

Vergaderjaar 2017–2018

33 576

Natuurbeleid

J

VERSLAG VAN EEN NADER SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 15 juni 2018

De leden van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit¹ hebben kennisgenomen van de brief van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit van 9 maart 2018² in reactie op brief van de commissie van 23 januari 2018. Naar aanleiding hiervan zijn op 4 april 2018 nog enige vragen gesteld aan de Minister.

De Minister heeft op 15 juni 2018 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het nader schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
De Boer

¹ Samenstelling:

Nagel (50PLUS) Ten Hoeve (OSF), Huijbregts-Schiedon (VVD), Koffeman (PvdD), Kuiper (CU), Schaap (VVD), Flierman (CDA), Ester (CU), Vos (GL), Kok (PVV) (*vicevoorzitter*), P. van Dijk (PVV), Gerkens (SP) (*voorzitter*), Atsma (CDA), N.J.J. van Kesteren (CDA), Meijer (SP), Pijlman (D66), Prast (D66), Van Rij (CDA), Schalk (SGP), Schnabel (D66), Verheijen (PvdA), Klip-Martin (VVD), Overbeek (SP), De Bruijn-Wezeman (VVD), Van der Sluijs (PVV), Van Zandbrink (PvdA), Fiers (PvdA)

² Zie verslag schriftelijk overleg: *Kamerstukken I*, 2017–2018, 33 576, I.

BRIEF VAN DE VOorzITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT/LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKWALITEIT

Aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Den Haag, 4 april 2018

De leden van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (EZK/ LNV) hebben met belangstelling kennisgenomen van uw brief van 9 maart 2018³ in reactie op brief van de commissie van 23 januari 2018. De leden van de fracties van VVD, PvdA en GroenLinks hebben nog enkele vragen.

Inleiding

De leden van de fracties van de **VVD** en de **PvdA** danken de regering voor de beantwoording op de vragen over de PBL-evaluatie en de derde IPO-voortgangsrapportage.

De leden van de fractie van **GroenLinks** danken de Minister voor de antwoorden. Zij hebben enkele nadere vragen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van VVD en PvdA

Het geheel maakt dat nog vragen resteren over de rol van het Rijk als systeemverantwoordelijke voor het natuurbeleid. Daarbij moet vooraf gesteld dat de leden van de fracties van VVD en PvdA samenwerking tussen het Rijk en de gezamenlijke provincies zeer waarderen. Echter, voor een goede samenwerking dient ook de rolverdeling tussen partijen helder te zijn. In het Natuurpact is vastgelegd dat het Rijk verantwoordelijk is voor de ambities en het kader en de provincies voor de uitwerking en uitvoering van het natuurbeleid op land. Het is het Rijk dat over de effectuering van de internationale verplichtingen verantwoording aflegt. Het Rijk is systeemverantwoordelijke, ook over de uitvoering van natuurbeleid. Naar het inzicht van deze leden betreft de systeemverantwoordelijkheid een aantal aspecten: ambities, toedeling verantwoordelijkheid, kader en middelen, kennis, evaluatie en monitoring en het systeem van de uitvoering en de toetsing op effectiviteit en efficiëntie. Deelt u hun mening dat dit de relevante aspecten zijn vanuit uw rol als systeemverantwoordelijke? Zo neen, waarom niet? Zo ja, is dit compleet?

Voor wat betreft de ambities constateert het PBL in de evaluatie dat voor de doelstelling biodiversiteit, de doelstellingen van de Vogel en Habitatrichtlijn (VHR) niet zijn uitgewerkt naar provinciale doelstellingen. Wel zijn in het Natuurpact beoogde resultaten vastgelegd over het Natuurnetwerk Nederland (NNN) dat een middel is om invulling te geven aan de VHR-doeleinden. Het PBL introduceert een «VHR-doelbereik». Deze is thans 55%. PBL signaleert dat het doelbereik nog een onbenutte potentie kent – binnen de horizon van het Natuurpact (2027) – tot 80% bij volledige inzet van instrumenten. Het gaat over inzet van grondruilinstrumenten en goed beheer (tot 65%; figuur 1) respectievelijk ontsnippering, aanpak verdroging, verzuring en vermesting (tot 75–80%; figuur 4.8). Deze leden vragen u welk – nationaal – doelbereik voor biodiversiteit met landnatuur wordt nagestreefd binnen de horizon van het Natuurpact (2027). Welk deel van de onbenutte potentie dient te worden ingevuld en welk deel niet? Graag zouden zij daarop een toelichting ontvangen. Voorts wordt door PBL in zijn evaluatie geconstateerd dat de ambities voor de doelen

³ Zie verslag schriftelijk overleg: *Kamerstukken I, 2017–2018, 33 576, I.*

«maatschappelijke betrokkenheid» en «natuur en economie» concreteringen behoeven alsook afspraken over de financiering ervan. De leden van de fracties van VVD en PvdA vragen u of u deze constatering deelt en zo ja, wanneer u voornemens bent deze Rijksambities en aansluitende eventuele financiering te concretiseren? En zo nee, waarom wordt deze PBL-conclusie niet gedeeld?

