

Statenmededeling

Onderwerp

Natuurherstelwet - doorwerking naar de provincie

Datum

2 juli 2024

Documentnummer

GS: 5881090

PS: 5954951

Aan Provinciale Staten van Noord-Brabant,

Kennisnemen van

De meest recente informatie met betrekking tot de [Europese Verordening Natuurherstel](#) (hierna: Natuurherstelwet) en de (mogelijke) consequenties voor de provincie Noord-Brabant.

Aanleiding

De Natuurherstelwet is op 27 februari 2024 aangenomen door het Europees Parlement en op 17 juni bekrachtigd door instemming van de Europese milieuministers (in de Raad Milieu). De Natuurherstelwet treedt 20 dagen na deze instemming in werking. De Natuurherstelwet heeft directe doorwerking in de lidstaten; er vindt dus niet eerst een implementatietraject in Nederlandse wetgeving plaats. Als onderdeel van de Europese Green Deal heeft de Commissie in 2020 de EU-biodiversiteitsstrategie voor 2030 aangenomen. Daarnaast is in 2022 het Biodiversiteitsverdrag getekend.

In deze Statenmededeling geven we een eerste inzicht in de consequenties van de Natuurherstelwet voor de provincie Noord-Brabant. Onlangs heeft het Rijk een [impact assessment](#) gedeeld met de Tweede Kamer. Deze is middels een memo Gedeputeerde op 29 februari 2024 met PS gedeeld.

De toenmalige Minister van LNV schreef het volgende over de Natuurherstelwet:

"Ik ben me ervan bewust dat het voor Nederland, ook met het versoepelde voorlopige 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."

Bevoegdheid

Het Rijk is primair verantwoordelijk voor de implementatie van de Natuurherstelwet en is aan zet voor het opstellen van het Nationaal Natuurherstelplan binnen twee jaar.

Echter, veel van de opgaves die in de verordening hebben consequenties voor de provincies, gezien de huidige beleids- en uitvoeringsverantwoordelijkheid op het gebied van natuur. Vanwege de directe werking moeten ook provincies zich voorbereiden op de implementatie. Het is van belang om vroegtijdig als provincie overleg te voeren met het ministerie van LNV. Dit loopt via de bestuurlijke adviescommissie Landelijk gebied (BAC LG). Het IPO heeft een voorbereidingsteam aangesteld waarin Noord-Brabant ambtelijk is vertegenwoordigd.

Datum

2 juli 2024

Documentnummer

GS: 5881090

PS: 5954951

Kernboodschap

1. *De Natuurherstelwet heeft een directe doorwerking waardoor de verplichtingen uit de wet meteen gelden.*

De Natuurherstelwet verplicht lidstaten tot het treffen van maatregelen binnen een bepaalde termijn. Dit is van belang om de goede staat ('good condition') van [Europees beschermde habitats](#) te herstellen (artikel 4 van de NHW). Deze verplichting sluit aan bij de al bestaande verplichting van de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR). Nieuw is echter dat er afspraken zijn gemaakt over de termijn waarop maatregelen genomen moeten worden. In 2030 moeten herstelmaatregelen getroffen zijn in minimaal 30% van het totale oppervlak dat nu niet in goede staat is. Het gaat hierbij nadrukkelijk om het treffen van herstelmaatregelen, niet over wanneer het habitat hersteld moet zijn. Voor 2040 moet in minimaal 60% van de habitats herstelmaatregelen zijn getroffen en in 2050 90%. Hierbij gaat het om het totale oppervlak per lidstaat, binnen én buiten de aangewezen Natura 2000-gebieden.

Tot 2030 ligt de prioriteit bij het treffen van herstelmaatregelen voor Natura 2000-gebieden (inclusief externe werking: maatregelen buiten N2000-gebieden die nodig zijn voor het herstel binnen het N2000-gebied).

Omdat het treffen van herstelmaatregelen als resultaatsverplichting in de door het Europees parlement aangenomen verordening is opgenomen, loopt Nederland het risico op een inbreukprocedure als Nederland niet aan haar verplichtingen voldoet. Ook maatschappelijke partijen of burgers die zich het belang van natuurherstel aantrekken, kunnen rechtszaken starten als herstelmaatregelen in gebieden uitblijven.

De Natuurherstelwet ziet ook toe op het herstel van agrarische ecosystemen, bestuivers, rivieren, stedelijke ecosystemen & boscosystemen (resp. artikelen 11, 10, 9, 8 en 12).

