

Kabinetsreactie Rli-rapport Natuurinclusief Nederland

De natuur dient een veel belangrijker plaats te krijgen in de samenleving. Dat betoogde de Raad voor Leefomgeving en infrastructuur (Rli) in zijn rapport Natuurinclusief Nederland dat hij op 23 maart 2022 publiceerde. De Rli ziet een viertal oplossingsrichtingen om hieraan invulling te geven. Het rapport van de Rli sluit in veel opzichten mooi aan op de Agenda Natuurinclusief, die ik u vandaag doe toekomen.

Hieronder vindt u, namens het kabinet, mijn reactie op de aanbevelingen van de Rli.

1. Verbreed de focus van het natuurbeleid: natuur overal en voor iedereen

1a. Rijk en provincies: maak de uitbreiding en de inrichting van het Natuurnetwerk Nederland tijdig af en torn niet aan de bescherming van de Natura 2000-gebieden. Dit is een belangrijke voorwaarde om de internationaal afgesproken instandhoudingsdoelen te bereiken.

Met de Rli ben ik het eens dat het van groot belang is dat het Natuurnetwerk Nederland (NNN) conform afspraak uiterlijk eind 2027 wordt afgerond. Dat is ook afgesproken met de provincies in het Natuurpact uit 2013 (Kamerstuk 33576, nr. 6). Van de overeengekomen 80.000 hectare nieuwe natuur moest op 1 januari 2021 nog ruim 35.000 hectare worden gerealiseerd. Zoals vastgesteld in de zevende Voortgangsrapportage Natuur (Kamerstuk 33576, nr. 253) is het jaarlijkse tempo van de inrichting te laag om dit doel te halen. De provincies realiseren zich terdege dat een forse versnelling noodzakelijk is. In dat kader hebben zij, met medewerking van mijn ministerie, een 'taskforce versnelling restopgave' opgericht. Uiterlijk bij de achtste Voortgangsrapportage Natuur, die in het najaar van 2022 verschijnt, wordt uw Kamer nader geïnformeerd over de ingezette versnelling.

1b. Rijk, provincies en gemeenten: zorg dat in de regionale omgevingsvisies gebiedsgewijs en met betrokkenen in het gebied invulling wordt gegeven aan minimumvereisten voor basiskwaliteit natuur in die gebieden. Gemeenten: betrek deze minimumvereisten vervolgens bij de gemeentelijke omgevingsplannen en bij het opstellen van leidraden voor de inrichting van openbare ruimtes; dit is van betekenis zowel voor nieuwbouw als voor bestaande wijken.

Ik zie basiskwaliteit natuur als de set van condities die nodig is om algemene, niet beschermde, soorten algemeen te laten zijn, blijven of worden. Het gaat daarbij om de minimale kwaliteit van het leefgebied van soorten (het 'landschap') die nodig is. Dit heeft betrekking op milieucondities (zoals hydrologische omstandigheden en de nutriëntenbalans), de inrichting, het beheer en gebruik van het landschap. Het concept basiskwaliteit natuur is een belangrijke bouwsteen voor de gebiedsgerichte aanpak van het Nationaal Programma Landelijk Gebied en ook voor de inrichting van het stedelijk gebied.

Belangrijk is om eerst ervaring op te doen. Samen met provincies wil ik experimenteren in het programma Natuur en start ik een kennisprogramma dat gaat over het bepalen van algemene soorten en hun voorkomen, de condities die algemene soorten nodig hebben, aansluiting bij Natura 2000 en monitoringprogramma's, bepalen van leefgebieden en landschapsindelingen. Deze condities zouden in de toekomst gebruikt kunnen worden bij het formuleren van plannen voor het inrichten van de leefomgeving in de regionale omgevingsvisies (Kamerstuk 33576, nr. 251). De Rli laat in zijn advies zien hoe basiskwaliteit natuur een centrale plaats verdient in de ontwikkeling naar een natuurinclusieve samenleving. Daarbij onderschrijf ik het belang van de inzet van gemeenten bij de verdere ontwikkeling van basiskwaliteit natuur en betrek hen bij het experimenteren.

1c. Zorg voor een landelijk kennisnetwerk natuur voor de gebiedsgewijze invulling van basiskwaliteit natuur via ecologische autoriteit.

Met de ervaringen uit de experimenten wordt gezien op welke wijze provincies en gemeenten kunnen worden ondersteund bij de gebiedsgewijze invulling van basiskwaliteit natuur. De opzet van de ecologische autoriteit die door het kabinet wordt beoogd wordt op dit moment verder uitgewerkt. Het streven is dat de ecologische autoriteit medio dit jaar operationeel is. Dat is onder andere nodig vanwege de rol die de ecologische autoriteit gaat vervullen bij de aanpak van het Nationaal Programma Landelijk Gebied. De inhoudelijke focus ligt nu bij de stikstofgevoelige natuur. De ecologische autoriteit gaat de natuurdoelanalyses en gebiedsplannen wetenschappelijk toetsen. De natuurdoelanalyses maken inzichtelijk in welke mate instandhoudingsdoelstellingen in een Natura 2000-gebied zijn bereikt en wat de eventuele resterende opgave nog is. Op termijn is

verbreding van de scope van de ecologische autoriteit denkbaar. Dan zou ook de basiskwaliteit natuur er onderdeel van uit kunnen maken. Dat dit niet direct gaat gebeuren heeft als reden dat het kabinet tempo wil maken en de kwaliteit van advisering door de ecologische autoriteit wil borgen door in het beginstadium niet te veel onderwerpen bij deze autoriteit onder te brengen. Overigens is het kennisnetwerk rondom natuur en biodiversiteit uiteraard breder dan de nog op te richten ecologische autoriteit. Aan de uitwerking van het concept basiskwaliteit natuur zullen diverse kennisinstituten kunnen bijdragen.

