bepaalde habitattypen wordt gemaakt?

Antwoord 2

De Europese Commissie beoordeelt een voorstel voor selectie van Habitrachtlijengebieden vooral op het aandeel dat die gebieden gezamenlijk hebben ten opzichte van het landelijk oppervlak van dat habitat. Bij de selectie van gebieden was daarom het belangrijkste criterium het aandeel van de landelijke oppervlakte dat in een gebied voorkomt. Aanvullend is gelet op bijzondere kwaliteiten.

Het in het artikel als illustratie genoemde Wooldse Veen is een ingewikkeld geval. Bij de selectie werd op wetenschappelijke gronden bepaald dat de aanwezige berkenbroekbossen behoorden tot het type H91D0 Hoogveenbossen en dat het gebied op basis van oppervlakte behoorde tot de belangrijkste van Nederland. Volgens het aanwijzingsbesluit (2014) bleek het gebied ook aan de selectiecriteria te voldoen voor H7120 Herstellende hoogvenen. In 2015 bleek, na een grondige kartering volgens de meest recente wetenschap-

¹ Stal & Akker, 24 oktober 2019, «Politieke agenda zit oplossing stikstof dwars» (<https://www.stal-en-akker.nl/artikel/223720-politieke-agenda-zit-oplossing-stikstof-dwars/>)

pelijke inzichten, dat alle berkenbroekbossen in dit gebied tot H7120 behoren. Daarom is H91D0 uit het aanwijzingsbesluit gehaald. Het gebied bleef echter terecht geselecteerd: niet alleen vanwege het belang voor H7120, maar ook vanwege het feit dat het één van de weinige gebieden is waar het Herstelende hoogveen zodanig heeft geprofiteerd van de verbetering van de waterhuishouding dat H7110A Actieve hoogvenen is teruggekeerd. Daarnaast is het, samen met het Duitse «Burlo-Vardingholter Venn und Entenschlatt», onderdeel van een grensoverschrijdend Natura 2000-gebied. Omdat Natura 2000 een Europees netwerk is, is de bescherming van een aangrenzend buitenlands Natura 2000-gebied op zichzelf al reden voor het selecteren en aanwijzen van een gebied aan Nederlandse zijde.

Vraag 3

Klopt het dat in sommige gebieden de te beschermen habitattypen en/of specifieke soorten helemaal niet voorkwamen?

Antwoord 3

Ja, in een beperkt aantal gevallen bleek bij het opstellen van het aanwijzingsbesluit van een gebied dat bepaalde aangemelde habitattypen of soorten niet voorkwamen. Dat kan meerdere redenen hebben. Bijvoorbeeld: bij de nadere definiëring van een habitatype bleek een bepaald type natuur niet meer te kwalificeren, of: een bepaalde waarde was kort voor de aanmelding al verdwenen, of: een soort was wel waargenomen maar bleek geen bestendige populatie te hebben in het gebied. Het betreft zogenoemde «wetenschappelijke fouten» die volgens het geldende recht reden zijn om de aanwijzing op aan te passen. Deze gevallen zijn in de aanwijzingsbesluiten en in het «Wijzigingsbesluit afwezige waarden», met vermelding van de reden, opgesomd.

Vraag 4

Kunt u voor de gebieden Eilandspolder-Oost, Norgerholt en Wooldse Veen aangeven welke habitattypen en/of soorten op de aanmeldingslijst zijn gezet op grond van het aanwijzingsbesluit voortvloeiend uit de Vogel- en Habitatrichtlijn? Kunt u hierbij ook aangeven of dit noodzakelijk was vanuit de Europese regelgeving? En kunt u daarbij de ecologische onderbouwing van de aanmelding en de ecologische onderbouwing van de ontwikkeling van het gebied in de afgelopen jaren delen?

Antwoord 4

De op internet raadpleegbare aanwijzings- en eventuele wijzigingsbesluiten² geven gedetailleerd inzicht in de aangemelde en uiteindelijk aangewezen habitattypen en soorten.

De habitattypen en soorten die thans worden beschermd via de (deels gewijzigde) aanwijzingsbesluiten voor deze drie gebieden, worden beschermd omdat dat noodzakelijk is vanwege de Vogel- en Habitatrichtlijn. Uit vaste jurisprudentie blijkt dat alle typen en soorten van de Habitatrichtlijn die in een gebied (in meer dan verwaarloosbare mate) voorkomen, moeten worden beschermd. Dat daarvan in deze drie gebieden sprake is, blijkt uit de ecologische onderbouwing in deze aanwijzingsbesluiten en uit de onderliggende informatie (zoals habitatkaarten).

Omdat er in alle drie de gebieden ook beroep is ingesteld, kan in de uitspraken van de Raad van State³ worden gelezen hoe de twijfels over de onderbouwing zijn weerlegd.

De ontwikkelingen na de aanwijzing zijn na te lezen in de beheerplannen.