2. *In de Natuurherstelwet is een inspanningsverplichting opgenomen om verslechtering te voorkomen*

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. In het nog op te stellen nationaal Natuurherstelplan wordt invulling gegeven aan deze verplichting. Inspanningsverplichtingen zijn juridisch bindend, maar de risico's van juridificering zijn kleiner dan bij resultaatsverplichtingen. Door de inspanningsverplichting ontstaat er voor het Rijk (dus voor heel Nederland) een extra opgave om voor onder de Vogel- en Habitatrichtlijn beschermde natuur buiten Natura 2000-gebieden reële maatregelen te nemen om verslechtering tegen te gaan. Voor wat betreft de inspanningsverplichting wordt een uitzondering gemaakt voor plannen/projecten van groot openbaar belang, energieprojecten en nationale defensie. Wat het betekent voor Noord-Brabant, zullen we nog bezien nadat er een nationaal Herstelplan is gekomen. Daarbij zullen we extra scherp zijn op wat we in het Bestuursakkoord hebben opgeschreven: 'we kiezen ervoor dat er in deze bestuursperiode geen extra Natura 2000-gebieden of zodanig streng beschermde natuurgebieden bijkomen'

Datum

2 juli 2024

Documentnummer

GS: 5881090

PS: 5954951

3. *De Natuurherstelwet ziet toe op herstelmaatregelen die nodig zijn om biodiversiteit van landbouwecosystemen te verbeteren*

Er moeten maatregelen worden genomen die een toenemende trend realiseren vanaf de inwerkingtreding van de NHW op twee van deze drie indicatoren:

- 1) graslandvlinders,
- 2) voorraad organische koolstof in minerale bodems onder bouwland (akkerland) en
- 3) het percentage landbouwgrond met landschapselementen met hoge diversiteit.

Daarnaast moeten herstelmaatregelen worden genomen om de staat van boerenlandvogels te herstellen en verbeteren, waarbij Nederland (samen met ongeveer 1/3 van de lidstaten) een extra opgave heeft, vanwege de in sterkere mate teruggelopen populaties boerenlandvogels.

Echter, er is in het hoofdstuk landbouwecosystemen opgenomen dat rekening gehouden moet worden met de effecten van klimaatverandering, sociale en economische behoeften van plattelandsgebieden en de noodzaak duurzame landbouwproductie binnen de EU te verzekeren.

4. *De doelen tot 2030 van de Natuurherstelwet passen grotendeels binnen het BPLG maar kunnen ook andere beleidsterreinen raken.*

Het Rijk heeft in het NPLG geanticipeerd op de Natuurherstelwet, door ook het 30% herstel van VHR-habitats en soorten binnen en buiten Natura 2000-gebieden in dit programma op te nemen. Echter, het is op dit moment onduidelijk hoe het NPLG wordt voorgezet, nu het voornemen van het nieuwe Kabinet is om de wet Transitiefonds in te trekken.

Qua opgave zit er ook overlap met de opgestelde natuurdoelanalyses (NDA's) in de Natuurherstelwet. De opgave van de Natuurherstelwet voor

Brabant zal (voor het deel waar de provincie bevoegd gezag voor is) waarschijnlijk grotendeels uitgewerkt worden in het (ontwerp) BPLG. Het [impact assessment](#) geeft aan dat het tijdig uitvoeren van de maatregelen een grote opgave is. Maatregelen zullen zowel in GGA-gebieden als daarbuiten moeten worden opgepakt. Immers, de opgave betreft niet enkel natuurgebieden of de directe omgeving, maar raken ook het treffen van maatregelen om verslechtering tegen te gaan buiten natuurgebieden. Het kan consequenties hebben voor andere portefeuilles. Dit gaan we de komende periode uitzoeken en daar gaan we de Staten nader over informeren.