1d. Rijk: Pas de Wet natuurbescherming (later Omgevingswet) aan, zodat de natuurinclusieve ontwikkeling van grotere gebieden conform de standaard Nationale Parken Nieuwe Stijl wettelijk mogelijk wordt.

Dit voorjaar is de evaluatie van het beleid voor de nationale parken afgerond. De evaluatie bevat aanbevelingen voor de toekomst. De nationale parken, partners en betrokken overheden werken de komende maanden aan de vormgeving van een nieuw kwaliteitskader en programma dat vanaf 2023 het huidige programma nationale parken zou moeten opvolgen. Een van de aandachtspunten daarbij is de begrenzing van een nationaal park en de relatie tussen de natuurkern en een meer natuurinclusieve omgeving daar omheen. Ik wil daarbij niet vooruitlopen op een eventuele aanpassing van de Wet natuurbescherming. In mijn brief van 11 april 2022 (Kamerstuk 33576, nr. 266) heb ik u de evaluatierapporten doen toekomen () en laten weten dat ik u voor deze zomer zal informeren over de stand van zaken in het verdere proces en mijn reactie op de evaluatie zal toesturen.

1e. Rijk: ondersteun de beweging naar een natuurinclusieve samenleving met natuureducatie.

De inzet voor Natuur- en Milieu- Educatie (NME) voor de periode 2020-2024 krijgt vorm in het programma DuurzaamDoor (Kamerstuk 31532, nr. 261). Het is een breed programma dat zich niet alleen richt op onderwijs aan kinderen, al of niet in schoolverband, maar ook op alle overheidslagen, onderwijs- en kennis-organisaties, natuurbeschermingsorganisaties en terreinbeherende organisaties en diverse (educatieve) NGO's.

Voor het onderwijs is de Coöperatie 'Leren voor Morgen' opgericht waar 140 netwerken en partijen samenwerken om duurzaamheid – waaronder natuur – in curricula, in lerarenopleidingen en in onderwijsprojecten een plaats te geven. LNV steunt deze netwerken. De vrijheid van onderwijs maakt het evenwel niet mogelijk deze vorm van natuureducatie te verplichten. Het is een uitdaging de natuureducatie praktisch vorm te geven. Dat gebeurt bijvoorbeeld via 'schooltuinen' en 'groene schoolpleinen'. LNV investeert daar ook in deze initiatieven via voedseleducatie (Jong Leren Eten) en de Alliantie Schooltuinen. Allerlei organisaties bieden verder excursies, gastlessen, leskisten en lesprojecten aan.

Lokale NME-centra, die in ruim 100 gemeenten actief zijn, begeleiden deze activiteiten en richten zich ook op kinderen én volwassenen buiten de onderwijssfeer. Daarnaast vervullen ook landelijke NGO's een actieve rol, zoals IVN met projecten als 'Steenbreek' en 'Tegelwippen'. Financiering komt vooral ook van andere overheden en fondsen.

NME vindt ook plaats als onderdeel van de inrichting van natuurgebieden. Voorbeelden zijn de vele natuur-en bezoekerscentra in Nationale Parken en andere natuurgebieden, informatieborden en routes. Hiervoor zijn andere overheden en terreinbeherende organisaties grotendeels verantwoordelijk. Het ministerie ondersteunt de rol van IVN rond Nationale Parken met circa € 1 mln. per jaar voor voorlichting en educatie. De Covid-periode maakte duidelijk hoe belangrijk burgers 'natuur' vinden, gezien de grote toeloop naar natuurgebieden. Dat was (en is) ook een kans voor natuureducatie.

Met het groene voorbereidend, middelbaar en hoger beroepsonderwijs en met een aantal universiteiten heb ik, samen met partijen uit het werkveld en IPO, afspraken gemaakt in het kader van het Groenpact om natuurinclusieve landbouw tot integraal onderdeel te maken van alle voor de landbouw relevante groene opleidingen. Deze Green Deal Natuurinclusieve Landbouw Groen Onderwijs (Kamerstuk 34284, nr. 94) wordt met drie jaar verlengd tot mei 2025. Natuurinclusief denken en handelen wordt hiermee onderdeel van het handelingsperspectief van huidige en toekomstige agrarische ondernemers.

Ook het oprichten van een jongerenplatform waarin vertegenwoordigers van de Nationale Jeugdraad en andere jongerenorganisaties participeren, draagt bij aan de positie van natuur in (groen) onderwijs.

NME is tot slot ook onderdeel van duurzaamheidseducatie en transitie. De Rli beveelt aan een breed natuurbegrip te hanteren en een verbinding te leggen met andere dossiers. Dat gebeurt al in de relatie tussen natuureducatie en de bredere NME en duurzaamheidseducatie. In de educatieve opgave van NME wordt 'natuur' naast biodiversiteit en biologie vrijwel altijd verbonden met milieu, klimaat, water, voedsel. Interdepartementaal werken I&W, LNV, EZK, OCW en BZK aan een 'Whole School Approach' voor duurzaamheidseducatie.