Het PBL stelt in zijn evaluatie dat het Natuurpact niet volstaat op het punt van toedeling van verantwoordelijkheid. Zo is onduidelijk welke bijdrage provincies precies moeten leveren aan de Europese verplichtingen. Ook stelt het PBL dat de verantwoordelijkheid van de opgave buiten de Natura 2000 gebieden niet is belegd. Provincies en het Rijk kunnen efficiënter en effectiever aan deze doelen werken door gezamenlijk af te spreken wie wat doet om de VHR-doelen op te pakken. Worden de nationale doelstellingen uitgewerkt naar provinciale nalatigheid bij de uitvoering in een provincie – zie Natuurpact – vaststellen? Welk deel van de doelstellingen en op welke wijze? Zo niet, op welke wijze kunt u effectiviteit, efficiëntie en- voorwaardenscheppende – maatregelen zijn de verantwoordelijkheid van het Rijk? Acht u het nodig dat ook de doelstellingen van de Kaderrichtlijn Water (KRW) naar de verschillende provincies en het Rijk moeten zijn uitgewerkt?

In een groot deel van de provincies zijn de «makkelijke» gronden voor natuur reeds verworven, en resteren nu de hectares waarvan provincies aangeven dat ze moeilijker beschikbaar te krijgen zijn. Wat betreft kader en middelen signaleert het PBL dat – nog – niet alle beschikbare middelen worden ingezet door de provincie waardoor niet de volledige potentie van het doelbereik wordt benut. De leden van de VVD- en PvdA-fracties achten het noodzakelijk dat het Rijk als systeemverantwoordelijke helder maakt wat hij beschouwt als nalatigheid voor een effectieve uitvoering in het licht van de internationale verplichtingen. Deelt u deze opvatting? Zo ja, wanneer gaat u die helderheid bieden? Zo nee, waarom niet?

Het PBL heeft het rapport de titel «Lerende evaluatie» gegeven. Kennisverdeling en -deling zijn wezenlijk voor een effectieve uitvoering. Voorheen vormde Dienst Landelijk Gebied de rol van de kennisfaciliteit. Het PBL constateert dat kennisdeling niet van de grond komt in de nieuwe situatie, zowel tussen de provinciehuizen als binnen het provinciehuis. Door verkokering komt de gewenste synergie niet tot stand. Deze leden vragen u welke acties u voornemens bent om het tekort bij kennisverdeling en -deling tussen provincies en binnen het provinciehuis aan te pakken.

Bij het element evaluatie en monitoring valt het de leden van de fracties van de VVD en PvdA op dat de IPO-voortgangsrapportage en het PBL verschillende meetlatten hanteren bij de monitoring van de ambities en resultaten, hetgeen de eenduidige communicatie en verantwoording niet bevordert. Dit maakt het voor deze leden nauwelijks mogelijk hun taak als toetser van de uitvoering in te vullen. Bovendien biedt de narratieve verantwoording weinig inzicht in de effectiviteit en efficiëntie van het doelbereik. Zij vragen of u als systeemverantwoordelijke voornemens bent eenduidige «taal» vast te stellen voor de drie onderscheiden ambities alsook de wijze waarop daarover bij de jaarlijkse voortgang wordt gerapporteerd.

Een toets op uitvoerbaarheid van de – ook nieuwe – ambities kan worden gedaan door een plan van aanpak, op te stellen door de uitvoerder, met daarin de beoogde (SMART) resultaten en de wijze waarop de ambities worden ingevuld. Dat biedt ook inzicht in risico's en risicobeheer. De leden van de fracties van de VVD en de PvdA vragen u of u als systeemverantwoordelijke voornemens bent de provincies te vragen de uitvoerbaarheid

en mogelijkheden van doelbereik van de drie ambities te toetsen door middel van een plan van aanpak waarin de aanbevelingen van de PBL-evaluatie zijn verwerkt. Zo niet, op welke wijze wordt de uitvoerbaarheid en doelbereik getoetst?

Tot slot stelt de PBL-evaluatie dat een toets op effectiviteit en efficiëntie van het Natuurpact-beleid ontbreekt. Reden hiervoor is dat de provincies het nog te vroeg vonden en ook omdat meer inzicht in de kosten nodig was. Dit gaat om een belangrijk instrument voor het parlement om inzicht te verkrijgen in de effectiviteit en efficiëntie van het natuurbeleid. Deze leden vragen u of u een toets op efficiëntie van inzet van overheidsmiddelen ook te vroeg vond? Op welke wijze bent u voornemens de effectiviteit en efficiëntie van uitvoering van beleid te volgen en te (laten) rapporteren? De leden van de fracties van VVD en PvdA vragen u zo snel mogelijk inzicht te bieden in de effectiviteit en efficiëntie van het natuurbeleid.

Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-fractie

Het PBL stelt vast dat er nog een flinke opgave ligt om 65% van het doelbereik van de Vogel- en Habitatrichtlijn in 2027 te realiseren. Het PBL noemt met name het verbeteren van water- en milieuecondities in natuurgebieden, de verbetering van de robuustheid van natuurgebieden in het Natuurnetwerk Nederland, en de verduurzaming van de landbouw nabij natuurgebieden.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen u naar een plan, zoals toegezegd door uw voorganger, om deze door het PBL beschreven opgave te realiseren. U antwoordde dat Rijk en Provincies vinden dat met de brief van 30 november 2017 wordt voldaan aan deze toezegging. Zij lezen in deze brief geen plan of aanvullende concrete maatregel waarmee werk wordt gemaakt van de drie aanvullende opgaven zoals door het PBL beschreven. Zij vragen nogmaals op een toelichting hierop. Wanneer zullen Rijk en provincies met plannen en maatregelen komen om de opgaven zoals door het PBL aangegeven tot uitvoering te brengen?

