

## Goyert

inrichten van Locaties Werk en Inkomen, waar UWV, CWI en gemeenten samen de LWI vormen. Het opgaan van het CWI in UWV is gaande, maar waar blijven de gemeenten, of is hun inbreng beperkt tot alleen een digitale uitwisseling van gegevens? Kan de regering aangeven wat de huidige stand van zaken in dezen is?

Op de schriftelijke vraag van de CDA-fractie waarom deze schaalvergroting zoveel beter zou zijn, is het antwoord dat de leidraad bij de onderhavige voorstellen nu juist de menselijke maat is. De regering is van mening dat de LWI een meer persoonlijke behandeling kan geven. Door bundeling van krachten zou een grotere efficiency ontstaan. Waarop is deze aanname gebaseerd? Ik koppel daaraan de vraag of daardoor ook kon worden bezuinigd, zoals door eerdere sprekers is gezegd.

Uit een uitvoerig informatiepakkett dat wij vorige week van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid ontvingen, blijkt dat weer nieuwe werkvormen zijn toegevoegd. Dit wekt de indruk dat het probleem van de langdurige werkloosheid steeds weer door nieuwe werkvormen, zoals nu het werkplein, moet worden bestreden. De diverse elkaar opeenvolgende reorganisaties en andere arrangementen in de samenwerking tussen de diverse uitvoerende instanties, hebben tot gevolg dat er veel inspanningen moeten worden verricht om te komen tot wat men wel noemt een "lerende keten", met andere woorden, om te bereiken dat de medewerkers zich steeds weer andere werkvormen eigen moeten maken. Is de regering bereid deze fusiepartners de komende jaren nu eens de tijd te gunnen om tot één goed samenwerkende organisatie uit te groeien?

Op de vraag of het hier een overname of fusie betreft en hoe dat is vertaald naar deelname in de raad van bestuur, antwoordt de regering dat er al voldoende leden van UWV, namelijk drie, zitting hebben in de raad van bestuur en dat het CWI de directeur uitvoering levert. De leden van de fractie van het CDA vinden dat hier toch sprake is van een ongelijke verdeling van bevoegdheden. Immers, strategie en beleid worden bepaald door de raad van bestuur. Bovendien voert het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen, want zo heet het UWV, in opdracht van de overheid de werknemersverzekeringen en de publieke arbeidsbemiddelingstaak uit. Is de conclusie juist dat het orgaan van de Openbare Arbeidsbemiddeling, ontstaan in 1916 als Arbeidsbeurs onder centraal gezag, door deze fusie heeft opgehouden te bestaan? In ieder geval is het in de naamgeving van het UWV niet meer herkenbaar. Graag verneem ik het standpunt van de regering in dezen.

Wij stemmen in met het wetsvoorstel op stuk nr. 31707. Het geeft een scherpere afbakening tussen de instrumenten loonkostensubsidie en premiekorting. Dat is van belang. De CDA-fractie wacht het antwoord van de regering af.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

---

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Natuurbeschermingswet 1998 in verband met de regulering van bestaand gebruik en enkele andere zaken (31038).**

De beraadslaging wordt geopend.

□

De heer **Schaap** (VVD): Mevrouw de voorzitter. Voor ons ligt een voorstel van wet inzake de Natuurbeschermingswet dat bij mijn fractie veel vragen oproept. Het gaat daarbij enerzijds om de wijzigingsvoorstellen zelf, anderzijds echter ook om de wet en daarbij behorende uitgangspunten van beleid. Het commentaar dat wij hebben op de wijzigingen kan niet los worden gezien van het wettelijke kader waarop deze betrekking hebben. Op zichzelf zijn wetswijzigingen hard nodig om de natuurbescherming in Nederland haalbaar te maken en ons land niet op slot te gooien. Maar de voorliggende wijzigingen zijn zo vaag en ontoereikend, dat zij op zijn best leiden van "erger" tot "kwaad". Ik zal hierop ingaan, maar daarbij ook een kritische beschouwing geven over de wijze waarop deze wet het natuurbeheer in Nederland gestalte geeft. Ik hoop daarbij enige lijnen aan te geven om dit beheer een praktische en beter haalbare inhoud te geven.

Natuurbescherming en natuurbeheer genieten terecht wijde instemming, ook in mijn partij; laat daarover geen misverstand bestaan. Dit is geen wonder, gezien de vele bedreigingen waaronder de natuur te lijden heeft. Overigens spreek ik zelf bij natuurbeheer liever over te onderscheiden natuurwaarden die om aandacht en maatregelen vragen. "Natuur" is immers een zeer breed begrip, eigenlijk zo abstract dat daarmee in de praktijk maar moeilijk concreet gewerkt kan worden. Eigenlijk bestaat het containerbegrip "natuur" uit een oneindig aantal afzonderlijke zaken, zoals de vele planten en dieren, maar ook uit de omspannende fysieke leefomgeving van al het leven, het menselijke inbegrepen. Nu heeft het begrip "natuur" altijd iets magisch opgeroepen, zowel in negatieve zin, namelijk angst of schrik voor het dreigende, als in positieve zin, namelijk het onaangename. Daarbij suggereert het begrip een oorspronkelijke situatie, een toestand die zich voordeed (en die zich nog altijd voordoet) voordat de mens zich deed en doet gelden. In zekere zin wijst het begrip ook op een gesteldheid en vertolkt het een metafysische waarde.

Bij het behandelen van de landbouwbegroting begin dit jaar heb ik gewaarschuwd voor een te lichtvaardig gebruik van dit begrip. De natuurlijke leefsituatie kenmerkt zich nu eenmaal door tekorten, honger, ziekten, fysieke dreigingen, zoals aardbevingen, overstromingen en wat niet meer. Dit heeft de natuur de gehele geschiedenis door in een negatief daglicht geplaatst. De mens heeft de natuur gevreesd en terecht. Daar hoort overigens ook de menselijke natuur bij, ook niet iets om vrolijk van te worden. De VVD-fractie beklemtoont dan ook dat er alle reden is om voorzichtig met de natuur om te gaan.

Naarmate de mens de natuur beter onder controle krijgt, is zij meer genietbaar geworden en ontstaat er ook een positievere waardering. Naarmate de dreigingen van de natuur afnemen, kan zij in een gunstiger teken komen te staan. In de moderne tijd voltrekt zich een wonderlijke omslag, een die een veel te positief beeld van de natuur met zich brengt en veelal tot een onverantwoord, zo niet roekeloos beleid leidt. In dit beeld verplaatst het bedreigende zich naar de mens met zijn cultuur, techniek en technologie. Tegenwoordig wordt de techniek daarom, mijns inziens ten onrechte, als bedreigender