2. Verbind natuurherstel met andere maatschappelijke opgaven

2a. Rijk: Maak natuur onderdeel van de gebiedsgerichte aanpak van het stikstofprobleem en combineer die aanpak met andere nationale en regionale opgaven in die gebieden. Maak hierover afspraken met provincies, gemeenten en waterschappen, en benut de in het coalitieakkoord voorgestelde fondsen om deze afspraken te ondersteunen. Maak hierbij ook gebruik van de nationale grondbank die in hetzelfde coalitieakkoord is aangekondigd, voor de ondersteuning van gebiedsprocessen. Betrek daarbij ook de bossenstrategie.

Het staat vast dat in de omgeving van zeer overbelaste Natura 2000-gebieden ingrijpende keuzes gemaakt moeten worden om de stikstofbelasting voldoende te reduceren, zowel via landelijk als gebiedsgericht beleid. In mijn brief 'Hoofdpijnen van de gecombineerde aanpak van natuur, water en klimaat in het landelijk gebied, en van het bredere stikstofbeleid' aan uw Kamer van 1 april 2022 (Kamerstuk 33576, nr. 265) schreef ik dat we waar mogelijk maatregelen slim zullen combineren om de natuur, de bodem en de waterkwaliteit te verbeteren en de klimaatopgave te halen. We hebben het daarom over een integrale aanpak. Deze bestaat zowel uit landelijke als uit gebiedsgerichte maatregelen, waarbij vanwege de grote impact op kwetsbare natuur de inzet op piekbelasters prioriteit krijgt. Hoe we al deze doelen het beste kunnen halen, verschilt van gebied tot gebied en hangt bijvoorbeeld af van de bodemgesteldheid en waterkwaliteit in een gebied. Daarom stellen we per gebied de doelen vast die onontkoombaar gehaald moeten worden.

Naast stikstofdepositie leiden ook andere tekortschietende milieu- en ruimtelijke condities tot schade voor de natuur. Een van die problemen is verdroging. Dit is een probleem van de afgelopen decennia. Factoren die hieraan ten grondslag liggen zijn onder meer het oppervlaktewaterbeheer, afname van de grondwateraanvulling door landgebruik zoals verstedelijking en landbouw en de grondwateronttrekkingen voor drinkwater, industrie en landbouw. In de laatste jaren is het aantal grondwateronttrekkingen en onttrokken hoeveelheden, voor met name beregning in de landbouw, toegenomen.

Om verdroging van natuurgebieden tegen te gaan is het nodig om zowel grondwateronttrekkingen te verminderen, het aanvullen van grondwater te stimuleren en de ontwatering te verminderen. Dit blijkt uit een groot droogteonderzoek uitgevoerd door de provincies en waterschappen op de Hoge Zandgronden naar aanleiding van de droogte van 2018-2020. Via het Deltaprogramma Zoetwater worden maatregelen geformuleerd en ondersteund om hieraan invulling te geven. Provincies en waterschappen hebben bovendien aangegeven hun grondwater- en beregeningsbeleid te herijken om zo de registratie van onttrekkingen en onttrokken hoeveelheden te verbeteren.

In het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) is grondwater ook integraal onderdeel van de opgaven die worden meegenomen. Bij de uitwerking van het NPLG wordt uitgegaan van het principe dat 'water en bodem sturend zijn bij ruimtelijke planvorming' zoals aangekondigd in het Coalitieakkoord en reeds opgenomen in de NOVI.

De aanpak van de stikstof- en waterproblematiek krijgen voor een belangrijk deel vorm via gebiedsplannen. Het Rijk stelt daarvoor aan de voorkant de kaders vast. Hierin zullen per provincie (of delen van een provincie) taakstellende doelen worden geformuleerd. Deze zullen zijn afgeleid van de (inter)nationale verplichtingen op het terrein van natuur, stikstof, water (zowel waterkwaliteit als waterbeschikbaarheid) en broeikasgassen (landbouw en landgebruik). Vanuit hun expertise in de gebieden en passend bij hun bevoegdheid leggen de provincies in de gebiedsplannen de maatregelen en het instrumentarium vast om de doelstellingen te realiseren. De definitieve gebiedsdoelstellingen voor stikstof zullen worden vastgesteld bij publicatie van de

gebiedsplannen op 1 juli 2023. Ik streef er samen met provincies naar om de andere doelstellingen voor natuur, klimaat en water, voor zover beschikbaar, op hetzelfde moment dit jaar richtinggevend mee te geven en ook die doelen op 1 juli 2023 vast te stellen.

Per gebied is het vervolgens aan overheden en betrokken partijen zoals boeren, andere grondgebruikers, bewoners en maatschappelijke organisaties om in te vullen op welke manier de gestelde doelen daar worden gehaald.

Om de aanpak te ondersteunen en waar nodig bij te sturen, richten het kabinet en IPO een gezamenlijke regieorganisatie in die zowel Rijk als provincies ondersteunt. Het Rijk en de provincies maken aan de voorkant afspraken over de kaders, processen en protocollen waarlangs de regieorganisatie werkt, zodat deze transparant en duidelijk zijn voor de uitvoering. Er komt een grondbank die vrijkomende grond uitgeeft voor bijvoorbeeld het extensiveren, omvormen en verplaatsen van bedrijven, alsook voor het versterken van natuur. De grondbank faciliteert zo in samenwerking met regionale grondbanken de gebiedsprocessen en helpt zowel boeren die stoppen als boeren die willen blijven. Het vormgeven van de toegang tot de landelijke grondbank en budget om grond af te waarderen is een van de taken van de regieorganisatie.