U geeft aan dat u in overleg met de Minister van Infrastructuur en Waterstaat overlegt hoe extra financiële middelen in het Regeerakkoord ingezet zullen worden voor verbetering van de water- en natuurcondities in het Natuur Netwerk Nederland. Wanneer zal hierover besloten worden? Zult u de Eerste Kamer hierover informeren? U geeft aan dat er voor de korte termijn voldoende financiële middelen zijn, maar dat voor de langere termijn extra geld nodig is, daarover zal u de Kamer binnenkort informeren. De leden van de GroenLinks-fractie ontvangen graag deze informatie. Ook bent u in gesprek met de provincies welke maatregelen nodig zijn om tot een hoger doelbereik dan 65% te komen. Deze leden vragen u hen hierover te informeren. Zult u in dit kader ook een lange termijn visie op verduurzaming landbouw, en relatie landbouw en natuur ontwikkelen? Graag een reactie.

Zoals u aangeeft draagt het Rijk de eindverantwoordelijkheid voor het voldoen aan Europese afspraken en verplichtingen zoals vastgelegd in de Kaderrichtlijn Water, de Nitraatrichtlijn en de Vogel- en Habitatrichtlijn, terwijl de uitvoering voor een belangrijk deel gedecentraliseerd is naar provincies, gemeenten en waterschappen. Op welke wijze borgt het Rijk dat het zijn eindverantwoordelijkheid kan waarmaken en de Europese verplichtingen kan naleven? Welke sturingsmogelijkheden heeft u hiertoe? Welke sturingsmogelijkheden heeft u wanneer in de uitvoering onvoldoende resultaten worden behaald? Welke mogelijkheden ziet u om te borgen dat provincies gezamenlijk voldoende resultaten behalen om te voldoen aan de Europese verplichtingen? Wilt u aangeven hoe geborgd is

dat provincies gezamenlijk voldoende natuurkwaliteit realiseren in natuurgebieden in het Natuurnetwerk Nederland die door meerdere provincies lopen?

U ziet geen reden om aan de effectiviteit van het Programma Aanpak Stikstof (PAS) te twijfelen, ook al laten metingen een stijgende trend van ammoniakconcentraties in de lucht zien. De leden van de GroenLinks-fractie zien wel degelijk redenen tot zorg. Zo constateren zij dat uit cijfers uit Brabant uit 2016 blijkt dat in vele Brabantse natuurgebieden de deposities van stikstof/ammoniak stijgen, zoals in de Brabantse Wal, de Groote Peel, de Mariapeel, de Loonse en Drunense Duinen, de Strabrechtse Heide. Graag een reactie op deze cijfers. Deelt u hun zorg en ziet u reden tot aanvullende maatregelen? Ziet u reden tot aanscherping van het PAS?

De Raad van State heeft twee vergunningen voor veehouderijen (in Gelderland en Noord-Brabant) op grond van de Wet natuurbescherming, waarbij ontwikkelruimte werd toegedeeld in de zin van het PAS, geschorst. De Raad van State geeft aan dat het niet uitgesloten is dat de extra stikstofdepositie nadelige en onomkeerbare gevolgen voor de omringende natuurgebieden zal hebben. Bent u het met deze leden eens dat deze uitspraak aangeeft dat er onvolkomenheden in het PAS zitten en dat het risico bestaat dat teveel ontwikkelruimte wordt toegedeeld? De provincie Brabant gaat door met het verlenen van vergunningen voor veehouderijen waarbij gebruik wordt gemaakt van geclaimde ontwikkelruimte. Bent u het met deze leden eens dat het verlenen van deze vergunningen stopgezet dient te worden, totdat zeker is dat er niet te veel ontwikkelruimte wordt uitgegeven en geen risico bestaat op stijging van depositie van stikstof?

De Vlinderstichting heeft een pilot gedaan met een zogenaamde N-indicator Vlinders in Natura 2000 gebieden, in de periode 1990–2016. Het idee is dat aan de hand van de aanwezigheid van vlindersoorten is af te lezen hoe het gaat met de natuur. Deze indicator laat zien dat de stikstofbelasting in Brabant verder stijgt, in tegenstelling tot wat modellen en berekeningen laten zien. Kent u deze pilot en indicator? Graag een reactie op de uitkomsten.

De leden van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit zien uw reactie met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag uiterlijk 11 mei 2018.

Voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit
A.M.V. Gerkens

BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKWALITEIT

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 juni 2018

Hierbij ontvangt u de antwoorden op de nadere vragen van de vaste Commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit over de evaluatie van het Natuurpact en de Voortgangsrapportage Natuur, zoals gesteld in de brief van 4 april 2018 (162136.02u). Deze brief heb ik in overeenstemming met de provincies opgesteld en stuur ik mede namens de gezamenlijke provincies.

VVD en PvdA

Het geheel maakt dat nog vragen resteren over de rol van het Rijk als systeemverantwoordelijke voor het natuurbeleid. Daarbij moet vooraf gesteld dat de leden van de fracties van VVD en PvdA samenwerking tussen het Rijk en de gezamenlijke provincies zeer waarderen. Echter, voor een goede samenwerking dient ook de rolverdeling tussen partijen helder te zijn. In het Natuurpact is vastgelegd dat het Rijk verantwoordelijk is voor de ambities en het kader en de provincies voor de uitwerking en uitvoering van het natuurbeleid op land. Het is het Rijk dat over de effectuering van de internationale verplichtingen verantwoording aflegt. Het Rijk is systeemverantwoordelijke, ook over de uitvoering van natuurbeleid. Naar het inzicht van deze leden betreft de systeemverantwoordelijkheid een aantal aspecten: ambities, toedeling verantwoordelijkheid, kader en middelen, kennis, evaluatie en monitoring en het systeem van de uitvoering en de toetsing op effectiviteit en efficiëntie. Deelt u hun mening dat dit de relevante aspecten zijn vanuit uw rol als systeemverantwoordelijke? Zo neen, waarom niet? Zo ja, is dit compleet?