## Schaap

gezien dan de natuur. Vanwege de eenzijdige focus op de natuur moet nu de oorspronkelijk als zo bedreigend ervaren natuurlijke leefwereld worden beschermd tegen het nieuwe gevaar: de mens, zijn aanspraken op de fysieke omgeving en zijn beheersing van de natuur. Kortom, niet de mens moet zich veiligstellen tegen de bedreigingen van de natuur, maar de natuur moet worden beschermd tegen de bedreigingen van de mens. Vandaar een Natuurbeschermingswet. Deze omslag heeft echter ook gevaarlijke implicaties. Die vinden wij terug in voorliggende wetswijzigingen. Omwille van de zo gewaardeerde natuur moet nu het zogenaamde bestaande gebruik, dus de zegeningen van onze techniek en cultuur, zelf worden beschermd tegen de vergaande eisen van de natuurbescherming. De VVD-fractie plaatst grote vraagtekens bij de te ver doorgesloten tegenstelling tussen natuur en cultuur, tussen natuurwaarden en menselijk ingrijpen ten behoeve van een leefbare wereld. Dit stel ik temeer omdat ook de voorliggende wet en zijn wijzigingsvoorstellen deze tegenstelling in stand houden, zo niet versterken. De wetswijzigingen suggereren wel deze tegenstellingen te mitigeren, maar overbruggen deze alleen maar gemystificeerd en op een verkeerde, nauwelijks werkbare wijze. Daarop zal ik ingaan en daarbij zal ik het nodige opmerken over de doelstelling van instandhouding, over de significante effecten van het bestaande gebruik en over het onderliggende voorzorgsprincipe.

Ik wil hiermee beginnen door te wijzen op een grote, eigenlijk ook paradoxale misvatting die in deze wet voorkomt en in de memorie van toelichting wordt gerechtvaardigd. De wet stelt dat het behoud en herstel van habitat en soorten moet worden geregeld in zogenaamde natuurbeheerplannen. Daar is op zichzelf niets mis mee, ware het niet dat de memorie van toelichting daarbij uitlegt waarom "natuurbeheersplan" – dus met een koppel-s – in dit verband een verkeerd begrip is.

Ik citeer: "Beheersplan" wekt de indruk dat de natuur beheerst zou kunnen worden. Wij mensen zijn echter hooguit in staat de natuur te beheren.

Mevrouw de voorzitter, deze stelling is onzinnig, zowel taalkundig als inhoudelijk. De koppel-s in "beheersplan" heeft niets te maken met beheersen. Het zelfstandig naamwoord van beheersen is beheersing. Wij spreken in beheersplannen niet over beheersen maar over beheer. Ten onrechte wordt in de memorie van toelichting geopperd dat beheersplan beheersing in strikte zin suggereert. De koppel-s komt in vele begrippen voor en dient slechts het gemakkelijker uitspreken van het desbetreffende woord. Ik verwijs naar ontwikkelingshulp. Nu zou men kunnen denken: vanwaar deze kritische noot; taalpurisme kan toch elders worden beleden. Wel, ik haal deze kwestie hier niet zozeer aan om taalkundige redenen, als wel omdat de redenering in de memorie van toelichting een magistrale paradox verdonkeremaant, namelijk dat wij de natuur niet zouden kunnen beheersen, slechts beheren. De hemel zij geloofd dat wij de natuur wél kunnen beheersen. Geheel onze cultuur is beheersing van de natuur. Denk aan de moderne natuurwetenschap, de gezondheidszorg, de opvoeding, het waterbeheer, de landbouw, de industrie.

Nu zou je kunnen denken: het zij zo. Maar ergens moet deze beheersing grenzen vinden. De oorspronkelijke levende natuur en de daarbij behorende fysieke leefomgeving moeten ook niet beheerst worden en een

eigen ruimte houden. Daartoe hoeven wij dan alleen maar de juiste omstandigheden te scheppen, dus: een zodanig beheer van die ruimte dat de natuur eigen wetten kan volgen, haar eigen gang kan gaan en zo mogelijk een eigen evenwicht kan vinden. Hier doet zich echter de echte paradox gelden. De natuur in Nederland en soortgelijke regio's kan niet los worden gezien van de menselijke leefwereld. Zij maakt vergaand deel uit van vele te onderscheiden cultuurgebieden. De natuur is vergaand verweven in cultuuractiviteiten. De paradox gaat echter nog verder, op een wonderbaarlijke wijze.

Ook de Natuurbeschermingswet doet weinig anders dan wat aan de orde van de dag is: de wet dwingt ertoe verder te gaan met wat wij toch al doen, namelijk het beheersen van de zogenaamde biotische natuur, inclusief de fysieke voorwaarden waaronder de levende natuur moet gedijen. De Natuurbeschermingswet koestert met zijn beheersplannen en vergunningenstelsel het beheersen van de natuur. Ook de Nederlandse invulling van Natura 2000 dwingt in de aangewezen gebieden tot een gedetailleerde beheersing van de natuur. Niets mag aan het toeval worden overgelaten, alles moet worden geregeld, beheerst, bureaucratisch vastgelegd en technisch aangelegd. Wat zegt het begrip natuur dan nog? In plaats van een beheer dat ruimte geeft aan het onvoorspelbare en onverwachte van de natuur, nu een gedetailleerde beheersing. Waarom eigenlijk? Kan het niet wat minder? Kan het niet anders? Kan er niet wat meer samenhang worden gezocht met de vele maatschappelijke activiteiten in onze landelijke gebieden? Ik vraag mij af of hier niet een vreemd instinct aan het werk is, een modern instinct, het instinct van maakbaarheid.

De moderne mens heeft een tijdje geloofd in de maakbaarheid van de samenleving. Het was een kwestie van plannen en beheersen van wetmatige ontwikkelingen en structuren. Wij kunnen hierover kort zijn: goedgelovige, ideologische projecten zijn op een tragische mislukking uitgelopen. Evenzo hebben wij geloofd in de maakbaarheid van de mens. Zo werd gezegd: bouw maar scholen en sluit de gevangenen. Nu hebben wij meer scholen dan ooit, maar de gevangenen lopen ook weer vol. De maakbaarheid is dus mislukt. Storten wij ons nu op een laatste poging tot maakbaarheid, een wanhoopspoging? Gaan wij nu geloven in de maakbaarheid van de natuur?

Het wettelijke principe van instandhouding wordt met zo veel bureaucratische perfectie ingezet, dat uitvoering vergaande technische beheersbaarheid vraagt. Er is weinig ruimte meer voor een natuur die zich aan de greep van de mens onttrekt, die haar gang gaat, onverwachte ontwikkelingen laat zien en een eigen, wellicht ondoorgroendelijke logica volgt. Beheersplannen dwingen tot administratieve vastlegging en het realiseren van doelstellingen via technische ingrepen, ook in gebieden die toch al in hoge mate gecultiveerd zijn. Het nieuwste project is dat de natuur maakbaar moet worden, als een soort tegenbeweging tegen alles wat wij tot nog toe hebben gemaakt.

Moet het bestaande gebruik vervolgens tegen deze al te rigide maakbaarheid worden beschermd? Daar lijken de wetswijzigingen wel op te zijn gericht. Er is geen vergunningsplicht, maar alleen als het bestaande gebruik geen al te significant verstrend effect heeft op de in stand te houden natuurwaarden. Het lijkt mij allemaal erg geforceerd en veelal ook onnodig, maar daar kom ik

## Schaap

nog op terug. Ik vraag de minister te reageren op deze beschouwing.