Datum

2 juli 2024

Documentnummer

GS: 5881090

PS: 5954951

5. *Uit een maatschappelijke kosten- en batenanalyse (mkba) blijken de maatschappelijke baten naar verwachting groter dan de kosten*

In het [impact assessment van Berenschot en Arcadis](#) is te lezen dat het de verwachting is dat de maatschappelijke baten over de analyseperiode tot 2050 per saldo vele maten groter zijn dan de maatschappelijke kosten. De Natuurherstelwet belooft diverse maatschappelijke baten, zoals het verbeteren van biodiversiteit en ecosysteemdiensten, waaronder (drink)watervoorziening, bodem-, lucht- en waterkwaliteit, klimaat en voedselvoorziening. Daarnaast kan de Natuurherstelwet een positieve invloed hebben op het vestigingsklimaat en de vastgoedwaarde en op de bevordering van sociale cohesie (ontmoeting en recreatie). De Natuurherstelwet kan echter ook negatieve effecten hebben, zoals verdringingseffecten en verstoring van sociale cohesie (risico criminaliteit en sociale spanningen). Om deze negatieve effecten te minimaliseren en de positieve effecten te maximaliseren, is zorgvuldige uitvoering en monitoring in het nog op te stellen Natuurherstelplan van cruciaal belang.

6. *Uit de [appreciatie van het impact assessment](#) door het Kabinet Rutte IV blijkt dat het huidige beleid een bijdrage levert, maar dat versteviging en verbreding nodig is*

Het Kabinet Rutte IV verwachtte dat in termen van te nemen herstelmaatregelen de grootste opgave ligt bij artikel 4 (terrestrische-, kust- en zoetwater-ecosystemen) en artikel 5 (mariene ecosystemen). Daarnaast verwees dat Kabinet naar het NPLG voor de uitvoering "Op hoofdlijnen kan met huidig en voorgenomen beleid aan de doelstellingen van artikel 4 voor 2030 worden voldaan, omdat deze grofweg in lijn zijn met het NPLG. De uitdaging zit er vooral in dat de beleidspakketten op centraal en decentraal niveau nog onvoldoende concrete maatregelen bevatten en in veel gevallen niet bindend zijn."

Naast een intensivering van de uitvoering tot 2030 verwachtte het Kabinet Rutte IV ook dat aanvullend beleid en financiering nodig is om de doelen op lange termijn te halen. "Voor de doelstellingen voor 2040 en 2050 (herstelmaatregelen op respectievelijk 60% en 90% van de oppervlakte van habitattypen die niet in goede conditie zijn) zal de opgave groter zijn en zal aanvullend beleid en financiering nodig zijn. Het is aan het nieuwe kabinet

om hier keuzes in te maken. Ook voor artikel 8 (stedelijke ecosystemen), artikel 10 (bestuivers) en artikel 11 (landbouwecosystemen) ligt er een aanvullende opgave bovenop huidig beleid en maatregelen. Voor artikel 9 (rivieren) en artikel 12 (bosecosystemen) sluiten huidig beleid en maatregelen, zoals de stroomgebiedbeheerplannen van de KRW voor artikel 9, in grotere mate aan op de eisen vanuit de Natuurherstelwet en is de restopgave beperkt. Bij de gehele opgave voor Nederland moet opgemerkt worden dat het benodigde beleid niet alleen financiering, maar zeker ook aandacht voor de uitvoering vereist.”

Datum

2 juli 2024

Documentnummer

GS: 5881090

PS: 5954951

Om aan de doelstellingen voor 2040 en 2050 te kunnen voldoen volgt een grotere opgave die op basis van nadere ecologische analyse in kaart gebracht moet worden.

Consequenties

1. Implicaties voor andere beleidsterreinen.

De Natuurherstelwet reikt verder dan natuur alleen en heeft ook effect op andere provinciale taken. Tegelijkertijd kan de wijze waarop provincies invulling geven aan hun taken op andere beleidsterreinen dan natuur ook weer effect hebben op het halen van de doelen van de Natuurherstelwet. Voor noodzakelijke energie-infrastructuur bevat de Natuurherstelwet een uitzondering op het verslechtingsverbod.

Een expertteam van IPO heeft geconstateerd dat er indirecte invloed is op de domeinen Wonen (nieuwe woonlocaties), Cultureel Erfgoed (kans op positieve invloed, herstel van erfgoed kan bijdragen aan doelen Natuurherstelwet), Mobiliteit (in het bijzonder scheepvaart vanwege het voorschrijven dat barrières in rivieren weggenomen moeten worden) en Recreatie, Toerisme & Sport (kans op positieve invloed).

Daarnaast staat in de Natuurherstelwet een opgave voor stedelijk groen, waarbij er tot 2030 geen achteruitgang mag zijn en er daarna een stijgende trend op landelijk niveau tot bevredigend niveau moet worden gerealiseerd. Wat het bevredigend niveau is, moet worden opgenomen in het nationaal Natuurherstelplan.