Voor het mogelijk maken van deze aanpak introduceert het kabinet een transitiefonds. In het fonds reserveert het kabinet tot 2035 incidenteel 25 miljard euro. De middelen van het fonds zijn specifiek bedoeld voor het realiseren van de doelstellingen op het vlak van natuur, stikstof, water en klimaat (landbouw en landgebruik).

Ook de Bossenstrategie (Kamerstuk 33576, nr. 202), een gezamenlijke ambitie van Rijk en provincies, krijgt een gebiedsgerichte uitwerking waarbij natuur wordt verbonden aan andere maatschappelijke opgaven, zoals klimaat (adaptatie en mitigatie), circulaire economie en recreatie. Ik informeer u binnenkort over de stand van zaken met betrekking tot de Bossenstrategie.

2b. Rijk, provincies, waterschappen en gemeenten: Maak aan de bedrijven in de landbouwsector duidelijk welke normen voortvloeien uit de ecologische opgaven in een gebied (Rli, 2021a). Vereisten voor de gebiedsspecifieke basiskwaliteit natuur bieden hierbij een houvast en kunnen ook bijdragen aan goede bedrijfscondities (o.a. weerbare teelten en bestuiving).

Het kabinet heeft in zijn appreciatie van het Rli-rapport Boeren met toekomst (Kamerstuk 35925-XIV, nr. 99) al geregeerd op dezelfde aanbeveling en het belang van doelsturing via bedrijfsspecifieke normen onderstreept en tevens weergegeven welke vragen zich voordoen bij een dergelijke aanpak. Op 21 april 2022 stuurde de minister van LNV uw Kamer de brief toe over 'Verkenning Afrekenbare Stoffenbalans (Kamerstuk 32813, nr. 1037). In die brief gaat hij uitgebreid in op de mogelijkheden die het kabinet ziet voor doelsturing. In beginsel staat het kabinet er positief tegenover, maar vindt het wel dat eerst de nodige stappen gezet moeten worden om 'van de kant af' te raken, dat wil zeggen dat flinke stappen gezet moeten worden op de dossiers klimaat, stikstof en water. In een toekomstig ammoniak- en klimaatbeleid is mogelijk ruimte voor een lichte vorm van doelsturing. Het praktijkonderzoeksproject voor kritische prestatie-indicatoren op bedrijfsniveau voor de implementatie van kringlooplandbouw en de maatwerkaanpak voor het 7^e Nitraatactieprogramma leveren mogelijk nieuwe inzichten hoe dit vorm te geven.

2c. Rijk: sluit met de bouwsector een bestuurlijk akkoord over de natuurinclusieve inrichting van woonwijken, natuurinclusieve nieuwbouw en renovatie, inclusief het gebruik van materialen. Neem de afspraken uit dit akkoord op in woondeals.

Leg daarnaast in het Besluit bouwwerken leefomgeving vast dat natuurinclusief inrichten, bouwen en renoveren moeten bijdragen aan de minimumvereisten voor een gebiedsspecifieke basiskwaliteit natuur.

Onderzoek of de Wet natuurbescherming (later Omgevingswet) hiervoor een grondslag kan bieden. Zorg wel dat er ruimte blijft voor maatwerk, om een integrale aanpak van ruimtelijke opgaven mogelijk te maken en om rekening te kunnen houden met het gebiedsspecifieke karakter van basiskwaliteit natuur. De puntensystemen die nu al in verschillende gemeenten worden gehanteerd, kunnen als voorbeeld dienen.

Neem een dergelijk puntensysteem op in de 'Handreiking decentrale regelgeving klimaatadaptief bouwen en inrichten' en betrek zo'n puntensysteem ook in de te maken afspraken over woondeals.

Het ministerie van BZK ontwikkelt in samenspraak met andere departementen kaders en een uitvraag over de meest urgente woningbouwopgaven voor de provincies. Hierover worden vóór 1

oktober 2022 bestuurlijke afspraken gemaakt met de provincies. Natuurinclusief bouwen wordt naast andere belangen meegenomen in deze bestuurlijke afspraken. Deze afspraken worden vervolgens door provincies doorvertaald in woondeals die voor 1 januari 2023 met gemeenten worden gesloten. Dit betreft de uitwerking van het programma Woningbouw, waarin het ministerie van BZK heeft aangegeven dat de afspraken over de woningbouwopgave ook toezien op de gewenste kwaliteit. Dit houdt in dat voor 1 oktober 2022 ook gedefinieerd moet worden wat natuurinclusiviteit kan inhouden in relatie tot de woningbouwopgave.

Het ministerie van BZK staat positief tegenover het vastleggen van natuurinclusief bouwen, inrichten en renoveren en verkent op dit moment op welke wijze natuurinclusief bouwen verankerd kan worden in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl), Bbl en/of andere wet- en regelgeving. Momenteel verkent BZK in samenwerking met LNV groennormen en criteria voor groen. In deze verkenning worden ook bestaande puntensystemen bekeken. Op basis van de uitkomsten kunnen inhoudelijke criteria voor groen in en om de stad worden geformuleerd. Daarnaast werken BZK en I&W in samenwerking met LNV dit jaar aan een landelijke maatlat klimaatadaptatie. De uitkomsten van deze twee trajecten moeten op elkaar aansluiten. Op basis van de uitkomsten van beide trajecten zal bekeken worden of het wenselijk is een puntensysteem te hanteren dan wel een andere beoordelingsmethodiek voor de inzet op groen en biodiversiteit.