De heer **Schuurman** (ChristenUnie): De heer Schaap houdt een interessante beschouwing. Het is jammer dat de agenda niet toelaat dat wij daar meer tijd voor uittrekken. Ik vraag de heer Schaap hoe het nu precies zit. Is hij tegen beheersen en voor beheren? Of zegt hij dat dit één pot nat is?

De heer **Schaap** (VVD): Als waterbeheerder heb ik de neiging om te zeggen dat het één pot nat is, maar ik zou beide begrippen wel uit elkaar willen houden. Beheersen is onderdeel van het beheren.

De heer **Schuurman** (ChristenUnie): Ja, maar erkent de heer Schaap ook dat dit uit de hand kan lopen en kan uitmonden in dictatoriaal beheersen? Dat kan toch ook met de natuur?

De heer **Schaap** (VVD): Ja, dat gebeurt ook in het natuurbeheer.

De heer **Schuurman** (ChristenUnie): Als wij daartegen willen optreden, hoe noemt de heer Schaap dat dan?

De heer **Schaap** (VVD): Ik kom aanstonds nog op terug op de wijze waarop de zaak wat praktischer kan worden aangepakt.

De heer **Schuurman** (ChristenUnie): Ja, maar tot nu toe was de heer Schaap niet erg praktisch. Ik wil dat bezinnend karakter nog even volhouden.

De heer **Schaap** (VVD): Ik begon een beetje filosofisch, maar ik was net ...

De heer **Schuurman** (ChristenUnie): Dat vond ik juist zo interessant. Ik rond mijn interruptie af met de volgende vraag. Is de heer Schaap het met ons eens dat wij de opdracht hebben om de natuur te verzorgen, te hoeden en te koesteren? Als hij dat laat vallen onder de door hem gebruikte termen "beheren" en "beheersing", dan kunnen wij weer verder.

De heer **Schaap** (VVD): Ik ga nog een stapje verder. Wij moeten de natuur ook onder de duim houden, om allerlei plagen uit de natuur, zoals ziekten en catastrofes, te voorkomen.

De heer **Schuurman** (ChristenUnie): Dat versta ik onder "hoeden". Ik versta daaronder het in de hand houden van bepaalde zaken.

De heer **Schaap** (VVD): Soms is de natuur ook onze vijand en mogen wij wel een stapje verder gaan dan alleen maar hoeden.

De heer **Schuurman** (ChristenUnie): Dat is waar. Dat hoort wel bij de term "beheren" die ik zou willen gebruiken. Waarom verzet de heer Schaap zich dan toch tegen het woord "beheren" en geeft hij de voorkeur aan "beheersen"?

De heer **Schaap** (VVD): Ik wil "beheersen" onderdeel laten zijn van "beheren". Als wij het hebben over

"natuurbeheer", zelfs als het gaat om de zogenaamde vroegere, ongerepte natuur, praten wij in hoge mate ook over beheersen. Dat probeer ik in mijn betoog duidelijk te maken. Wij kunnen zelfs te ver gaan in het beheersen van de natuur ter wille van de natuur.

De heer **Schuurman** (ChristenUnie): Ja, maar hoe schermt de heer Schaap zich af tegen dictatoriaal optreden van de mens tegenover de natuur?

De heer **Schaap** (VVD): De manier waarop wij invulling geven aan Natura 2000, grenst aan het dictoriale.

De heer **Schuurman** (ChristenUnie): Dat is een prachtig statement, waar ik het niet mee eens ben, maar waar de minister ongetwijfeld nog op zal ingaan. Wij kunnen er dan later nog over discussiëren.

De heer **Schaap** (VVD): Ter adstructie geef ik voorbeeld uit mijn waterschapspraktijk, te weten de ontwikkelingen rond het Boetelerveld bij Raalte in Salland. Het gaat hier om een reeds aangewezen Natura 2000-gebied van plusminus 200 ha. In het vroegere, moerassige Salland kwam veel dopheide voor. Door cultivering van dit gebied, de daarbij behorende daling van het grondwaterpeil en de daaropvolgende vergrassing is de dopheide vergaand verdwenen. Door wateraanvoer en een hoger grondwaterpeil is gepoogd de dopheide terug te krijgen in het Boetelerveld. Omdat dit maar moeilijk lukt, moet nu eigenlijk ook de wijdere omgeving worden vernat – de heer Schuurman merkt wel dat er allerlei technische ingrepen van stal gehaald worden – hetgeen de hoog ontwikkelde landbouw aldaar in problemen brengt. Nu zouden de agrariërs kunnen worden ontzien door een streekplanwijziging en bijbehorende schaderegeling. Een schaderegeling is kostbaar, maar het probleem is nog groter: de zandgronden in Salland zijn zo doorlatend, dat een hoger peil nauwelijks kan worden gerealiseerd; het water loopt zo weg via de ondergrond. Zelfs als peilverhoging ter plaatse zou lukken, dan nog is het de vraag of de dopheide grootschalig terug komt. De zogenaamde instandhouding valt niet mee, want zij is technisch en financieel nauwelijks uitvoerbaar. Eigenlijk moet dit anders worden gesteld: deze doelstelling is te theoretisch, kijkt te veel terug naar wat was, miskent de ontwikkelingen, lijkt onhaalbaar en is bovendien onbetaalbaar.

Waarom wordt vastgehouden aan een dergelijke onhaalbare doelstelling? Er is namelijk ook goed nieuws, zij het ander nieuws. Het waterschap is intussen in de wijde omgeving al bezig een nieuwe waterhuishoudkundige inrichting tot stand te brengen, wat inhoudt: meer waterberging, hogere grondwaterpeilen en ecologische gebiedsontwikkeling, dit alles in het kader van het Nationaal Bestuursakkoord Water en de Europese Kaderrichtlijn Water. Deze maatregelen zullen veel nieuwe natuur opleveren. Welke? Dat is afwachten. Wij zullen moeten wachten op het veelal onvoorspelbare. Als echter deze verrijking, goed geïntegreerd in agrarische activiteiten, op deze wijze organisch gerealiseerd kan worden, waarom dan zo krampachtig een 200 ha grote postzegel een theoretische doelstelling opleggen onder het mom van in stand houden? Waarom geen dynamische natuurontwikkeling die op draagvlak in de wijde omgeving kan rekenen? Waarom geen

## Schaap

integratie van het Natura 2000-beleid in andere, lopende beleidsfiguren?

Ik wil waarschuwen voor een beleid dat zich vastblijft in Natura 2000-eilandjes, bestuurd door eco-eilandbewoners die het contact met de menselijke en fysieke omgeving vergaand verliezen. Ik kan meer voorbeelden uit de praktijk geven, maar ik laat het hierbij. Ik wil slechts waarschuwen voor een te veel aan maakbaarheid, een te grote koppeling aan de instandhouding van wat ooit was. De Europese richtlijnen vragen dit overigens ook niet.

Ik schets dit beeld bewust in kritische termen. Ook de nieuwe maakbaarheid gaat mislukken. De doelstellingen van de wet zijn veel te verkrampd, te statisch. Deze kramp dringt ook door in het mitigerende effect dat de wetswijzigingen beogen. De biotische natuur laat zich maar beperkt sturen. Waarom zouden wij zo verkrampd met dit gegeven moeten omgaan?