Ik ben van mening dat de meeste door u genoemde aspecten een rol spelen bij mijn systeemverantwoordelijkheid. Tegelijk zijn het aspecten waarbij ook de provincies een verantwoordelijkheid hebben, bijvoorbeeld bij monitoring evaluatie en het systeem van de uitvoering. Rijk en provincies werken gezamenlijk aan de natuuropgaven. In de beantwoording van onderstaande vervolgvragen zal ik nader ingaan op de rollen bij een aantal van de genoemde aspecten.

Voor wat betreft de ambities constateert het PBL in de evaluatie dat voor de doelstelling biodiversiteit, de doelstellingen van de Vogel en Habitatrichtlijn (VHR) niet zijn uitgewerkt naar provinciale doelstellingen. Wel zijn in het Natuurpact beoogde resultaten vastgelegd over het Natuurnetwerk Nederland (NNN) dat een middel is om invulling te geven aan de VHR-doeleinden. Het PBL introduceert een «VHR-doelbereik». Deze is thans 55%. PBL signaleert dat het doelbereik nog een onbenutte potentie kent – binnen de horizon van het Natuurpact (2027) – tot 80% bij volledige inzet van instrumenten. Het gaat over inzet van grondruiminstrumenten en goed beheer (tot 65%; figuur 1) respectievelijk ontsnippering, aanpak verdroging, verzuring en vermesting (tot 75–80%; figuur 4.8). Deze leden vragen u welk – nationaal – doelbereik voor biodiversiteit met landnatuur wordt nagestreefd binnen de horizon van het Natuurpact (2027). Welk deel van de onbenutte potentie dient te worden ingevuld en welk deel niet? Graag zouden zij daarop een toelichting ontvangen.

In het kader van het Natuurpact zijn geen afspraken gemaakt over een bepaald percentage VHR-doelbereik; provincies en Rijk streven naar een

zo hoog mogelijk doelbereik. Aan die doelen zijn in Europees verband overigens geen eindtermijnen gekoppeld. Het PBL heeft in haar evaluatie van het Natuurpact aangegeven dat op basis van de voorgenomen uitvoeringsplannen van de provincies een doelbereik haalbaar is van 65%. Dit percentage is niet leidend, maar de provincies spannen zich in om dat doelbereik daadwerkelijk te halen. Daarnaast heeft het PBL aangegeven dat er verschillende mogelijkheden zijn om te werken aan de opgave van een hoger VHR-doelbereik. Zoals ik in mijn brief van 30 november jl. heb aangegeven, zal de komende jaren samen met het PBL en provincies in de praktijk onderzocht worden langs welke scenario's aanvullende werkwijzen ingezet kunnen worden om tot een groter doelbereik te komen. Op basis van dat onderzoek zal ik samen met de provincies nader bepalen welke aanvullende afspraken over een hoger doelbereik gemaakt kunnen worden en welke mate van doelbereik daar bij past. Momenteel wordt de vraagstelling voor het onderzoek verkend. Provincies hebben hierbij het voortouw. Op die uitkomsten kan ik nu niet vooruitlopen.

Voorts wordt door PBL in zijn evaluatie geconstateerd dat de ambities voor de doelen «maatschappelijke betrokkenheid» en «natuur en economie» concretisering behoeven alsook afspraken over de financiering ervan. De leden van de fracties van VVD en PvdA vragen u of u deze constatering deelt en zo ja, wanneer u voornemens bent deze Rijksambities en aansluitende eventuele financiering te concretiseren? En zo neen, waarom wordt deze PBL-conclusie niet gedeeld?

Ik deel de aanbeveling van het PBL om de ambities inzake vermaatschappelijking en het versterken van de relatie natuur en economie verder uit te werken. In mijn brief van 30 november jl. heb ik uw Kamer reeds aangegeven hoe Rijk en provincies hier werk van maken. Over de voortgang daarvan zullen provincies rapporteren in hun volgende Voortgangsrapportage Natuur. Graag ga ik hier verder in op de inzet van het Rijk. De VHR-doelen kunnen alleen worden gerealiseerd met een aanpak die breder is dan bescherming van soorten en gebieden alleen en vereist aandacht voor alle aspecten van de interactie tussen mens en natuur. Inzet van bedrijven en financiële instellingen is hierbij cruciaal, en vraagt enerzijds om beter inzicht in hun impact op en afhankelijkheid van de natuur en anderzijds om innovatieve combinaties tussen natuur en maatschappelijke en economische activiteiten. Voor dit inzicht is de laatste jaren geëxperimenteerd met uiteenlopende methoden en instrumenten voor de ontwikkeling van het concept «natuurlijk kapitaal». Voor het bedrijfsleven is het concept natuurlijk kapitaal met de publicatie van het Natural Capital Protocol (2016) een door de Nederlandse overheid gesteund internationaal gestandaardiseerd kader beschikbaar met instrumenten en concrete handelingsperspectieven. Ik verken momenteel met VNO-NCW, IUCN Nederland, de Nederlandse Beroepsorganisatie voor Accountants (NBA) en MVO Nederland hoe ze gezamenlijk de implementatie van bruikbare methoden en tools om natuurlijk kapitaal mee te wegen in besluiten kunnen versnellen en opschalen. De aandacht gaat daarbij uit naar het stimuleren dat bedrijven zo min mogelijk gebruik maken van natuurlijk kapitaal. Om innovatieve combinaties tussen natuur en maatschappelijke en economische activiteiten te stimuleren zet ik vooral in op de landbouw en de stad. Op het gebied van natuurinclusieve landbouw zet ik onder meer in op kennisontwikkeling en kennisverspreiding, netwerkvorming met provincies, koplopers, groene organisaties en agrarische en wetenschappelijke partijen, het opstellen van de Nationale Bijenstrategie, samen met meer dan veertig partners. Daarnaast ondersteun ik perspectievolle initiatieven, zoals het werk van de Stichting Commonland in het Veenwei-

degebied, en het project Land van Waarde van Stichting Courage, de biodiversiteitsmonitor van FrieslandCampina, Rabobank en WNF, Landschap Overijssel en het Nationaal Groenfonds; daarnaast zijn de Green Deals «Voedselbossen», «Weidevarkens» en «Natuurinclusief Grondgebruik Herenboeren» gesloten.

