

Vergaderjaar 2023–2024

33 576

Natuurbeleid

Nr. 364

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR NATUUR EN STIKSTOF

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 januari 2024

Bij de ondertekening van het Natuurpact in 2013 (Kamerstuk 33 576, nr. 6) hebben Rijk en provincies de afspraak gemaakt dat het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) iedere drie jaar een zogeheten «lerende evaluatie» zal uitvoeren.

In het Natuurpact hebben Rijk en provincies afgesproken om de wettelijke bevoegdheden voor de uitvoering van het natuurbeleid te decentraliseren naar de provincies. Daarmee zijn tevens de middelen voor de uitvoering van het Natuurpact structureel gedecentraliseerd naar de provincies via de algemene uitkering in het Provinciefonds.

De lerende evaluatie heeft tot doel om tijdens de rit van de samenwerking tussen Rijk en provincies te leren van de wijze waarop de overeengekomen afspraken in uitvoering worden gebracht. Daarmee willen de provincies samen met het Rijk de evaluatie benutten om te leren wat er nodig is om het beleid effectief en efficiënt in te zetten.

De lerende evaluatie Natuurpact rapporteert daarmee niet zozeer over de voortgang van de uitvoering. Daarover, bijvoorbeeld de realisatie van 80.000 ha nieuwe natuur, wordt jaarlijks in de Voortgangsrapportage Natuur van Rijk en provincies gerapporteerd.

Vorig jaar publiceerde PBL de derde lerende evaluatie: «Lessen uit 10 jaar Natuurpact»¹. Uit deze tien lessen blijkt onder andere dat we nu anders naar natuur kijken dan bij de start van het Natuurpact in 2013. We kijken nu minder naar alleen bescherming in gebieden en meer naar verbreding en verbinding met andere opgaven waar de samenleving voor staat.

Naast het Natuurpact zijn er nieuwe plannen en programma's gekomen voor herstel en versterking van de natuur, zoals Programma Natuur, het

¹ Lessen uit 10 jaar Natuurpact. Derde lerende evaluatie van het Natuurpact (pbl.nl)

Nauwe samenwerking tussen Rijk, provincies en andere stakeholders en ook keuzes durven maken is cruciaal voor bescherming en herstel van natuur. Het is belangrijk dat we de ingeslagen weg voortzetten, meters maken en al gaandeweg leren van wat we doen, ook al is nog niet alles uitgekristalliseerd. Een lerende aanpak is daarbij bruikbaar en nuttig.

De urgentie van de opgaven voor natuur en biodiversiteit is nog steeds onverminderd groot. Provincies hebben daar, zoals blijkt uit de lerende evaluatie en de opeenvolgende Voortgangsrapportages Natuur, de afgelopen jaren flinke stappen in gezet, bijvoorbeeld bij de uitbreiding van het Natuurnetwerk Nederland (NNN), agrarisch natuur- en landschapsbeheer (ANLb) en het soortenbeleid. Tegelijkertijd is duidelijk dat, zoals het PBL terecht constateert, sommige afspraken nog niet op schema liggen en dat de nieuwe opgaven op het terrein van het landelijk gebied kunnen leiden tot nieuwe uitdagingen en opgaven. De uitdaging daarbij is om zoveel mogelijk «werk met werk» te maken.

Hieronder zal ik kort reageren op de tien lessen die het PBL in zijn lerende evaluatie benoemt.

Les 1: *Gebiedsprocessen voor de verwerving en inrichting van nieuwe natuur kosten veel meer tijd en geld dan voorzien.*

Zoals in mijn reactie op de negende Voortgangsrapportage Natuur vermeld, liggen provincies op dit moment nog niet op schema om de afgesproken 80.000 ha nieuwe natuur uiterlijk in 2027 te realiseren. De benodigde middelen voor de uitvoering van het Natuurpact zijn bij de decentralisatie structureel overgeheveld naar het Provinciefonds. De systematiek van de algemene uitkering in het Provinciefonds, zonder schotten tussen budgetten, stelt provincies in staat om zelf te kiezen welke middelen zij inzetten met behoud van de realisatie van de doelen. Via de systematiek van het Provinciefonds zijn de bedragen regelmatig geïndexeerd middels het accres. Provincies hebben eerder laten weten zich tot het uiterste in te spannen om de opgave in 2027 te halen en dat zij dit doen op basis van de thans beschikbare middelen, die beschikbaar zijn gesteld via de algemene uitkering van het Provinciefonds.

Les 2: *Herstelbeheer werkt niet altijd, en voor een langdurig herstel is systeemherstel nodig.*

Ik onderschrijf het signaal van het PBL dat voor herstel van natuur een grotere inzet op systeemherstel noodzakelijk is, via zowel gebiedsgerichte als generieke maatregelen. De gebiedsprogramma's van provincies in het kader van het NPLG hebben mede als doel dit systeemherstel te realiseren. Ook ben ik het met het PBL eens dat meer kennis nodig is over het verwachte effect van herstelmaatregelen. Hier zetten we onder meer via het Verbeterprogramma VHR Natuurmonitoring op in. Dat programma richt zich op drie sporen: monitoring van herstelmaatregelen, omgevingscondities en doelbereik.