Vraag 5

Is het juist dat de aanmelding van Natura 2000-gebieden niet (altijd) op basis van wetenschappelijke gegevens plaatsvindt? Zo ja, wat is dan de basis geweest voor het aanwijzen van deze gebieden?

² Zie <https://www.synbiosys.alterra.nl/natura2000/gebiedendatabase.aspx?subj=n2k&groep=0>

³ Zie <https://www.raadvanstate.nl/uitspraken/>

(201305362/1/R2; 201104871/1/A4, verwerkt in het wijzigingsbesluit-2013; 201305337/1/R2).

Antwoord 5

De aanmelding vond en vindt altijd op basis van objectieve en verifieerbare gegevens plaats. Als daar aan getwijfeld wordt, kan dat in een zienswijze worden beargumenteerd. Deze zienswijzen worden vervolgens beantwoord in het definitieve besluit, waartegen beroep open staat.

Vraag 6

Hoe beoordeelt u het feit dat wordt gesuggereerd dat gebieden aangewezen zijn op oneigenlijke gronden?

Antwoord 6

De aangedragen voorbeelden lijken deze suggestie niet te onderbouwen. Ik hecht aan draagvlak voor het natuurbeleid. Daarom is het noodzakelijk dat er overeenstemming komt over de vraag of er daadwerkelijk sprake is van aanwijzingen op oneigenlijke gronden. Daarom vindt er onderzoek plaats naar de inhoud van de aanwijzingsbesluiten, zoals aangekondigd in mijn brief van 13 november 2019 (Kamerstuk 35 334, nr. 1).

Vraag 7

Staat de Vogel- en Habitatrictlijn toe om de aanwijzing van soorten tussen gebieden te verschuiven? Zo nee, op basis van welke juridische grondslag (met verwijzing naar artikel in de Vogel- en Habitatrictlijn) is dit niet mogelijk?

Antwoord 7

Uit artikel 6, eerste lid, van de Habitatrictlijn blijkt dat alle aanwezige habitattypen en soorten moeten worden beschermd. Een uitzondering mag volgens de uitleg van de Europese Commissie worden gemaakt voor waarden die slechts in verwaarloosbare mate voorkomen. Deze lijn is bevestigd in vaste jurisprudentie van de Raad van State, waarbij in meerdere gevallen getoetst is of een habitatype daadwerkelijk in meer dan verwaarloosbare mate voorkomt. Dit betekent dat de bescherming van een aanwezige soort niet kan worden opgeheven door deze soort in een ander gebied te gaan beschermen: als een soort met een bestendige populatie aanwezig is, wordt hij beschermd, als dat niet zo is, wordt hij niet beschermd. Het niet opheffen van de bescherming vloeit ook voort uit artikel 6, tweede lid, van de Habitatrictlijn (het «verslechteringsverbod»). De Vogelrichtlijn verplicht niet tot het beschermen van álle in een gebied voorkomende vogels, maar alleen tot het beschermen van zeldzame soorten (genoemd op Bijlage I van de Vogelrichtlijn) en trekvogels waarvoor het gebied belangrijk is (de exacte criteria staan in hoofdstuk 3 en Bijlage 1 van de Nota van Antwoord Vogelrichtlijn). Als eenmaal voor een gebied in een aanwijzingsbesluit is vastgesteld voor welke soorten de criteria van toepassing zijn, geldt het «verslechteringsverbod» (artikel 6, tweede lid, van de Habitatrictlijn is sinds 1994 ook in Vogelrichtlijngebieden van toepassing).

Vraag 8

Klopt het dat er in veel gevallen bij Natura 2000-gebieden nog ambities na de aanwijzing zijn toegevoegd door terreinbeherende organisaties? Zo ja, kunt u van alle gebieden een overzicht geven van de ambities die na de aanwijzing zijn toegevoegd?

Antwoord 8

Correcties op een aanwijzingsbesluit worden door de verantwoordelijk bewindspersoon toegevoegd op basis van objectieve criteria. Belanghebbenden zoals terreinbeherende organisaties kunnen wijzen op een gebrek in een aanwijzingsbesluit. Als dat gebeurt in een beroepszaak, wordt dat getoetst door de rechter. In het bovengenoemde Wooldse Veer heeft dat geleid tot een correctie (toevoeging van H7110A Actieve hoogvenen).

Vraag 9

Welke gevolgen heeft het toevoegen van habitats voor de ontwikkelingsmogelijkheden in deze Natura 2000-gebieden?

Antwoord 9

Dit hangt af van de ecologische vereisten van de toegevoegde habitats. Soms stellen habitats geen eisen aan de omgeving, maar in andere gevallen zijn habitats afhankelijk van schone lucht of van een voldoende hoge regionale grondwaterstand.

Vraag 10

Klopt het dat doelstellingen die na de aanwijzing zijn toegevoegd en niet voortvloeien uit de Europese regelgeving van de Vogel- en Habitatrichtlijn vrij eenvoudig geschrapt kunnen worden zonder hiervoor in Brussel aan te hoeven kloppen? Zo ja, hoe verloopt zo'n besluitvorming?