In de levende natuur is van alles in beweging, van een stabiele situatie is geen sprake, van een natuurlijk evenwicht al evenmin. Het klimaat verandert, de waterhuishouding is in beweging, de fysieke leefomgeving wijzigt voortdurend. Daarbij kunnen natuurwaarden verloren gaan, maar de natuur past zich daaraan ook weer aan en schept onverwachte, onbedoelde situaties. Er komt vaak ook weer wat terug.

De heer **Smaling** (SP): Ik geniet zo van het verhaal van de heer Schaap, dat ik heb besloten om te interrumperen, om het verhaal nog iets te rekken. Het lijkt mij wonderlijk dat het min of meer uit de lucht komt vallen dat een gebied als het door de heer Schaap genoemde wordt aangemeld en aangewezen als Natura 2000-gebied. Het kan best zijn dat het waar is wat hij zegt, maar er is zo veel bekend over bijvoorbeeld grondwaterdynamiek, dat ik mij moeilijk kan voorstellen dat een dergelijk gebied ten onrechte wordt aangewezen als Natura 2000-gebied, gelet op het feit dat het daar gewoon niet lukt om het grondwater omhoog te krijgen. Overdrijft hij nu, of is er iets anders aan de hand?

De heer **Schaap** (VVD): Nee, ik kan het wel uitleggen, zij het dat dit in enigszins technische termen zal moeten gebeuren. Ik neem aan dat mijn reactie op de opmerking van de heer Smaling niet van mijn spreektijd afgaat.

Het betrokken gebiedje is ooit blijven liggen, omdat er, in boerentermen gesproken, sprake was van "onland". In dat gebiedje namelijk kon allerlei landinrichting niet goed lukken. Er liggen daar enigszins komvormig platen leem in de grond, waardoor ter plaatse het water ver boven het grondwaterpeil blijft staan. Dat gebied is blijven liggen. Vroeger was alles dopheide. Dan komen degenen die verantwoordelijk zijn voor het aanwijzen van zo'n gebied op het idee: het is toch al wat nattig, laat ons daar dopheide maken. Zij pogen daartoe het grondwaterpeil te verhogen, maar dat gaat buitengewoon moeilijk. Dan krijg je die rare reeks dat een heel gebied eromheen ook nat moet worden gemaakt. Men maakt alleen een technisch foutje door die leemschollen ongeveer gelijk te stellen aan dat grondwaterpeil. Op het provinciehuis is een instandhoudingsdoelstelling geformuleerd en nu is het maar een beetje rommelen en prutsen om er wat van te maken, en dat lukt niet.

De heer **Smaling** (SP): Zullen wij de minister dan samen vragen om ons morgen te vertellen of dat maar voor één

van de 162 natuurgebieden het geval is of dat er meer van dit soort outliers zijn?

De heer **Schaap** (VVD): In Overijssel hebben wij 18 Natura 2000-gebieden en voor vele andere gebieden gelden soortgelijke problemen. Als waterbeheerder worden wij af en toe een beetje wanhopig en als belastingbetaler zou ik dat ook worden.

Ik besloot net met de woorden dat de natuur vaak ook wat teruggeeft, dus durf eens wat meer. In het groot gezien wordt er veel bedreigd, dat is onmiskenbaar waar, maar daartegen bied je geen weerstand door in deze wet centraal te stellen: instandhouding, administratieve vastlegging, technische beheersing omwille van wat in stand moet worden gehouden. De dynamiek van de natuur wordt beantwoord met te veel behoudzucht.

Waarom niet een veel dynamischer concept? Waarom niet veel meer ruimte voor ontwikkelingen, dynamiek, het onverwachte? En waarom die harde tegenstelling tussen de menselijke inrichting van onze leefomgeving en het bieden van mogelijkheden voor het ontwikkelen van nieuwe natuurlijke waarden? Waarom natuur en cultuur niet wat meer bijeen in een wat minder krampachtig concept? Wanneer in Natura 2000-gebieden dynamiek en aansluiting op de omgeving wat meer van waarde worden, hoeven wij niet zo bangelijk om te gaan met de effecten van het bestaande gebruik. Dan houd je ook draagvlak om het bestaande gebruik uit te dagen, zoals in het mineralenbeleid voor de landbouw. Dan kunnen wij wat meer sturen op basis van risico en haalbaarheid in plaats van via geharnaste voorzorg.

De VVD-fractie kan zich goed voorstellen dat overal in de Europese Unie bedreigde natuurgebieden voorkomen die zo goed mogelijk moeten worden beschermd. Het is een goede zaak dat richtlijnen dit reguleren. Een gelukkig kent Europa vele echte natuurgebieden die een adequaat beheer rechtvaardigen. Alleen: Nederland kent dergelijke natuurgebieden niet of nauwelijks. In ons land is de gehele natuur verweven in een door de mens herschapen leefomgeving.

Aan wat tegenwoordig uniek wordt genoemd en met het adjectief natuurlijk wordt gezegd, is de hand van de mens verbonden. Denk bijvoorbeeld aan Noordwest-Overijssel of de Oostvaardersplassen. Bijna alle natuurwaarden zijn afhankelijk van onze waterhuishouding, een geheel kunstmatige, technische activiteit. En om natuurwaarden verder te ontwikkelen wordt onmiddellijk verfijning van dit peilbeheer gevraagd, dus nog meer ingrijpen. Nogmaals, een dynamische fysieke en biotische natuur loopt mee met de hand van de mens. Mag ik het een beetje provocerend typeren? Natuurbeheer in Nederland is niet anders dan pretentius tuinieren.

De heer **Doek** (CDA): Voorzitter. Het wordt mij nu toch een beetje al te dol. Eerst zegt de heer Schaap terecht dat wij in Nederland geen echte natuurgebieden meer hebben. Dat ben ik volstrekt met hem eens. Dat gezegd hebbende zou de conclusie juist behoren te zijn dat je ervoor moet zorgen dat datgene wat wij als natuur aanwijzen, ook natuur kan blijven. Ik houd erg van het dynamisch omgaan met zaken, maar ik vermoed dat wij in dit heel kleine land, met al die belangen die wij moeten verenigen, juist een redelijk gereguleerd beheer nodig hebben om de weinige natuur die wij hebben, en



## Schaap

waar wij trots op moeten zijn, op een goede manier te behouden.

De heer **Schaap** (VVD): Dan kan mijn tekst toch niet te dol zijn, want ik ben het helemaal met u eens. Ik zou alleen niet zeggen dat wij het weinige wat wij nog hebben, moeten behouden, maar dat wij die gebiedjes wat ruimte moeten geven. Laat dus wat ontwikkelen zonder dat je op voorhand administratief probeert vast te leggen wat zich daar moet ontwikkelen.