Op het gebied van natuur in de stad is onder meer geïnvesteerd in een praktisch instrument waarmee steden kosten en baten van groen in stedelijk gebied inzichtelijk kunnen maken («TEEB Stad Tool») en is ondersteuning en uitvoering gegeven aan verschillende Deals: City Deal «Waarden van groen en blauw in de stad», de Green Deal «Groene Daken» en de Green Deal «1.000 hectare nieuwe stedelijke natuur». Daarnaast is een klimaatadaptatie dialoog natuur gevoerd in het kader van de Nationale Klimaatadaptatie Strategie.

Het PBL stelt in zijn evaluatie dat het Natuurpact niet volstaat op het punt van toedeling van verantwoordelijkheid. Zo is onduidelijk welke bijdrage provincies precies moeten leveren aan de Europese verplichtingen. Ook stelt het PBL dat de verantwoordelijkheid van de opgave buiten de Natura 2000 gebieden niet is belegd. Provincies en het Rijk kunnen efficiënter en effectiever aan deze doelen werken door gezamenlijk af te spreken wie wat doet om de VHR-doelen op te pakken. Worden de nationale doelstellingen uitgewerkt naar provinciale nalatigheid bij de uitvoering in een provincie – zie Natuurpact – vaststellen? Welk deel van de doelstellingen en op welke wijze? Zo niet, op welke wijze kunt u effectiviteit, efficiëntie en- voorwaarden-scheppende – maatregelen zijn de verantwoordelijkheid van het Rijk? Acht u het nodig dat ook de doelstellingen van de Kader-richtlijn Water (KRW) naar de verschillende provincies en het Rijk moeten zijn uitgewerkt?

Afspraken in het Natuurpact zijn gemaakt met de gezamenlijke provincies. Het is aan de provincies om onderling afspraken te maken over het gezamenlijke doelbereik. Ik zie dat niet als mijn taak. Het PBL constateert dat de afspraken en middelen tot zo'n twee derde doelbereik leiden. De verantwoordelijkheid voor het volledige doelbereik is dus niet belegd. Zoals ik in mijn antwoord op de tweede vraag heb aangegeven, zal ik op basis van een verkenning naar aanvullende scenario's samen met de provincies bepalen of nadere afspraken nodig zijn. Voor wat betreft de KRW zijn de doelstellingen uitgewerkt naar waterlichamen. Dat is daarmee voldoende concreet, en in overeenstemming met Europese richtlijnen, uitgewerkt.

In een groot deel van de provincies zijn de «makkelijke» gronden voor natuur reeds verworven, en resteren nu de hectares waarvan provincies aangeven dat ze moeilijker beschikbaar te krijgen zijn. Wat betreft kader en middelen signaleert het PBL dat – nog – niet alle beschikbare middelen worden ingezet door de provincie waardoor niet de volledige potentie van het doelbereik wordt benut. De leden van de VVD- en PvdA-fracties achten het noodzakelijk dat het Rijk als systeemverantwoordelijke helder maakt wat hij beschouwt als nalatigheid voor een effectieve uitvoering in het licht van de internationale verplichtingen. Deelt u deze opvatting? Zo ja, wanneer gaat u die helderheid bieden? Zo nee, waarom niet?

Het natuurbeleid is gedecentraliseerd en de gedeputeerde staten (GS) leggen verantwoording af aan provinciale staten (PS). Provincies informeren het Rijk. In het bestuursakkoord natuur en het Natuurpact is met de provincies afgesproken dat zij de gedecentraliseerde middelen inzetten voor de internationaal afgesproken natuurdoelen. De wijze waarop zij dat doen is primair aan de provincies zelf. Als de voortgang van die doelen daar aanleiding toe geeft (bijvoorbeeld als er te weinig vooruitgang is) hebben Rijk en provincies daarover een gesprek. Zoals uit

de laatste Voortgangsrapportage Natuur en de evaluatie van het Natuurpact blijkt, zijn de provincies goed op weg om het Natuurnetwerk Nederland te realiseren en het VHR-doelbereik te vergroten. Alleen als de provincie zich niet aan de afspraken houdt en de gedecentraliseerde middelen niet gericht inzet, zijn ook zwaardere middelen mogelijk, door inzet van de instrumenten van interbestuurlijk toezicht op grond van de Provinciewet («in-de-plaats-treding» bij taakverwaarlozing of vernietiging besluiten die in strijd komen met het algemeen belang of het recht). Met het oog daarop is de verantwoordelijkheid van de provincie om maatregelen te treffen voor het behoud of herstel van de natuur in overeenstemming met de internationaalrechtelijke verplichtingen ook formeel verankerd in de Wet natuurbescherming.

Het PBL heeft het rapport de titel «Lerende evaluatie» gegeven. Kennisvergaring en -deling zijn wezenlijk voor een effectieve uitvoering. Voorheen vormde Dienst Landelijk Gebied de rol van de kennisfaciliteit. Het PBL constateert dat kennisdeling niet van de grond komt in de nieuwe situatie, zowel tussen de provinciehuizen als binnen het provinciehuis. Door verkokering komt de gewenste synergie niet tot stand. Deze leden vragen u welke acties u voornemens bent om het tekort bij kennisvergaring en -deling tussen provincies en binnen het provinciehuis aan te pakken.