2d. Rijk: benoem samen met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), het Interprovinciaal Overleg (IPO) en de Unie van Waterschappen (UvW) natuurinclusief handelen tot uitgangspunt voor de aanpak van de energieopgave. Maak daarvoor afspraken met de energiesector over natuurinclusief ontwerpen, bouwen en beheren van installaties en gebouwen. Neem deze afspraken op in de handreiking en de toolbox voor de regionale energiestrategieën 2.0.

Het Rijk, de provincies, de Nederlandse WindEnergie Associatie (NWEA), TenneT en groene partijen (Vogelbescherming Nederland, Zoogdierverseniging en de Natuur- en Milieufederaties) hebben de afgelopen jaren samengewerkt aan het traject Natuurinclusieve Energietransitie voor wind en hoogspanning op land (NIEWHOL). Met NIEWHOL nemen partijen die betrokken zijn bij de energietransitie hun verantwoordelijkheid en spannen zij zich in om negatieve effecten op vogels en vleermuizen te beperken. Het doel van dit traject is om te komen tot afspraken waarmee wordt gezorgd voor zowel de doorgang van de ontwikkeling van windparken en hoogspanningsverbindingen op land, als voor een vermindering van de negatieve effecten ervan op de staat van instandhouding van kwetsbare vogels en vleermuizen. Meer windenergie is nodig om de klimaatdoelen te halen en zo in het algemeen mens en natuur – dus ook vogels en vleermuizen – te beschermen.¹ De afspraken zullen worden verankert in de Omgevingswet. De afspraken zullen ook worden opgenomen in de *handreiking en de toolbox voor de regionale energiestrategieën*. Voor zonnepanelen vindt het kabinet het van groot belang dat gewerkt wordt aan multifunctioneel ruimtegebruik. Dit kan worden bewerkstelligd door slimme locatiekeuzen voor zonneparken. Zo werkt de rijksoverheid aan de opwek van energie op de eigen gronden, bijvoorbeeld in snelwegbermen. Ook kan multifunctioneel ruimtegebruik worden bewerkstelligd door meerdere opgaven mee te nemen bij het vormgeven van een project. Het combineren van zonnepanelen met natuurherstel en de bevordering van biodiversiteit is hier een mooi voorbeeld van dat het kabinet wil ondersteunen (zie ook de Kamerbrief over zon-PV van 20 mei jl., Kenmerk 2022Z10098,).

2e. Rijk: maak afspraken met zorgverzekeraars over hun bijdrage aan verbetering van de natuurkwaliteit in de leefomgeving als onderdeel van preventieve en curatieve zorg.

Steeds meer onderzoeken tonen aan dat een groene leefomgeving een positief effect heeft op de fysieke en mentale gezondheid van mensen. Meer groen in de leefomgeving kan uiteindelijk leiden tot minder ziekte en ziektekosten. Daarom ziet het kabinet zorgverzekeraars inderdaad als baathouder. Op dit moment wordt er een onderzoek uitgevoerd om dit preciezer in beeld te brengen. Het onderzoek vindt plaats in het kader van de City Deal Openbare Ruimte, waarin de gemeenten Amsterdam, Rotterdam, Leiden en Den Haag samenwerken met de ministeries van LNV en BZK. Die samenwerking is bedoeld om de complexe stedelijke opgaven efficiënt aan te pakken. Het onderzoek, richt zich specifiek op instrumenten voor integrale interventies in de openbare ruimte. De onderzoekers kijken ook naar de baathouders van groen, waaronder de

¹ Zie ook: [Natuurinclusieve Energietransitie voor Wind en Hoogspanning op Land - Regionale Energiestrategie \(regionale-energiestrategie.nl\)](https://www.regionale-energiestrategie.nl)

zorgverzekeraars. De uitkomsten van het onderzoek, dat in de zomer van dit jaar gereed zal zijn, zullen met gemeenten en de desbetreffende baathouders worden gedeeld. In een vervolgonderzoek wordt verkend wat de mogelijkheden voor financiering door baathouders, en dus ook door zorgverzekeraars, zijn en wat ervoor nodig is dit te realiseren.

3. Weeg natuurwaarden volwaardig bij economische en politieke besluitvorming

3a. Rijk: koppel de aangekondigde, strengere, voorwaarden voor Europese landbouwsubsidies aan de hiervoor genoemde gebiedsspecifieke minimumvereisten voor basiskwaliteit natuur. De mate waarin bedrijven hieraan voldoen om in aanmerking te komen voor ecoregelingen, kan worden gemonitord door een onafhankelijke certificeringsautoriteit. Overheden moeten dan zorgen voor adequate handhaving.

Zoals ik in de reactie op aanbeveling 1b heb gezegd wordt het concept basiskwaliteit natuur eerst verder ontwikkeld met experimenten en een kennisprogramma. Daarbij is het een goede suggestie van de Rli om de koppeling te leggen met de eisen vanuit de ecoregelingen. Mijn ambtsvoorganger heeft in haar reactie op het Rli-advies over de toekomst van het GLB deze koppeling al omarmd (Kamerstuk 28 625, nr. 278). Daarnaast is de minister van LNV in zijn reactie op het Rli-advies Boeren met toekomst ((Kamerstuk 35925-XIV, nr. 99) al ingegaan op de mogelijkheden van een onafhankelijke certificeringsautoriteit.