De heer **Schuurman** (ChristenUnie): Ik deel de constatering dat wij in Nederland niet veel ongerepte natuur hebben. Onze natuur is cultuurland, daarover zijn wij het in grote lijnen wel eens. Ik denk dat ik het ook nog wel eens kan zijn met de prachtige woorden over de natuur als dynamische, fysieke, biotische natuur. Dat is prachtig, maar hebt u niet in de gaten dat wij er toch tegenover zijn komen te staan, waardoor wij behoorlijk wat planten en diersoorten verloren hebben? Dat ziet u wel buiten Nederland, want u deed wel een beroep op de bescherming van de natuur buiten Europa, maar blijkbaar niet in Nederland. Ziet u niet dat dit een probleem is? Moet u niet in rekening brengen dat er tegenover die dynamische natuur, waarover u romantisch spreekt, ook een zeer dynamische cultuurontwikkeling is geweest, met gigantische, snel op elkaar volgende ingrepen, waardoor die natuur behoorlijk en ernstig lijdt en ook geen cultuur-natuur meer kan worden, omdat er een vernietigend effect in zit?

De heer **Schaap** (VVD): U bent iets te somber, maar ik geef toe dat bijvoorbeeld de landinrichting na de oorlog heel veel natuurwaarden om zeep heeft geholpen. Op het ogenblik wordt via dezelfde landinrichting heel veel hersteld. Door middel van waterberging binnen de Kaderrichtlijn Water wordt heel veel gedaan om ruimte te geven aan natuurlijke ontwikkelingen, maar dat is dynamisch verweven in nog steeds diezelfde menselijke cultuur, maar dan een beetje anders ingericht. Ik heb hier vrij helder gesteld dat er veel natuurwaarde verloren is gegaan, zoals planten en dieren. Je kunt veel terughalen, maar je moet niet op voorhand administratief vastleggen wat er moet worden teruggehaald of vastgehouden. Je moet het zo inrichten dat je de natuur binnen die menselijke cultuur wat ruimte geeft. Je moet het niet te veel tot tegenstellingen maken en niet al te bang zijn om techniek te gebruiken om natuur terug te krijgen.

Ik noemde natuurbeheer in Nederland een beetje provocerend pretentius tuinieren. Dit is in Nederland met alle gebieden met natuurwaarden het geval, en dit zal ook in de Natura-gebieden niet anders zijn. Daar is niets mis mee; je kunt heel creatief tuinieren en dat kan de mooiste resultaten opleveren. Waar ontwikkeld wordt, moet ook ruimte worden gegeven aan het onverwachte en onbedoelde. Volstrekt beheerst beheren gaat niet.

Ik wijs in dit verband nog eens op de jongste loot van zo'n creatief en gecultiveerd beheer: de invulling van de ecologische doelstellingen uit de Kaderrichtlijn Water. Waterbeheer, cultuur en natuur gaan goed samen en kunnen veel opleveren, ook ecologische waarden. Mijn aanbeveling aan de minister is om met het natuurbeschermingsbeleid aansluiting te zoeken bij de aanpak en praktijk van de Kaderrichtlijn Water en ook in de Natura 2000-gebieden meer ruimte te geven aan ontwikkeling en dynamiek, dus minder nadruk op harde

instandhouding en administratieve vastlegging en meer ruimte voor het nieuwe, onder aanvaarding dat er om te winnen ook wel eens iets verloren mag gaan. Dit maakt ook een dynamischer evenwicht mogelijk tussen natuurdoelstellingen en de vereisten op sociaal, economisch en cultureel gebied. Dat levert natuurontwikkeling op met een breed maatschappelijk draagvlak. Zo voorkom je dat een te pretentieuze maakbaarheid Nederland op slot gooit. Wil de minister hierover haar gedachten eens laten gaan?

Vanuit dit perspectief wil ik nog ingaan op enkele cruciale begrippen uit het voorstel van wijziging van wet. De VVD-fractie maakt zich grote zorgen over de gebrekkige omschrijving van begrippen als "mogelijk significant effect", "cumulatie", "externe werking" of "passende beoordeling". In de hedendaagse nieuwe wetgeving doen zich vaker conceptuele vaagheden voor, het lijkt gewoonte te worden. Dit brengt het risico met zich dat de invulling van deze concepten in de praktijk aan de rechter moet worden overgelaten via de behandeling van beroepszaken. Op deze wijze wordt van de rechter eigenlijk willens en wetens een medewetgever gemaakt.

De VVD-fractie is een groot voorstander van opschorting van de vergunningplicht bij bestaand gebruik. In het verslag hebben wij al gewezen op een valkuil die de wettelijke clause voor de opschorting bevat. De vergunningplicht vervalt namelijk, "tenzij er sprake is van een mogelijk significant effect"; ik citeer. Niet alleen de ongedefinieerde status van wat significant zou kunnen zijn baart zorgen, daarenboven lijkt ons de toevoeging van de term "mogelijk" aan dit effect een uiterst riskante zaak. Gaat "mogelijk" verder dan "zeker" of "waarschijnlijk"? Gooit zo'n clause niet alle deuren open voor de vlucht in beroepsprocedures? Ik dring bij de minister aan op een zeer terughoudende invulling van het significante effect en daarbij de toevoeging "mogelijk" geheel achterwege te laten.

Mevrouw de voorzitter. Het leven is niet zonder risico's; dit geldt onvermijdelijk ook de vele menselijke activiteiten. Ook het natuurbeheer en de daarbij behorende maatregelen zijn niet zonder het onbedoelde en onverwachte. Dit is echter geen reden dergelijke activiteiten niet aan te durven. Daarbij komt dat het natuurbeheer de ontwikkelingen in sociaal, economisch en cultureel opzicht niet te veel mag blokkeren. Dat deze ontwikkelingen van invloed kunnen zijn op verschillende natuurwaarden is een gegeven. Bedenk echter wel dat technische ontwikkelingen en welvaart ook mogelijkheden bieden om de natuur te beheren.

Dit brengt mij op het laatste punt waarop ik kritisch zou willen ingaan, het in de wet genoemde voorzorgsprincipe en de daarmee verbonden negatieve bewijsvoering inzake versturende effecten. Ik heb de stellige indruk dat de hier gehanteerde voorzorg verder gaat dan waar ook in de samenleving. Ver doorgevoerde voorzorg betekent echter het mijden van elk mogelijk risico, dus van elke activiteit en dus ook van vele mogelijke ontwikkelingen. Hoe meer voorzorg, hoe meer negatieve bewijsvoering – namelijk de verzekering dat het gevreesde zich niet zal voordoen – hoe meer de ruimte wordt geblokkeerd voor dynamiek, het onverwachte inbegrepen. Voorzorg loopt al te gemakkelijk uit op een verbodscultuur. Negatieve bewijsvoering, dus bewijzen dat iets onwenselijke zich niet zal voordoen, is een uiterst hachelijke zaak. Uit voorzorg kan de Natuurbeschermings-

## Schaap

wet een dergelijke bewijsvoering tot absurde proporties opvoeren. Ik daag de minister uit meer dynamiek toe te staan omwille van de vele mogelijke ontwikkelingen in de natuur en daartoe ook meer risico te aanvaarden. Wat de VVD betreft mag het wettelijke voorzorgsprincipe tot een dode letter worden teruggebracht. Ik wacht het antwoord van de minister af.