In mijn brief van 30 november jl. heb ik aangegeven welke acties we samen ondernemen om een leernetwerk te ontwikkelen voor kennisuitwisseling tussen provincies onderling, met het Rijk en met partners in het veld. De provincies zullen hier in de volgende Voortgangsrapportage Natuur ook aandacht aan besteden.

Bij het element evaluatie en monitoring valt het de leden van de fracties van de VVD en PvdA op dat de IPO-voortgangsrapportage en het PBL verschillende meetlatten hanteren bij de monitoring van de ambities en resultaten, hetgeen de eenduidige communicatie en verantwoording niet bevordert. Dit maakt het voor deze leden nauwelijks mogelijk hun taak als toetser van de uitvoering in te vullen. Bovendien biedt de narratieve verantwoording weinig inzicht in de effectiviteit en efficiëntie van het doelbereik. Zij vragen of u als systeemverantwoordelijke voornemens bent eenduidige «taal» vast te stellen voor de drie onderscheiden ambities alsook de wijze waarop daarover bij de jaarlijkse voortgang wordt gerapporteerd.

Met provincies ben ik in gesprek over de opzet van een gezamenlijke (provincies en Rijk) Voortgangsrapportage Natuur. Ten behoeve van de rapportages wordt een eenduidige monitoringsystematiek gehanteerd. De doelen van rapportages kunnen echter verschillen, waardoor ook de definities gaan verschillen. Zo blijkt de Voortgangsrapportage Natuur van de provincies terug op het daaraan voorafgaande jaar, terwijl het PBL in haar ex ante evaluatie juist vooruitblijkt. Dit leidt dan automatisch tot verschillende benaderingen en definities. Provincies hebben echter aangegeven aandacht te hebben voor de wijze van rapporteren over het doelbereik, zodat in de rapportages zoveel mogelijk eenduidige definities en «taal» worden gehanteerd. Dit wordt doorgevoerd bij de eerstvolgende Voortgangsrapportage Natuur van de provincies.

Een toets op uitvoerbaarheid van de – ook nieuwe – ambities kan worden gedaan door een plan van aanpak, op te stellen door de uitvoerder, met daarin de beoogde (SMART) resultaten en de wijze waarop de ambities worden ingevuld. Dat biedt ook inzicht in risico's en risicobeheer. De leden van de fracties van de VVD en de PvdA vragen u of u als systeemverantwoordelijke voornemens bent de provincies te vragen de uitvoerbaarheid en mogelijkheden van doelbereik van de drie ambities te toetsen door

middel van een plan van aanpak waarin de aanbevelingen van de PBL-evaluatie zijn verwerkt. Zo niet, op welke wijze wordt de uitvoerbaarheid en doelbereik getoetst?

Het past niet bij mijn rol om de provincies dit te vragen en ik zie daar ook geen aanleiding toe. Het is aan de provincies om een nadere uitwerking te maken van de ambities van het Natuurpact en daarbij gebruikt te maken van de aanbevelingen van het PBL. Op basis van de goede samenwerking tussen provincies en Rijk, de Voortgangsrapportages Natuur, de evaluaties door het PBL en de VHR-rapportages heb ik voldoende zicht op de uitvoerbaarheid en het doelbereik van de drie ambities.

Tot slot stelt de PBL-evaluatie dat een toets op effectiviteit en efficiëntie van het Natuurpact-beleid ontbreekt. Reden hiervoor is dat de provincies het nog te vroeg vonden en ook omdat meer inzicht in de kosten nodig was. Dit gaat om een belangrijk instrument voor het parlement om inzicht te verkrijgen in de effectiviteit en efficiëntie van het natuurbeleid. Deze leden vragen u of u een toets op efficiëntie van inzet van overheidsmiddelen ook te vroeg vond? Op welke wijze bent u voornemens de effectiviteit en efficiëntie van uitvoering van beleid te volgen en te (laten) rapporteren? De leden van de fracties van VVD en PvdA vragen u zo snel mogelijk inzicht te bieden in de effectiviteit en efficiëntie van het natuurbeleid.

Rijk en provincies hebben gezamenlijk besloten om geen toets op efficiëntie van het voorgenomen Natuurpactbeleid op te nemen in de evaluatie omdat het nog te vroeg was, er meer inzicht nodig is in de inzet van middelen en het een ex ante evaluatie betrof. Overigens is het zo dat het PBL wél de effectiviteit van het voorgenomen provinciale natuurbeleid heeft getoetst in haar evaluatie van het Natuurpact. Over die informatie beschikt uw Kamer reeds.

GroenLinks

Het PBL stelt vast dat er nog een flinke opgave ligt om 65% van het doelbereik van de Vogel- en Habitatrichtlijn in 2027 te realiseren. Het PBL noemt met name het verbeteren van water- en milieuecondities in natuurgebieden, de verbetering van de robuustheid van natuurgebieden in het Natuurnetwerk Nederland, en de verduurzaming van de landbouw nabij natuurgebieden.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen u naar een plan, zoals toegezegd door uw voorganger, om deze door het PBL beschreven opgave te realiseren. U antwoordde dat Rijk en Provincies vinden dat met de brief van 30 november 2017 wordt voldaan aan deze toezegging. Zij lezen in deze brief geen plan of aanvullende concrete maatregel waarmee werk wordt gemaakt van de drie aanvullende opgaven zoals door het PBL beschreven. Zij vragen nogmaals om een toelichting hierop. Wanneer zullen Rijk en provincies met plannen en maatregelen komen om de opgaven zoals door het PBL aangegeven tot uitvoering te brengen?