Les 3: *Een aanpak voor natuurherstel in overgangsgebieden staat op gespannen voet met een integrale gebiedsaanpak.*

Ik onderken in zijn algemeenheid de potentiële spanning tussen het halen van urgente beleidsdoelen en het voeren van een integrale gebiedsaanpak. Toch is de uitdaging om in het NPLG én de doelen (voor natuur, maar ook voor klimaat en water) centraal te stellen én dit via een zo breed

gedragen mogelijk gebiedsprocessen te doen. Juist in de overgangsgebieden kunnen beide uitgangspunten goed samenkomen, naar mijn oordeel. De breed samengestelde werkgroep overgangsgebieden heeft geconcludeerd dat het in condities moeten worden gerealiseerd waarmee de instandhoudingsdoelstellingen van het aangrenzende Natura 2000-gebied kunnen worden gerealiseerd en er tegelijkertijd perspectief is voor de agrarische sector.²

Les 4: *Realisatie van verbindingszones en overgangsgebieden is gebaat bij een zekere flexibiliteit in de begrenzing. Daarmee kan beter worden ingespeeld op kansen die zich in een gebied voordoen en wordt de kans op het realiseren van ecologische verbindingszones en overgangsgebieden vergroot en versneld.*

Deze les onderschrijf ik. Deze flexibiliteit past bij een gebiedsgerichte aanpak waar maatwerk centraal staat. Het is aan provincies om hierin op gebiedsniveau invulling aan te geven, op basis van onder andere een goede systeemanalyse ten aanzien van zowel hydrologie en ecologie.

Les 5: *Natuurmaatregelen op landbouwgrond bij het NNN vergen duidelijkheid over de natuuropgaven en verregaande ondersteuning van agrariërs.*

Het is inderdaad van belang dat agrariërs duidelijkheid hebben over de natuuropgaven en dat zij weten wat zij kunnen bijdragen aan de natuurdoelen, niet alleen in de vorm van het verminderen van drukfactoren vanuit de landbouw op de natuur, maar ook door het uitvoeren van maatregelen die de natuur ten goede komen. Provincies hebben de begrenzing van het NNN vastgelegd in hun verordeningen, dus daarover bestaat duidelijkheid. Mede op basis hiervan kunnen provincies in het kader van de gebiedsprocessen het gesprek voeren met agrariërs over hun rol en bijdrage aan natuurinclusieve maatregelen in en rondom natuurgebieden.

Les 6: *Er liggen onderbenutte kansen voor natuur in heel het agrarisch gebied, maar die vergen gerichte ondersteuning en betrokkenheid van overheden.*

Er zijn al diverse instrumenten die agrariërs kunnen inzetten voor het bijdragen aan de natuuropgaven, zoals Agrarisch natuur- en landschapsbeheer (ANLb), diverse vormen van natuurinclusieve landbouw en aanleg en beheer van landschapselementen (groenblauwe dooradering). Met het nieuwe Gemeenschappelijke Landbouwbeleid (GLB) wordt via bijvoorbeeld de ecoregelingen bijgedragen aan vergroening van de landbouw en aan natuur en landschap. In de gesprekken over het Landbouwakkoord is ook gesproken over het verder stimuleren van de bijdragen van agrariërs aan de natuuropgaven, met als uitgangspunt zowel doelbereik als het verdienvermogen van agrariërs. Het is aan het volgende kabinet om hierover een besluit te nemen.

Les 7: *Realisatie van een natuurinclusief gebouwde omgeving vergt duidelijke kaders en lokaal maatwerk.*

Met provincies, gemeenten en stakeholders werkt het Rijk aan kaders voor natuurinclusief bouwen. Het eerste landelijke kader wordt momenteel gerealiseerd door aanpassing van het Besluit bouwactiviteiten Leefomgeving (Bbl) en de Omgevingsregeling door het verplicht stellen van nestvoorzieningen bij nieuwbouw en ingrijpende renovaties.

² Programma-Natuur-Inspiratiepaper-overgangsgebieden.pdf (bij12.nl)

De Agenda Natuurinclusief 2.0 bevat veel initiatieven die hiertoe kunnen bijdragen. Zoals hierboven vermeld, is het aan het volgende kabinet om te reageren op de Agenda Natuurinclusief, waar het voorstellen voor nieuw beleid betreft.

Les 8: *Facilitering van burgerinitiatieven en ondersteuning van vrijwilligers vereist een proactieve houding van provincies.*

Provincies geven via onder andere ondersteuning van «groene vrijwilligers» en via de Agenda Natuurinclusief invulling aan deze les. Participatie en inzet van vrijwilligers kan op verschillende manieren invullingen krijgen, van lokaal tot nationaal. Er lopen al veel lokale burgerinitiatieven, soms ondersteund door overheden.

Les 9: *Opereren als één overheid in gebiedsprocessen vergt een gezamenlijk toekomstbeeld.*

Deze les onderschrijf ik van harte. Ook in de samenwerking tussen Rijk en provincies hebben we in de afgelopen tien jaar een ontwikkeling doorgemaakt. Het Natuurpact kende nog een scherpe afbakening in toedeling van taken en verantwoordelijkheden om daarmee de decentralisatie van een groot deel van het natuurbeleid naar provincies bestuurlijk te verankeren. Met het Programma Natuur en het NPLG werken we als Rijk en provincies aan gezamenlijke opgaven, aansturing en samenwerking, met respect voor onderscheiden verantwoordelijkheden. Ik vind het belangrijk dat de overheid in de gebiedsprocessen als één betrouwbare partner optreedt.

Les 10: *Natuurbeleid vereist continu navigeren tussen top-downdoelen en bottom-up-gebiedsprocessen.*

Het klopt dat de provincies twee rollen hebben: die van doelbewaker aan de ene kant en gebiedsbegeleider en -partner aan de andere kant. Het is goed om deze rollen te expliciteren.

Samen met provincies zal ik dankbaar gebruik maken van de resultaten uit deze lerende evaluatie en de tien lessen die het PBL trekt. Ik zal ook zorgen dat deze onder de aandacht van het nieuwe kabinet worden gebracht.

De Minister voor Natuur en Stikstof,
Ch. van der Wal-Zeggelink