Antwoord 10

Het aanwijzingsbesluit wordt door de verantwoordelijke bewindspersoon gewijzigd als na het vaststellen van een aanwijzingsbesluit uit nieuwe informatie blijkt dat doelstellingen ten onrechte zijn toegevoegd (bijvoorbeeld omdat er een wetenschappelijke fout is gemaakt). De correctie wordt ook in het Standaardgegevensformulier verwerkt en daarmee gemeld aan de Europese Commissie.

Vraag 11

Hoe beoordeelt u de uitspraak over het toepassingsbereik van de passende beoordeling door het Europese Hof van Justitie, dat het toetsingskader beperkt tot de habitattypen en soorten waarvoor de gebieden zijn geselecteerd?

Antwoord 11

Hierover heeft een briefwisseling plaatsgevonden in 2015 met de Europese Commissie, op verzoek van de SGP-fractie. Het ging erom nadere duiding te geven aan het zogenoemde Sweetman-arrest van het Europese Hof van Justitie. Aanleiding was de vraag wat «natuurlijke kenmerken zijn», dus of bij toetsing getoetst moet worden aan alle aanwezige waarden of slechts een deel daarvan (namelijk: alleen de waarden die aanleiding waren om het gebied te selecteren, al dan niet met extra gewicht voor de prioritaire waarden). De vragen van de SGP zijn door de EC beantwoord en door de toenmalige Staatssecretaris op 18.12.2015 nader gedefinieerd: «Het antwoord van de Commissie is dat in de passende beoordeling als bedoeld in artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn de gevolgen van een plan of project moeten worden betrokken voor alle habitats van bijlage I en soorten van bijlage II» (Kamerstuk 32 670, nr. 105). Hierbij geldt dat dit gaat om habitats die *in betekenende mate* in een gebied aanwezig zijn.

Indachtig de motie-Bisschop (Kamerstuk 32 670, nr. 188) bezie ik momenteel in het kader van de actualisatie van het doelensysteem Natura 2000 wat de mogelijkheden zijn om andere prioriteiten te stellen met betrekking tot zeer kleine oppervlaktes van een habitattypen.

Vraag 12

Klopt het dat op basis van de gegevens over de ontwikkeling van de natuurkwaliteit in de Natura 2000-gebieden de conclusie kan worden getrokken dat de natuurkwaliteit netto in alle gebieden samen beter is geworden en kunt u ter onderbouwing een overzicht verschaffen per gebied en per stikstofgevoelig habitattypen?

Antwoord 12

Of de natuurkwaliteit netto in alle gebieden samen beter is geworden, kan pas bepaald worden als de evaluaties van de natuurkwaliteit per gebied zijn afgerond. Die evaluaties worden gemaakt als de looptijd van een eerste beheerplan bijna is verstreken en een tweede beheerplan wordt opgesteld. Een landelijk beeld ontstaat pas als alle evaluaties met elkaar kunnen worden vergeleken. Slechts in enkele gebieden is zo'n evaluatie voor een «tweede-generatiebeheerplan» van de eerste beheerplanperiode al voorhanden. De recent gerapporteerde landelijke staat van instandhouding van habitattypen en soorten van de Habitatrichtlijn en aantallen en trends van vogels voor de Vogelrichtlijn kunt u vinden via <https://www.eea.europa.eu/themes/biodiversity/state-of-nature-in-the-eu>. Begin 2020 komt een publieksvriendelijke versie van de Nederlandse rapportages beschikbaar, in 2020 verschijnt

een Europees rapport over de gehele EU. Vergelijking met eerdere rapportages laat voor Nederland nog weinig verbeteringen zien.

Vraag 13

Klopt de uitspraak dat er in 87 Natura 2000-gebieden extra habitattypen zijn toegevoegd ten opzichte van de oorspronkelijke aanmeldingsgronden? Zo ja, kunt u aangeven waarom, wanneer en op basis van welke wettelijke gronden deze habitattypen nog zijn toegevoegd? Zo nee, kunt u er een onderbouwing voor geven dat dit niet het geval is?

Antwoord 13

Het betreft hier 96 Natura 2000-gebieden. Alle toevoegingen zijn in de aanwijzingsbesluiten, met vermelding van de reden, opgesomd. Zoals uit bovenstaande antwoorden blijkt, zijn toevoegingen alleen opgenomen indien dat op grond van de Habitatrictlijn is vereist. Het moment van toevoeging is af te leiden uit de datum van het aanwijzingsbesluit of een eventueel wijzigingsbesluit. Het is gebeurd in verschillende fasen: tussen de aanmelding en het ontwerpbesluit, tussen het ontwerpbesluit en het definitieve besluit (deels naar aanleiding van zienswijzen) en – in beperkte mate – in wijzigingsbesluiten. Vanwege vaste jurisprudentie van de Raad van State is het moment van aanwijzen – met inachtneming van het verslechteringsverbod – bepalend voor de vraag welke waarden beschermd moeten worden. Al deze gevallen zullen de komende tijd nauwgezet worden gecontroleerd op juistheid.