In mijn brief van 30 november jl. heb ik aangegeven welke stappen Rijk en provincies zetten om de drie aanvullende opgaven tot uitvoering te brengen. Dit betreft onder meer een verkenning naar scenario's voor een hoger doelbereik, het faciliteren van maatschappelijke initiatieven voor natuur en het ontwikkelen van een kennisfaciliteit. Provincies hebben hun ambities verwoord in hun Natuurvisies en werken dit veelal gebiedsgericht uit; dit is vaak maatwerk. Daarnaast zijn er ook andere sporen waarlangs de handelingsperspectieven van het PBL een rol spelen, zoals het Interbestuurlijk Programma (IBP), het Klimaatakkoord en het GLB. Er is

dus niet sprake van één alomvattend plan, maar er zijn meerdere sporen waarlangs de aanbevelingen van het PBL gestalte krijgen.

U geeft aan dat u in overleg met de Minister van Infrastructuur en Waterstaat overlegt hoe extra financiële middelen in het Regeerakkoord ingezet zullen worden voor verbetering van de water- en natuurcondities in het Natuur Netwerk Nederland. Wanneer zal hierover besloten worden? Zult u de Eerste Kamer hierover informeren? U geeft aan dat er voor de korte termijn voldoende financiële middelen zijn, maar dat voor de langere termijn extra geld nodig is, daarover zal u de Kamer binnenkort informeren. De leden van de GroenLinks-fractie ontvangen graag deze informatie.

De Tweede Kamer is 7 maart 2018 door mij en de Minister van Infrastructuur en Waterstaat geïnformeerd over de besteding van middelen uit de enveloppe Natuur en Waterkwaliteit (Kamerstuk 27 625, nr. 422; zie deze brief ook bijgaand). Deze middelen worden besteed aan de uitvoering van het 6^e Actieprogramma Nitraatrichtlijn (€ 60 miljoen), de opgave «Naar een vitaal platteland» uit het Interbestuurlijk Programma (€ 40 miljoen), natuur en waterkwaliteit in de grote wateren (€ 95 miljoen), chemische stoffen uit het water (€ 70 miljoen) en monitoring en onderzoek voor de Delta-aanpak Waterkwaliteit en Zoetwater (€ 10 miljoen).

Ook bent u in gesprek met de provincies welke maatregelen nodig zijn om tot een hoger doelbereik dan 65% te komen. Deze leden vragen u hen hierover te informeren. Zult u in dit kader ook een lange termijn visie op verduurzaming landbouw, en relatie landbouw en natuur ontwikkelen? Graag een reactie.

Met de provincies ben ik in gesprek over de mogelijkheden om tot een hoger doelbereik te komen. Daarbij wordt, in lijn met het advies van het PBL ook gesproken over de rol van de landbouw en de relatie met de natuur. Daarnaast zal ik ook later aangeven hoe ik de onderwerpen natuur en landbouw ga vormgeven.

Zoals u aangeeft draagt het Rijk de eindverantwoordelijkheid voor het voldoen aan Europese afspraken en verplichtingen zoals vastgelegd in de Kaderrichtlijn Water, de Nitraatrichtlijn en de Vogel- en Habitatrichtlijn, terwijl de uitvoering voor een belangrijk deel gedecentraliseerd is naar provincies, gemeenten en waterschappen. Op welke wijze borgt het Rijk dat het zijn eindverantwoordelijkheid kan waarmaken en de Europese verplichtingen kan naleven? Welke sturingsmogelijkheden heeft u hiertoe? Welke sturingsmogelijkheden heeft u wanneer in de uitvoering onvoldoende resultaten worden behaald? Welke mogelijkheden ziet u om te borgen dat provincies gezamenlijk voldoende resultaten behalen om te voldoen aan de Europese verplichtingen? Wilt u aangeven hoe geborgd is dat provincies gezamenlijk voldoende natuurkwaliteit realiseren in natuurgebieden in het Natuurnetwerk Nederland die door meerdere provincies lopen?

De provincies zijn verantwoordelijk voor het treffen van maatregelen om de gestelde doelen te realiseren, zoals vastgelegd in de Wet Natuurbescherming. Hierop wordt gemonitord. Elk jaar rapporteren de provincies over de voortgang via de Voortgangsrapportage Natuur. Daarnaast is in het Natuurpact afgesproken een driejaarlijkse lerende evaluatie uit te laten voeren door het PBL en rapporteert het Rijk eens in de zes jaar de voortgang van de internationale doelen aan de Europese Commissie. Deze monitoringsgegevens en rapportages zijn het instrumentarium dat ik kan benutten bij gesprekken die ik daarover met provincies voer. Op basis

van al deze rapportages concludeer ik dat de realisatie van de gemaakte afspraken voorspoedig verloopt. Mocht op basis van de monitoringsdata die ik jaarlijks ontvang het beeld ontstaan dat de voortgang stagneert, dan heb ik daarover het gesprek met de provincies.

U ziet geen reden om aan de effectiviteit van het Programma Aanpak Stikstof (PAS) te twifelen, ook al laten metingen een stijgende trend van ammoniakconcentraties in de lucht zien. De leden van de GroenLinks-fractie zien wel degelijk redenen tot zorg. Zo constateren zij dat uit cijfers uit Brabant uit 2016 blijkt dat in vele Brabantse natuurgebieden de deposities van stikstof/ammoniak stijgen, zoals in de Brabantse Wal, de Groote Peel, de Mariapeel, de Loonse en Drunense Duinen, de Strabrechtse Heide. Graag een reactie op deze cijfers. Deelt u hun zorg en ziet u reden tot aanvullende maatregelen? Ziet u reden tot aanscherping van het PAS?