3b. Rijk: neem fiscale maatregelen om natuurschade tegen te gaan. Dat kan bijvoorbeeld door een stikstofheffing in te voeren of door zwaardere heffingen te hanteren voor industriële grondwateronttrekking.

De Rli vraagt om fiscale maatregelen om natuurschade tegen te gaan. Ik onderschrijf het belang van het toepassen van financiële prikkels, waaronder het beprijzen van natuurschade indien dat mogelijk is. In mijn brief over de top over het VN-Biodiversiteitsverdrag (Kamerstuk 26407, nr.139) heb ik u al geïnformeerd over de opgave om investeringen in overeenstemming te brengen met het behoud van natuur en biodiversiteit en welke stappen het kabinet al heeft ondernomen. Ik heb onder andere toegezegd dat ik voor het einde van dit jaar de uitkomsten deel van het onderzoek naar subsidies van het ministerie van LNV die mogelijk schadelijk zijn voor natuur en biodiversiteit.

Ik reageer hier verder op de door de Rli genoemde voorbeelden.

Het kabinet heeft gekozen voor een integrale, gebiedsgerichte aanpak. Daarmee is gekozen voor een aanpak waarbinnen een beprijzingsmaatregel zoals een stikstofheffing om een drietal redenen niet voor de hand ligt.

Allereerst is een stikstofheffing een maatregel gericht op één opgave. Het kabinet kiest echter voor een integrale vervolgaanpak waarbij de (internationale) verplichtingen omtrent natuur, stikstof, water en klimaat in samenhang worden opgepakt. Hiermee wordt langjarig duidelijkheid en zekerheid geboden aan alle betrokkenen en kunnen synergie-effecten zoveel mogelijk worden benut. Invoering van een stikstofheffing binnen deze integrale aanpak leidt tot extra complexiteit en mogelijk tot perverse prikkels.

Ten tweede kiest het kabinet voor een gebiedsgerichte vervolgaanpak waarin per gebied bepaald wordt wat de opgave is. De reden hiervoor is dat de stikstofopgave per gebied verschilt. De kenmerken van een gebied, in het bijzonder bodem en water, zijn in dit proces sturende factoren. Een stikstofheffing is een generiek instrument waarmee onvoldoende recht kan worden gedaan aan regionale en lokale verschillen. Dit zou ondervangen kunnen worden door een heffing te ontwerpen waarbij regionaal gedifferentieerd wordt; dit vergroot de complexiteit van het instrument echter nog verder.

In de verkenning 'Normeren en beprijzen van stikstofemissies' (bijlage bij Kamerstuk 35334, nr-138) is de werking van een stikstofheffing onderzocht. Hierin wordt aangegeven dat een heffing effectief is, wanneer de marginale reductiekosten op sectorniveau bekend zijn. In de praktijk is dit complex. Bovendien is de prijsgevoeligheid onbekend waardoor het effect van de heffing minder zeker is. Dit kan ondervangen worden door monitoring, maar betekent wel dat aan de voorkant niet met zekerheid kan worden ingeschat op welke termijn een heffing tot reductie leidt. Het kabinet kiest voor een aanpak die waarborgt dat de doelen op natuur, stikstof, water en klimaat onontkoombaar worden gerealiseerd. Dit doet het kabinet samen met de provincies door (per gebied) bindende doelen te stellen en vast te leggen met welke maatregelen, instrument en middelen deze doelen worden behaald.

Tot slot blijkt uit deze verkenning dat technieken op dit moment onvoldoende ontwikkeld zijn om nauwkeurig emissies te meten op bedrijfsniveau. Om een stikstofheffing in te voeren is een goede meetsystematiek randvoorwaardelijk. Dit betekent dat het op de korte termijn ook niet mogelijk is om een stikstofheffing in te voeren. Hierover bent u onlangs ook door de minister van LNV geïnformeerd in het kader van de Verkenning Afrekenbare Stoffenbalans (Kamerstuk 32813, nr.-1037). Zoals in deze Kamerbrief wordt aangekondigd gaat het ministerie naar aanleiding van de uitkomsten van deze verkenning met de landbouwsector in overleg, onder meer over het verbeteren van de datakwaliteit.

Het introduceren van een zwaardere heffing voor industriële grondwateronttrekking is niet nodig om natuurwaarden volwaardig mee te nemen bij economische en politieke besluitvorming, omdat de kosten voor compensatie van schade daar nu al in zijn verwerkt. Provincies zijn bevoegd gezag voor grotere grondwateronttrekkingen (industriële doeleinden en drinkwater) op grond van de Waterwet en voor de uitvoering van de Wet natuurbescherming. Zij geven ook de vergunningen af. Vanwege de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de Wet natuurbescherming geldt dat grondwateronttrekkingen niet mogen leiden tot significante gevolgen voor een Natura 2000-gebied. Daarnaast hebben zij de mogelijkheid om de kosten die zij moeten maken om de nadelige gevolgen van het onttrekken van grondwater te voorkomen of tegen te gaan, via de grondwaterheffing bij de gebruikers in rekening te brengen.² Hiermee hebben provincies voldoende instrumenten tot hun beschikking om natuurschade tegen te gaan door grondwateronttrekkingen. Bevoegd gezagen kunnen bovendien op basis van nieuwe feiten hun onttrekkingsvergunningen aanpassen.

