

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

1785

Vragen van het lid **Von Martels** (CDA) aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit over *de aanwijzing van natuurgebieden en het toevoegen van stikstofgevoelige habitats in het verleden* (ingezonden 31 oktober 2019).

Antwoord van Minister **Schouten** (Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit) (ontvangen 17 februari 2020). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2019–2020, nr. 797.

Vraag 1

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

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Deelt u de mening van De heer Gerrits? Zo ja, op welke punten? Zo nee, op welke punten niet en waarom?

Antwoord 2

De heer Gerrits noemt een groot aantal punten, die hierna zijn samengevat en van een reactie voorzien. Het betreft de huidige stand van kennis, dus nog zonder de resultaten van de onderzoeken die zijn aangekondigd in mijn brief van 13 november 2019 (Kamerstuk 35 334, nr. 1).

a) Nederland heeft meer gebieden aangewezen dan de Europese Commissie vroeg.

Reactie op a: de Europese Commissie heeft de eerste Nederlandse voorstellen voor aanmelding juist afgewezen; pas met de laatste lijst (van 2013) is de Commissie akkoord gegaan. De Raad van State heeft vervolgens in alle beroepszaken, waarin de aanwijzing werd aangevochten, bevestigd dat de Natura 2000-gebieden terecht zijn aangewezen.

b) Gebieden zijn op oneigenlijke gronden aangemeld, omdat 1) soorten en habitattypen die de basis voor selectie waren, er niet voorkwamen, en 2)

¹ Veldpost, 26 oktober 2019.

gebieden met habitattypen met een goede natuurkwaliteit niet zijn geselecteerd en gebieden met een slechtere natuurkwaliteit wel.

Reactie op b: Het eerste geval is niet van toepassing op de huidige Natura 2000-gebieden. 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 wetenschappelijke inzichten, dat alle berkenbroekbossen 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 weinig gebieden is waar het Herstellende hoogveen zodanig heeft geprofiteerd van de verbetering van de waterhuishouding dat H7110A Actieve hoogvenen is teruggekeerd. Daarnaast is het, samen met 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. Wat het tweede geval betreft: bij de selectie van gebieden is vooral gelet op het aandeel van de landelijke oppervlakte, omdat de Europese Commissie de selectie vooral beoordeelt op het aandeel dat de Habitatrichtlijngebieden hebben in het landelijk areaal. Pas in tweede instantie is gelet op bijzondere kwaliteiten. Zie voor enkele voorbeelden ook het antwoord op vraag 3.

c) Aanmelding kan worden teruggedraaid als de politieke wil er is en het goed (wetenschappelijk) wordt onderbouwd dat gebieden ten onrechte zijn aangemeld.

Reactie op c: Inderdaad kan de aanmelding worden ingetrokken als er een wetenschappelijke fout is gemaakt bij de aanmelding. Dat was bijvoorbeeld het geval bij het gebied Groot Zandbrink: het habitatype dat de reden voor selectie was, bleek kort voor de aanmelding te zijn verdwenen.

d) Er zijn ambities van de terreinbeherende organisaties na de aanwijzing toegevoegd (zoals Actieve hoogvenen) en dat is nu een van de grootste problemen. Om die te schrappen, hoeft de Minister niet terug naar Brussel, want ze zijn na de aanmelding toegevoegd.

Reactie op d: 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 Veen heeft dat geleid tot een correctie (toevoeging van H7110A Actieve hoogvenen).

3) Zo snel mogelijk herstelmaatregelen nemen om een goede instandhoudingssituatie te creëren gaat nooit lukken. Niet elk habitatype en vegetatie wil groeien op plekken waar we dat nu volgens het beleid willen.

Reactie op e: De herstelmaatregelen die al zijn ingezet onder het PAS, zijn gericht op behoud en herstel van habitats op de locaties waar ze nu voorkomen, niet op door het beleid uitgekozen nieuwe plekken waar ze (nog) niet voorkomen. Dat laatste valt onder de begrippen omvorming (van bestaande natuur) en natuurontwikkeling. Ook omvorming en natuurontwikkeling worden ingezet voor het bereiken van een gunstige staat van instandhouding, maar daarbij wordt wel gelet op de potenties ter plekke.

f) De heide wordt door terreinbeherende organisaties te weinig verschaald, daardoor vergrast de heide en dat heeft niets te maken met een overmaat aan stikstof.

Reactie op f: Met name in het verleden kwam het inderdaad voor dat vergrassing voor een deel ook werd veroorzaakt door achterstallig beheer. Uit wetenschappelijk onderzoek is echter gebleken dat talloze gebieden te lijden hebben onder vergrassing door overmatige stikstof, ook als ze adequaat beheerd worden. Daar komt bij dat er een grens zit aan intensivering van beheer.

g) Vogelrichtlijngebied Eilandspolder kan worden geschrapt, omdat de lepelaars die de reden voor aanwijzing vormden, al tien jaar weg zijn.

Reactie op g: de lepelaar maakt nog steeds gebruik van het gebied en is niet weg. Het aantal is al vele jaren gemiddeld stabiel (ik verwijs u voor de informatie over gebied 89 ook naar de weblink www.sovon.nl/nl/gebieden). Overigens vormde niet alleen de lepelaar de aanleiding voor de aanwijzing, maar ook de rietzanger (broedvogel) en zes (niet-broedende) andere trekvogels, waaronder grote aantallen smienten. Dat blijkt uit het aanwijzingsbesluit uit 2013. Ook bij de eerste aanwijzing als Vogelrichtlijngebied in 2000 was dat al zo.

h) Het Europees Hof van Justitie beperkt het toetsingskader voor passende beoordelingen tot de habitattypen en soorten waarvoor de gebieden zijn geselecteerd. Dat is de uitleg van het begrip natuurlijke kenmerken van het gebied. Die uitspraak heeft de overheid naast zich neergelegd.