De heer **Smaling** (SP): Ik heb nog een korte vraag aan de heer Schaap, ook gezien zijn expertise. Hij sprak over de voorzorg. Een van de grote problemen is verdroging. Dit klinkt wat vreemd zo kort na de bevindingen van de commissie-Veerman die spreekt over een stijging met 1,30 meter. Een van de oorzaken van het ontstaan van verdroging is de waterwinning. Waterwinning is verstorend of zelfs significant verstorend. Zijn er dan trade-offs, dat wil zeggen: of je gaat de verdroging te lijf en stopt met waterwinning, of je blijft water onttrekken en dan verdroogt het gebied? Zit daar iets slims tussen?

De heer **Schaap** (VVD): Ja, namelijk slim water winnen. De verdroging wordt echter niet in de eerste plaats veroorzaakt door waterwinning, ten minste niet in de zin van drinkwaterwinning of grondwateronttrekking door de landbouw, maar vooral door een te laag aangehouden grondwaterpeil dankzij de landinrichting. Dat dit wordt teruggedraaid zoals nu op veel plaatsen in Nederland gebeurt door minder diepe sloten, bredere sloten, meanderende watergangen, en ga zo maar door, is een vorm van inrichting die weer veel mogelijk maakt.

□

De heer **Doek** (CDA): Mevrouw de voorzitter. Ik meen dat de heer Schaap wel onze kandidaat kan zijn om volgend jaar mee te doen aan het Nationaal DICTEE in deze zaal. Hij weet het zo goed als hij spreekt over beheer en beheers.

Na morgenavond begint voor ons allen het kerstreces. Ik verheug mij er nu al op om in die weken een aantal wandelingen te maken op de Hoge Veluwe, in de Achterhoek en in het Rivierengebied. Iets wat ik overigens iedereen van harte kan aanbevelen. Bij die wandelingen zal ik regelmatig geconfronteerd worden met de geweldige schoonheid van ons land, maar tegelijkertijd realiseer ik mij de spanningen die er bestaan tussen industrieel en/of agrarisch gebruik en de soms dicht daarbij liggende natuur en natuurterreinen.

Het wetsvoorstel dat wij vanavond en morgen bespreken, tracht een deel van die spanning weg te nemen hoewel dat nooit helemaal zal lukken. Ik geef er de voorkeur aan om mij in mijn bijdrage te beperken tot het voorliggende wetsvoorstel en uitvoerige beschouwingen zoals collega Schaap heeft gegeven, te bewaren voor het moment dat wij een nieuwe Natuurbeschermingswet behandelen. Daar gaat het in deze wet nog niet om.

Dit wetsvoorstel regelt een aantal zaken dat naar het oordeel van de CDA-fractie niet kan wachten op het aangekondigde wetsvoorstel tot integratie van de Boswet, Flora -en faunawet en Natuurbeschermingswet 1998. Vooral de aanwijzing in de wet van de nu nog niet in de wet opgenomen gebieden die op grond van de Habitatrichtlijn wel al hadden moeten worden opgenomen, de zogenaamde Natura 2000-gebieden, kan gewoon niet langer wachten. Gezien het besluit van de Europese

Commissie om een inbreukprocedure tegen Nederland te starten, is snelle wetgeving gewenst. De wijzigingen in artikel 19f en artikel 19d die een betere omzetting betekenen van de Habitatrichtlijn en de eisen op grond van het zogenaamde Kokkelvisserijarrest kunnen naar ons oordeel ook niet langer wachten.

Naast de aanpassingen op grond van deze jurisprudentie en de Habitatrichtlijn bevat dit wetsvoorstel voor de CDA-fractie een voor de praktijk meer dan gewenste regeling voor bestaand gebruik. De keuze die door de regering is gemaakt om bestaand gebruik dat er al was vóór 1 oktober 2005 en dat na die datum niet of niet in betekenende mate is gewijzigd, te respecteren en niet vergunningplichtig te maken, heeft de volle steun van mijn fractie. Immers, zo komt er een eind aan de bestaande onzekerheid bij al dan niet agrarische ondernemers met betrekking tot hun normale bedrijfsvoering.

De CDA-fractie acht het in dit verband juist dat in geval er sprake is van gebruik dat significante gevolgen kan hebben op de te beschermen natuurwaarden, de minister aanwijzingen kan geven en de andere maatregelen kan opdragen. Over het begrip significante gevolgen of effecten hebben wij in het voorlopig verslag vragen gesteld. De minister heeft daarop uitvoerig geantwoord. Dank daarvoor. Tot het vaststellen van de beheerplannen ligt de bewijslast bij de minister. Daar zijn wij ook blij mee.

De regeling voor bestaand gebruik vervalt op het moment dat de beheerplannen door de provincies in de loop van 2009 en 2010 zijn vastgesteld en vervolgens de betreffende gebieden door de minister eind 2010 zijn aangewezen als Natura 2000-gebieden. Daarna verschuift de bewijslast naar de vergunningplichtige. Dit is een lastige zaak. De vergunningplichtige zal dan immers moeten aantonen dat de voorgenomen activiteiten niet leiden tot een verslechtering van de kwaliteit van de natuurlijke habitats of significante verstoring van soorten waarvoor Natura 2000-gebieden zijn aangewezen. In het voorlopig verslag heeft mijn fractie aandacht gevraagd voor de rechtszekerheid in verband met het niet nader definiëren in de wet van het begrip significant.

Uit de uitvoerige beantwoording in de memorie van antwoord leid ik af dat er geen sprake is van generieke landelijke maatregelen, maar dat sprake is van een gebiedsgerichte beoordeling. Van belang daarbij is het beheerplan waarin zal worden aangegeven wat een en ander concreet betekent voor het beheer van het gebied en voor de vraag of bepaalde activiteiten – al dan niet onder beperkingen – in en rond het gebied kunnen worden toegestaan.

Tegen de heer Schaap zeg ik dat ik ervan uitga dat bij die beoordeling en bij het opstellen van de beheerplannen door de provincies, die in de meeste gevallen die beheerplannen zullen moeten maken, uiteraard ook gekeken zal worden naar andere ontwikkelingen die op basis van de Waterwet in dat gebied invloed hebben. Dit betekent dat niet geïsoleerd – zoals de Duitsers zeggen: isolierte Betrachtungsweise – wordt gekeken naar dat ene gebiedje, maar dat ook andere dingen die van invloed kunnen zijn, bijvoorbeeld goede werkzaamheden van waterschappen, worden meegenomen. Het is mij uit de praktijk bekend dat met name bijvoorbeeld natuurbeherende organisaties maar ook agrarisch natuurbeheer, vaak in samenspraak met de waterschappen in dat gebied te werk gaan. Kan de minister bevestigen dat

## Doek

mijns zienswijze juist is, dus dat het geen algemene maatregelen zijn, maar dat er naar het gebied wordt gekeken en dat er maatwerk wordt geleverd? In de nadere memorie van antwoord geeft de minister aan dat voor op 1 oktober 2005 reeds verleende drinkwatervergunningen alleen het op dat moment gebruikte deel geldt als bestaand gebruik. Zou het geen overweging verdienen om bij het opstellen van het beheerplan direct te beoordelen of de vergunde onttrekking aanvaardbaar is? In dit verband vraag ik de minister of zij nog eens uiteen kan zetten hoe bij het opstellen van de beheerplannen moet worden omgegaan met reeds eerder afgegeven vergunningen, bijvoorbeeld milieu- en grondwatervergunningen.