Niet overal in Nederland stijgt de ammoniakconcentratie in de lucht. Van de zes Brabantse natuurgebieden waar ammoniak gemeten wordt, zijn er vier zonder duidelijke trend (noch daling noch stijging), één met een dalende en één met een stijgende trend.

Er zijn meer factoren naast de ammoniakconcentratie die bepalend zijn voor de stikstofdepositie. De berekende depositietrend hangt ook af van de ontwikkeling in de depositie van stikstofoxiden. De trend in de depositie van stikstofoxiden is dalend. De totale depositie van stikstof (dus ammoniak en stikstofoxiden) is over de periode 2005–2014 ook gedaald.⁴ Het RIVM verwacht dat de hoeveelheid stikstof die neerslaat in natuurgebieden blijft dalen.⁵ In de PAS-gebiedsanalyses van genoemde Natura 2000-gebieden in Noord-Brabant is vastgesteld dat in de zichtjaren 2020 en 2030 overal de stikstofdepositie afneemt ten opzichte van het referentiejaar 2014.⁶ Ik zie daarom geen reden tot aanscherping van het PAS.

De Raad van State heeft twee vergunningen voor veehouderijen (in Gelderland en Noord-Brabant) op grond van de Wet natuurbescherming, waarbij ontwikkelruimte werd toegedeeld in de zin van het PAS, geschorst. De Raad van State geeft aan dat het niet uitgesloten is dat de extra stikstofdepositie nadelige en onomkeerbare gevolgen voor de omliggende natuurgebieden zal hebben. Bent u het met deze leden eens dat deze uitspraak aangeeft dat er onvolkomenheden in het PAS zitten en dat het risico bestaat dat teveel ontwikkelruimte wordt toegedeeld? De provincie Brabant gaat door met het verlenen van vergunningen voor veehouderijen waarbij gebruik wordt gemaakt van geclaimde ontwikkelruimte. Bent u het met deze leden eens dat het verlenen van deze vergunningen stopgezet dient te worden, totdat zeker is dat er niet te veel ontwikkelruimte wordt uitgegeven en geen risico bestaat op stijging van depositie van stikstof?

Een deel van de uit te geven vrije ontwikkelingsruimte (segment 2) is gereserveerd voor de eerste drie jaar van dit PAS-tijdvak (60%) en een deel voor de laatste drie jaar (40%). De voorzieningenrechter heeft aangegeven dat er aanleiding is om een voorlopige voorziening te treffen ten aanzien van vergunningen, waarin ontwikkelingsruimte is toegedeeld voor een activiteit, die leidt tot extra depositie op een hexagoon waarvoor meer dan 60% van de vrij beschikbare ontwikkelingsruimte is benut en de vergunde activiteit nog niet of niet volledig is gerealiseerd.

⁴ <http://www.clo.nl/indicatoren/nl0189-vermestende-depositie>

⁵ Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM), PAS Monitoringsrapportage stikstof addendum op de stand van zaken 2016, 2018

⁶ <https://www.synbiosys.alterra.nl/natura2000/gebiedendatabase.aspx?subj=pas&deel=0>

Bij de jaarlijkse actualisatie van AERIUS wordt de omvang van de (reeds uitgegeven) ontwikkelingsruimte herberekend. Het is belangrijk dat dit plaatsvindt, omdat de omvang van de ontwikkelingsruimte hierdoor gebaseerd blijft op de laatste inzichten. Ik vind dit geen onvolkomenheid van het PAS, ook als door herberekening een overschrijding van de 60% wordt geconstateerd.

Op locaties waar meer dan 60% van de ontwikkelingsruimte is benut, is geen ontwikkelingsruimte meer beschikbaar voor toedeling in toestemmingsbesluiten. Dit geldt niet voor prioritaire projecten, omdat hiervoor apart ontwikkelingsruimte is gereserveerd. Daar waar minder dan 60% van de ontwikkelingsruimte is benut, is er geen reden om de vergunningverlening stop te zetten. De voorzieningenrechter ziet dan ook vooralsnog geen aanleiding om in die situatie een voorlopige voorziening te treffen.

De Vlinderstichting heeft een pilot gedaan met een zogenaamde N-indicator Vlinders in Natura 2000 gebieden, in de periode 1990–2016. Het idee is dat aan de hand van de aanwezigheid van vlindersoorten is af te lezen hoe het gaat met de natuur. Deze indicator laat zien dat de stikstofbelasting in Brabant verder stijgt, in tegenstelling tot wat modellen en berekeningen laten zien. Kent u deze pilot en indicator? Graag een reactie op de uitkomsten.

Ik heb kennisgenomen van het rapport. Uit het rapport blijkt niet dat de stikstofbelasting in Brabant verder stijgt. De geanalyseerde data lopen tot 2016 en geven dus geen resultaten voor de laatste twee jaar. Verder blijkt dat de trend (gestippelde lijn) in figuur 4.3 steeds meer afvlakt; er lijkt dus vanaf 2010 een stabilisatie te zijn. Uit het rapport blijkt dat vlinders op zich een bruikbare indicator zouden kunnen zijn voor de stikstofbelasting, maar dat er geen snelle reacties zijn te verwachten op veranderende omstandigheden. Dat desondanks lokaal al positieve ontwikkelingen te zien zijn op plekken waar herstelmaatregelen zijn uitgevoerd, stemt hoopvol.

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
C.J. Schouten