De afweging welke gebruikers meer of minder grondwater mogen onttrekken is echter geen gemakkelijke keuze. Dit moet in de breedte worden afgewogen. Binnen het thema 'verdroging Hoog Nederland' van de Studiegroep Grondwater wordt op dit moment de problematiek rond droogte en verdroging in beeld gebracht en toegewerkt naar mogelijke handelingsperspectieven. De Studiegroep grondwater is begin 2021 ingesteld met als opdracht om de beleidsopgaven voor de duurzame instandhouding van grondwatervoorraden te analyseren en aanbevelingen te formuleren indien er aanvullende actie nodig is. De eindresultaten van de Studiegroep Grondwater worden eind 2022 verwacht.

3c. Rijk en andere overheden: verbeter het gebruik van maatschappelijke kosten-batenanalyses zodanig dat het voorkomen van natuurschade en het belang van biodiversiteitsherstel daarin beter worden meegenomen. Besteed daarbij aandacht aan de belevingswaarde voor burgers en de beschikbaarheid van ecosysteemdiensten.

Het kabinet onderschrijft dat voor dossiers met grote effecten op natuur het meer toepassen van het instrument maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA), conform de Algemene Leidraad MKBA en de MKBA-Werkwijzer Natuur waarin de ecosysteemdienstenbenadering is opgenomen, kan helpen om natuurschade te voorkomen of te beperken en om biodiversiteitsbehoud en -herstel te bevorderen. Overigens bevatten de Leidraad en Werkwijzer ook overwegingen voor het eventueel gebruik van eenvoudiger kosten-baten-analysemethoden.

Voor alles wat onder het Meerjarenprogramma Infrastructuur en Transport (MIRT) valt (zoals aanleg van wegen en openbaar vervoer) en vaak ook in het kader van het Deltaprogramma wordt MKBA toegepast. Daarbuiten is het gebruik van MKBA echter zeer beperkt. Momenteel is niet goed bekend wat de belangrijkste factoren zijn, waardoor MKBA vaak onvoldoende wordt toegepast. Daarom zal ik allereerst een evaluatie laten uitvoeren naar het gebruik (en belemmeringen voor het gebruik) van MKBA bij initiatieven met (mogelijk) natuur-impact.

3d. Gezamenlijke overheden: geef zelf het goede voorbeeld. In de eerste plaats door grond in eigen bezit duurzaam en natuurinclusief te beheren, te verpachten en te verkopen. Bied daarbij voor pacht en beheer langjarige overeenkomsten aan, zoals ook in het coalitieakkoord is voorgenomen.

² Zie <https://iplo.nl/thema/water/grondwater/grondwateronttrekkingsheffing/> en paragraaf 3.4 van rapport: Kostenterugwinning van waterdiensten (RWS-WVL) https://www.waterkwaliteitsportaal.nl/WKP.WebApplication/General/DownloadFile?path=CustomReports/Achtergronddocumenten_SGBP_2016-2021/Documentatie/Sterk-Kostenterugwinning_van_waterdiensten_2013.pdf

In de tweede plaats door bij overheidsaanbestedingen het maatschappelijk verantwoord inkopen uit te breiden met standaard vereisten voor biodiversiteit. Beheer en verpacht overheidsgrond natuurinclusief.

Het kabinet onderschrijft het belang van de voorbeeldfunctie die overheden hebben bij het duurzaam beheren en verpachten van overheidsgrond. In het coalitieakkoord staat dat we de transitie op het terrein van pacht willen voorzetten om zodoende landbouw en natuur in balans te kunnen brengen. Mijn ambtsvoorganger heeft plannen ontwikkeld om via de pachtwetgeving verduurzaming te stimuleren. Het bevorderen van langlopende pacht is daar onderdeel van. Ik ben op dit moment aan het kijken hoe ik met deze plannen verder zal gaan. Op onze overheidsgronden werken zowel Staatsbosbeheer en het Rijksvastgoedbedrijf aan de omschakeling naar duurzamere pacht.

Staatsbosbeheer geeft alle pachtgronden uit onder natuurinclusieve voorwaarden. Voor alle gronden geldt een natuurdoelstelling waardoor de pachtvoorwaarden moeten corresponderen met de eisen uit het Subsidiestelsel Natuur en Landschap. Tevens is Staatsbosbeheer in 2020 gestart met een pilot waarin met boeren pachtcontracten voor twaalf jaar worden afgesloten en waarbij boeren worden begeleid om hun hele bedrijfsvoering om te schakelen naar natuurinclusieve landbouw. Met deze pilot versterken we de positie van natuurinclusieve landbouw binnen Staatsbosbeheer en wordt stimuleren van natuurinclusieve landbouw bij boeren steeds meer ingezet bij de ingebruikgeving van pachtgrondgronden.

Het Rijksvastgoedbedrijf stimuleert op dit moment duurzaam gebruik van de grond door bij geliberaliseerde pacht een specifiek bouwplan op te nemen. Daarnaast schrijft het RVB ook een analyse van de bodemkwaliteit voor, zowel aan het begin van de contractperiode als aan het einde. Het Rijksvastgoedbedrijf zal vanaf 2023 meer gronden geliberaliseerd verpachten aan agrariërs die aangesloten zijn bij duurzaamheidscertificaten, zoals SKAL. Op dit moment wordt circa 1.700 hectare gronden verpacht voor biologische teelten. Er wordt gewerkt aan andere instrumenten en methoden. Dit is overigens alleen mogelijk voor de 10% geliberaliseerde pachtcontracten, die het RVB in kortlopende pacht heeft uitgegeven. 90% van het areaal in beheer bij het Rijksvastgoedbedrijf is uitgegeven in langlopende reguliere pacht uitgegeven en hier kunnen dergelijke maatregelen niet genomen worden. Ik ga met het Rijksvastgoedbedrijf in gesprek om te verkennen welke mogelijkheden er zijn om naast duurzaamheidscertificaten, zoals SKAL, ook natuurinclusieve voorwaarden te kunnen stellen in pachtcontracten.