Voorzitter. Het opstellen van de beheerplannen is nu in volle gang. De CDA-fractie heeft met instemming kennisgenomen van de brief van 22 oktober 2008 van de minister aan de Tweede Kamer, waarin zij aangeeft dat begin september een intentieverklaring is ondertekend door alle betrokkenen bij het tot stand komen van de beheerplannen. Ik vraag mij af of ook de waterschappen hebben meegetekend, maar dat horen wij wel van de minister. Het is goed dat alle relevante partijen en gebruikers samen aan de slag gaan om goede beheerplannen te maken, die niet alleen recht doen aan de bescherming van waardevolle natuurgebieden, maar ook zoveel als mogelijk rekening houden met economische belangen en gebruik door mensen.

Het CDA hecht zeer aan een evenwichtige afweging van de belangen van de natuur en economische en recreatieve en culturele activiteiten van burgers en bedrijven. In dit kader is de CDA-fractie ook tevreden dat door het amendement-Snijder-Hazelhoff bij het opstellen van de beheerplannen en de verlening van vergunningen ook rekening moet worden gehouden met de vereisten op economisch, sociaal en cultureel gebied, alsmede regionale en lokale bijzonderheden. De CDA-fractie hoopt werkelijk dat alle betrokkenen zich ervan bewust zijn dat het streven naar een goed evenwicht tussen de diverse belangen van groot belang is voor het zo noodzakelijke draagvlak in de samenleving.

Nog een enkel woord over de samenhang tussen Natura 2000 en de ecologische hoofdstructuur. Praktisch alle 162 Natura 2000-gebieden zijn gelegen in de ecologische hoofdstructuur. De hele EHS beslaat circa 730.000 ha, waarvan 450.000 ha reeds bestond in 1990, het jaar van de introductie van de EHS in het Natuurbeleidsplan 1990. Van de nog toe te voegen 275.000 ha, moet circa 130.000 ha vóór 2018 worden verworven en ingericht. De overige gronden hoeven niet verworven te worden omdat het hier gaat om natuurbeheer door particulieren in de vorm van functiewijziging van de grond of om agrarisch natuurbeheer. De CDA-fractie hecht zeer aan deze vormen van natuurbeheer, maar moet constateren dat vooral het aantal hectares particulier natuurbeheer eind 2007 slechts 7200 ha bedroeg, terwijl eind 2018 meer dan 42.000 ha in deze vorm is voorzien. Tevens stagneert naar onze waarneming het agrarisch natuurbeheer. Hoe denkt de Minister deze vormen van natuurbeheer te stimuleren? En hoe denkt de minister de doeleinden voor de EHS te bereiken indien desondanks de beoogde hectares particulier en agrarisch natuurbeheer niet worden gehaald? Wat gaan wij dan doen? Graag een reactie van de minister.

De Raad voor het Landelijk Gebied heeft in zijn advies "De mythologie van onteigening" geadviseerd om vaker

het instrument van de onteigening te kiezen voor het verkrijgen van grond voor de EHS. De CDA-fractie is blij met de terughoudende reactie van het kabinet op dit advies. De CDA-fractie ondersteunt de conclusie van het kabinet dat erop dit moment geen aanleiding is om het beleid van maximaal 10% onteigening los te laten. Laten wij de afgesproken evaluatie in 2010 eerst maar eens rustig afwachten.

Naast de al genoemde onderwerpen bevat het wetsvoorstel nog een tweetal regelingen waar onze fractie positief over is. Dat is in de eerste plaats het laten vervallen van de goedkeuringsprocedure door de provincies van door gemeenten vastgestelde plannen. Het past bij een vermindering van de bestuurlijke drukte om gemeenten zelf de natuurbeschermingsaspecten van voorgenomen plannen te laten beoordelen aan de hand van deze wet en de daarop gestoelde beheerplannen van de provincies. Het blijft overigens verwonderlijk dat deze goedkeuring wel was opgenomen in de uitvoeringswet Wro en er nu middels deze wet weer wordt uitgehaald. Dat is toch een wonderlijke zaak. In de tweede plaats achten wij het opnemen van de zogenaamde bestuurlijke lus in afwachting van de inwerkingtreding van het initiatiefwetsvoorstel-Vermeij c.s. verstandig.

Voorzitter. Ik rond af. De CDA-fractie heeft waardering voor de inzet van het kabinet en deze minister om te streven naar een goede balans tussen economie, ecologie en cultuur en meent dat deze wet daaraan een bijdrage kan leveren. Wij wachten zoals altijd met belangstelling de antwoorden van de minister op onze vragen af.

De heer **Schuurman** (ChristenUnie): U zei: het is wonderlijk dat iets uit de Wet ruimtelijke ordening zomaar in deze wet ongedaan wordt gemaakt. Nu letten wij in de Eerste Kamer vooral op samenhang in wetgeving. Vindt u niet dat eigenlijk de afspraak wordt gebroken dat wetten onderling met elkaar in samenhang moeten zijn?

De heer **Doek** (CDA): Ik noemde het woord "wonderlijk". In eerste instantie ben ik het wel met u eens, maar in het kader van de wetgeving waarover wij vanavond spreken, is mijn fractie het er wel mee eens dat de extra goedkeuring door de provincies er in dit verband, voor de natuurbeschermingsaspecten, uit gaat. Met het eindresultaat zijn wij niet ontevreden.

De heer **Schuurman** (ChristenUnie): U vindt het niet erg dat eerst in een wet komt te staan dat het wel moet, om het later in een andere wet...

De heer **Doek** (CDA): Ik vind dat heel verwonderlijk, ja.

De heer **Schuurman** (ChristenUnie): Ik ook; zeer verwonderlijk.

De heer **Smaling** (SP): De heer Doek refereert aan het amendement-Snijder-Hazelhoff uit de Tweede Kamer. Het afwegen van economische en ecologische belangen is heel gemakkelijk gezegd, en het moet ook gebeuren, maar wij praten niet over twee vergelijkbare grootheden. In tien jaar tijd moeten er een miljoen huizen bij komen in Nederland. Dat is niet omdat er een miljoen meer mensen komen, maar omdat de maatschappij individualiseert en iedereen in het bos wil wonen. Mensen die

## Doek

vroeger nog in Diemen woonden, zitten nu al bij Fred de Graaf in Apeldoorn op schoot. Dus de uitbreiding naar het oosten en zuiden gaat maar door. Het is de mens eigen om eerst voor zichzelf te kiezen en dan voor de natuur. In dit geval is het toch wel aan te bevelen om de natuur een extra steuntje in de rug te geven en de ecologische doelstellingen echt voorop te stellen.