Reactie op h: 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 Europees 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 (alleen de waarden die aanleiding waren om het gebied te selecteren, al dan niet met extra gewicht voor de prioritair waarden). De vragen van de SGP zijn door de Europese Commissie beantwoord en door de toenmalige Staatssecretaris op 18 december 2015 nader geduid: «Het antwoord van de Commissie is dat in de passende beoordeling als bedoeld in artikel 6, derde lid, van de Habitatrictlijn 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) zie 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 habitatype.

i) De natuurkwaliteit ontwikkelt zich positief in de Natura 2000-gebieden. Voor 49 procent van alle habitattypen blijkt de kwaliteit tussen 2004 en het moment van de laatste update (2015 tot 2018) hetzelfde te zijn. In 22 procent van de gevallen is het achteruitgegaan en in 29 procent is het beter geworden.

Reactie op i: De gegevens die voor de analyse zijn gebruikt, zijn hiervoor niet geschikt. De informatie over de «behoudsstatus» in de verschillende versies van de standaardgegevensformulieren betreft een combinatie van drie elementen: de structuur van het habitatype in een gebied, de vooruitzichten en de herstelbaarheid. Het is dus geen uitspraak over «de kwaliteit» en daarvoor gebruikt de Europese Commissie het StandaardGegevensFormulier (SDF) ook niet.

Dat de informatie verschilt tussen de opeenvolgende versies komt vooral doordat de methode is veranderd en de kennis over de uitgangssituatie is toegenomen.

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.

j) De vraag rijst of de informatie van de updates van het aanmeldformulier in Brussel wel gecontroleerd wordt. In het artikel wordt gesuggereerd dat er politieke redenen zijn om Nederland niet op de vingers te tikken en dat daardoor niets gebeurt met deze informatie.

Reactie op j: Regelmatig krijgt de Nederlandse regering vragen over wijzigingen in het StandaardGegevensFormulier; daaruit blijkt dat de gegevens worden gecontroleerd en dat er, waar nodig, ook iets gebeurt met die informatie.

Vraag 3

Kunt u aangeven of bij de aanwijzing van Natura 2000-gebieden in Friesland, Eilandspolder-Oost in Noord-Holland en Norgerholt in Drenthe sprake is geweest van het aanwijzen van habitats die daar eigenlijk niet aanwezig waren en kunt u toelichten waarom hier wel of niet sprake van is?

Antwoord 3

Uit de onderbouwingen die opgenomen zijn in de aanwijzingsbesluiten² blijkt dat hier geen sprake van is. Ik kan daar in deze beantwoording niet in detail op ingaan, omdat er geen concrete voorbeelden genoemd worden in Friesland. Voor de andere twee gebieden kan dat wel.

- Dat het eiken-beukenbos afwezig zou zijn in Norgerholt is onderwerp geweest van een beroepszaak tegen het aanwijzingsbesluit bij de Raad van State; na aanvullende motivering bleek de bewering volgens de rechter onjuist te zijn, zie daarvoor het wijzigingsbesluit Norgerholt.
- De Raad van State heeft de bewering dat Eilandspolder ten onrechte voor de Noordse woelmuis is geselecteerd niet onderschreven (zie rechtsoverweging 6.4 in Uitspraak 201305362/1/R2³).

Vraag 4

Kunt u aangeven in hoeverre er na de aanwijzing nog stikstofgevoelige habitats zijn toegevoegd en waarom Nederland dat verplicht was volgens de Vogel- en Habitatrichtlijn?

Antwoord 4

De aanwijzingen van de Habitatrichtlijngebieden zijn grotendeels afgerond in 2013. Nadien is in enkele gevallen een stikstofgevoelig habitat toegevoegd als dat volgens de Raad van State ten onrechte nog niet was gebeurd (zie het bovengenoemde voorbeeld Wooldse Veen) en voorts in 17 gevallen (in negen gebieden) als onderdeel van het wijzigingsbesluit Afwezige waarden (2015).⁴ Uit artikel 6, eerste lid, van de Habitatrichtlijn 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; die waarden worden daarom ook nooit in een aanwijzingsbesluit opgenomen. Deze lijn is bevestigd in vaste jurisprudentie van de Raad van State.

Vraag 5

Kunt u voor elke toegevoegde stikstofgevoelige habitat aan een bepaald gebied na de aanwijzing aangeven om welke ecologische reden dat gedaan is en wat de economische gevolgen zijn geweest van het toevoegen van die bepaalde habitat?

Antwoord 5

Zoals uit bovenstaande antwoorden blijkt, zijn toevoegingen alleen opgenomen indien dat vanwege de Europese regelgeving is vereist. Dat is steeds verantwoord in de genoemde wijzigingsbesluiten.

De economische gevolgen hangen af van de ecologische vereisten van de toegevoegde habitats. Soms stellen habitats geen eisen aan de omgeving,

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

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

⁴ <https://www.synbiosys.terra.nl/natura2000/documenten/gebieden/055/N2K005%20WB%20Wijzigingsbesluit%20Afwezige%20waarden%20DEF%20v2.pdf>

maar in andere gevallen zijn habitats afhankelijk van schone lucht of van een voldoende hoge regionale grondwaterstand.