2. Het Rijk is aan zet om een nationaal Natuurherstelplan op te stellen

Het Rijk is primair verantwoordelijk voor de implementatie van de Natuurherstelwet en is aan zet voor het opstellen van het Nationaal Natuurherstelplan. De verwachte looptijd van dit plan is 2026-2032. De Europese Commissie moet dit plan beoordelen. De volledige juridische impact van de Natuurherstelwet is pas goed te duiden wanneer er meer concreet zicht is op dit herstelplan.

Veel van de opgaves die in de Natuurherstelwet zijn opgenomen raken direct aan de huidige beleids- en uitvoeringsverantwoordelijkheid van de provincies. Vanwege de directe werking moeten ook provincies zich voorbereiden op de

implementatie. IPO heeft koppelkansen met programma's geïdentificeerd: denk hierbij aan de bossenstrategie, VHR-herstel etc.

De impact van de Natuurherstelwet op zowel de samenleving als geheel, als op de provincies in het bijzonder, is sterk afhankelijk van de wijze waarop de Natuurherstelwet wordt geïnterpreteerd en geïmplementeerd. Het is voor provincies van belang om hierover in een vroeg stadium met het Ministerie van LVVN aan tafel te gaan en bestuurlijke afspraken te maken. Dit loopt via de bestuurlijke adviescommissie Landelijk gebied (BAC LG). Het IPO heeft een voorbereidingsteam aangesteld waarin Noord-Brabant ambtelijk is vertegenwoordigd.

Daarnaast is het ook voor waterschappen (vanwege o.a. KRW-opgave, opgave voor rivieren) en gemeenten (stedelijk groen) van belang aangehaakt te zijn bij de uitwerking van het Natuurherstelplan.

Datum

2 juli 2024

Documentnummer

GS: 5881090

PS: 5954951

3. Slim inrichten van monitoring

De Natuurherstelwet legt verplichtingen op aan de monitoring van de staat van de natuur (kwantiteit en kwaliteit). Natuurmonitoring is verplicht in de voorbereiding van het nationaal Natuurherstelplan en bij de rapportage over vorderingen die de lidstaat heeft gemaakt in het behalen van de doelen. Het gaat om een breed scala aan natuurindicatoren. Een deel van deze natuurmonitoring is bestaande praktijk, bijvoorbeeld de VHR-monitoring binnen N2000. Maar voor een ander deel is de natuurregistratie nog niet op orde. Het gaat dan om natuurmonitoring van de (trend in) kwantiteit en kwaliteit van natuur buiten Natura 2000-gebieden, monitoring van bestuiverpopulaties, van bosecosystemen en van stedelijk groen. Het Rijk staat aan de lat voor de monitoringsverplichting, maar zal hiervoor naar verwachting ook naar de provincies kijken, omdat die momenteel een groot deel van de natuurmonitoringsopgave op zich nemen. Er is een samenspel tussen Rijk en provincies nodig om te voldoen aan de monitoringsverplichting zoals gesteld in de Natuurherstelwet.

Europese en internationale zaken

De Natuurherstelwet is een Europese Verordening (Regulation) die juridisch bindende regels oplegt die direct gelden in de lidstaten. Een verordening heeft een concreter resultaat dan een richtlijn en geeft minder vrijheid voor de lidstaat bij de te kiezen 'vorm en middelen'. Daarnaast heeft een verordening een rechtstreekse werking terwijl een richtlijn eerst moet worden vertaald in nationale wetgeving voordat die doorwerkt.

De basis voor het Europese natuurbeschermingsrecht ligt vooral in richtlijnen: de Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn (VHR), maar bv ook de Kaderrichtlijn Water (KRW), de Kaderrichtlijn Mariene Strategie (KMS). In Nederlandse wetgeving zijn veel van de verplichtingen die uit deze richtlijnen voortvloeien belegd bij Gedeputeerde Staten van de provincies.

Het Rijk is aan zet om in het kader van de Natuurherstelwet een Nationaal natuurherstelplan op te stellen.

Communicatie

Op dit moment geen actieve communicatie.

Vervolg

Voor provincies is het van belang om actief aan te haken bij het opstellen van het nationaal Natuurherstelplan voor Nederland, vanwege onze bevoegdheden.

Bijlagen

Geen.

Datum

2 juli 2024

Documentnummer

GS: 5881090

PS: 5954951

Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant,

de voorzitter,

de secretaris,

mr. I.R. Adema

drs. G.H.E. Derks

Programma Natuur