Verder ben ik met veel medeoverheden in gesprek over verdere verduurzaming van hun pachtareaal. Provincies zoals Noord-Brabant, Noord-Holland en Friesland laten hier ook mooie initiatieven zien. Ik probeer te bevorderen dat provincies onderling leren van dit soort initiatieven en ook onderzoekt de rijksoverheid welke facetten zij hiervan kan overnemen. Ik hecht er sterk aan dat wij ook op het gebied van pacht van elkaar leren, zodat dit meegenomen kan worden in het pachtbeleid. Verder moedig ik alle verpachters aan om zoveel mogelijk rekening te houden met het bevorderen van duurzaamheid bij het in gebruik geven van pachtgronden.

Het belang van het inbouwen van eisen over de impact van een inkoop of aanbesteding op biodiversiteit wordt door veel partijen (aan de vraag- en aan de aanbodkant) onderkend. In het algemeen ontbreekt het nog aan voldoende concrete criteria en handzame processtappen, hoewel er wel incidentele voorbeelden zijn van hoe dat in een aanbesteding kan worden vormgegeven. Om dit te verbeteren en het gebruik ervan te stimuleren, heeft LNV zich aangesloten bij de ondertekenaars van het Manifest Maatschappelijk Verantwoord Inkopen. Ook zet ik in samenwerking met het Expertisecentrum Aanbesteden PIANOo een onderzoek op naar beschikbare praktijkvoorbeelden en naar bruikbare opties om biodiversiteitscriteria voor inkoop en aanbesteding te formuleren en om die in te passen in het aankoopproces en zal LNV zich inzetten om dat ook in de eigen bedrijfsvoering vorm te geven.

4. Werk gebiedsgericht samen: overheden en andere betrokkenen

4a. Rijk, provincies en gemeenten, zorg dat de natuuropgave in een gebiedsgerichte aanpak verbonden wordt met andere opgaven als wonen en energie, om daarbij inhoud te geven aan de beoogde basiskwaliteit natuur. Hanteer daarbij de landelijke afspraken met betrokken sectoren. Breng deze aanpak onder bij de eerder door de Rli geadviseerde integrale regiotafels waardoor per gebied maatwerk mogelijk is bij een aanpak van opgaven.

Het concept basiskwaliteit natuur is een belangrijke bouwsteen voor de gebiedsgerichte aanpak. Het is het minimum wat voor de natuur in gebieden moet worden gerealiseerd en zo willen we dat inzetten. Het gaat om landschapsgrond en buffergebieden maar ook om natuurinclusieve landbouw. Een brede basiskwaliteit natuur in Nederland wordt in samenwerking met provincies in de Agenda Natuurinclusief gepresenteerd.

Ik wil benadrukken, dat ik hiervoor in contact treed met betrokken sectoren en maatschappelijke partijen. Door samen én in samenhang te werken ontstaat de energie en het vertrouwen om de uitdagingen van de aanpak aan te gaan. Bij de uitvoering zal ik nauw de samenhang bewaken met de aanpak van de andere grote opgaven zoals de energietransitie en de verstedelijkingsopgave. In mijn brief van 1 april jl. 'Hoofdpijnen van de gecombineerde aanpak van natuur, water en klimaat in het landelijk gebied, en van het bredere stikstofbeleid' heb ik al aangegeven het van belang te vinden dat alle relevante partners in de gebieden door de provincies betrokken worden bij het opstellen van gebiedsplannen. (Kamerstuk ...)

4b. Zorg voor onafhankelijk toezicht en inspectie op natuur, bijvoorbeeld bij de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) en de omgevingsdiensten.

Het kabinet deelt de mening van de Rli dat het van groot belang is dat de beoogde bescherming van de natuur, onder andere voortvloeiend uit natuurwetgeving, in de praktijk wordt nageleefd en gehandhaafd. In lijn met de decentralisatie van het natuurbeleid is deze taak primair bij provincies belegd, onder meer via de regionale omgevingsdiensten. Ik zal in overleg treden met provincies, en met rijkspartijen zoals de NVWA en het ministerie van I&W, om te bezien hoe de naleving en handhaving van natuurbescherming kan worden versterkt en of het idee van het onderbrengen van natuur bij de Inspectie Leefomgeving en Transport hierbij soelaas kan bieden.

Het is van groot belang dat de beoogde bescherming van de natuur, onder andere voortvloeiend uit natuurwetgeving, in de praktijk wordt nageleefd en gehandhaafd. In lijn met de decentralisatie van het natuurbeleid is deze taak primair bij provincies belegd, onder meer via de regionale omgevingsdiensten. Ik zal in overleg treden met provincies, en met rijkspartijen zoals de NVWA en het ministerie van I&W, om te bezien hoe de naleving en handhaving van natuurbescherming kan worden versterkt en of het idee van het onderbrengen van natuur bij de Inspectie Leefomgeving en Transport hierbij soelaas kan bieden.