De heer **Doek** (CDA): Wat u zegt is juist, namelijk dat de druk op de natuur groot is, door alle factoren die u noemt. Als er belangen zijn die groter zijn dan de door mij en in het amendement genoemde, gaat de natuur op de desbetreffende plek toch voor, of er moet compensatie komen. Het is een afweging. Als er een groot openbaar belang is om de economie te laten prevaleren, dan zal er, op grond van dezelfde wettelijke regeling, compensatie moeten worden gezocht. Ik vind het dus plezierig om partijen als het ware te dwingen om die afweging goed te maken, en daarbij niet uitsluitend en alleen naar de natuurbelangen te kijken, maar ook naar andere belangen. Dat is van belang voor het meer dan noodzakelijke draagvlak. Er wordt wel gezegd: er zijn 4 miljoen mensen lid van een natuurbeschermingsorganisatie in Nederland, dus kijk maar: er is draagvlak genoeg. Maar dat is, geloof ik, toch niet helemaal waar. Het gaat ook om de mensen in de directe omgeving, die direct in hun belangen worden geschaad. Dat kunnen industriële bedrijven zijn, of agrarische bedrijven. Daarvoor is het ook van belang, een goede samenwerking te krijgen tussen natuur en economie, zodat er draagvlak is en blijft.

De heer **Smaling** (SP): Wij zijn het niet helemaal met elkaar eens, maar uw toelichting is heel duidelijk.

□

De heer **Eigeman** (PvdA): Voorzitter. Zoals vaker gebeurt wanneer deze Kamer met de minister discussieert, gaat het om grote woorden en grote begrippen, en heb je meer het idee dat je in een collegezaal met geëngageerde filosofen staat. Dat ontlokt mij de volgende reactie. Het lijkt mij goed dat, wanneer collega Doek – het geldt ook voor andere collega's – in het rivierengebied komt wandelen, hij ook de gemeente Culemborg bezoekt. Aan de rand daarvan ligt De Zump. Dat klinkt heel oud, maar het is heel jong. Het is een jaar of twintig geleden gemaakt voor precies 180.000 gulden. Ik was daar toen als wethouder verantwoordelijk voor. Het waren vier jaarschijven van 45.000 gulden. Wij hebben bomen die in andere regio's werden gesloopt, naar dat gebiedje toegehaald. Het is nu een prachtig natuurgebied, maar wel een gemaakt natuurgebied.

Ik vertel dit, omdat dit voorbeeld mijns inziens bewijst dat zich allerlei nieuwe dingen kunnen ontwikkelen als mensen op een fatsoenlijke manier met hun omgeving omgaan. Op den duur noemen wij deze nieuwe dingen ook weer natuur. Immers, wee het gebeente van de gemeentebestuurder die het in de toekomst waagt om voor te stellen om de Zump weg te halen. Iedereen denkt immers dat het gebied al eeuwenoud is, terwijl het nog maar twintig jaar bestaat. Het gebied is gemaakt, maar het is toch natuur en het zit mensen in het hart. Als wij over natuur spreken, zouden debatten soms ook hierover moeten gaan. Niet altijd, want soms moet het debat over

geregeld gaan. In de rest van mijn betoog beperk ik mij tot dit geregeld.

De Natuurbeschermingswet 1998 is gedateerde wetgeving. Ik heb mij lang afgevraagd wat de toevoeging "1998" precies inhield, buiten het feit dat daarmee het jaar wordt genoemd waarin de wet is goedgekeurd. Ik weet het nog steeds niet. Kennelijk hebben ontwerpers indertijd een goed gevoel gehad voor de actualiteit tien jaar later. Het jaartal is als toevoeging een soort symbool voor een gevoel van ongemak. Laat ik duidelijk zijn: natuur laat zich moeilijk in wetten en tijdvakken vangen. Wie daartoe een poging doet, loopt risico's. Deze wijzigingswet beoogt de Natuurbeschermingswet 1998 aan te passen zodat deze spoort met de Habitatrichtlijn. Ik ga graag in op de vraag of dit doel wordt gehaald en op de vraag hoe het zit met de risico's.

Mijn fractie heeft twee hoofdpunten en een majeur bijkomend punt. Het eerste hoofdpunt gaat over de bestuurlijke aanpak die achter dit wetsontwerp schuilt. Het tweede hoofdpunt betreft het inhoudelijk dispuut over de mogelijke strijdigheid met de Habitatrichtlijn. Wij zijn daarop al tweemaal uitgebreid ingegaan in de schriftelijke gedachtewisseling met de regering. Ik dank de regering voor de uitgebreide beantwoording, met name in de nadere memorie van antwoord.

Aanleiding voor deze wetswijziging is een uitspraak van het Europese Hof in 2004. De Nederlandse wetgeving inzake natuurbescherming strookt niet met de Habitatrichtlijn. Het betreft hier met name het bestaand gebruik. Inmiddels is een procedure door de EU ingezet om met mogelijke sanctiemaatregelen Nederland aan te zetten tot correctie door andere wetgeving. Deze inbreukprocedure geeft aanleiding tot een zeker gevoel van urgentie. Het is de vraag of dit echt nodig is. Natuurlijk is dreigende straf geen wenkend perspectief, maar belangrijker is wat de inhoudelijke effecten zijn van het totale wetsvoorstel.

De fractie van de PvdA neemt de sanctiedreiging serieus. De aanleiding tot wetgeving is voor ons geen punt; er moet een aanpassing komen van de regels inzake bestaand gebruik. Toch ben ik vandaag zeer kritisch over de gevolgde aanpak en voorsnog niet overtuigd van de effectiviteit van de voorgenomen wetgeving. Mijn fractie stelt vast dat het reparatieproces erg lang heeft geduurd. Op zichzelf gaat het om een juridisch eenvoudige aanpassing. Als de regering had gekozen voor een wijziging van droogweg het bestaand gebruik, had dit voorstel snel zijn weg met parlementaire behandeling kunnen gaan.

Het venijn zit in de toevoeging van "enkele andere zaken". De regering heeft het zich moeilijk gemaakt door zaken toe te voegen die beter kunnen wachten op een grondige evaluatie van de verschillende wetten aangaande natuurbescherming. Ik sprak al van de gekozen bestuurlijke aanpak als hoofdpunt. Daarbij doel ik op het feit dat inmiddels vaststaat dat deze wet binnen afzienbare termijn zal verdwijnen en dat samenhangende wetgeving in voorbereiding is voor de zaken die deze wet regelt en die geregeld worden in de Boswet en de Flora- en faunawet. De toevoeging van een aantal elementen die niet direct samenhangen met de aanleiding tot wetswijziging, en het gegeven dat vervolgens door amendering in de Tweede Kamer nog meer overhoop wordt gehaald, maken mijn fractie zeer kritisch. Tot slot is ons gebleken dat nog een wijziging aanstaande is, vooruitlopend op nieuwe wetgeving. Bij



## Eigeman

ons ontstaat een beeld van een regering die door de bomen het bos niet meer ziet, of nog erger: het beeld van een dolende in de woestijn. In de memorie van antwoord op het voorlopig verslag wordt hierover nogal laconiek gedaan, maar bestuurlijk oogt het allemaal weinig consistent. Het tijdpad is te lang, de wetgeving is nodeloos ingewikkeld gelet op het doel – namelijk de natuurwetgeving ter zake van het bestaand gebruik in lijn brengen met de Habitatrictlijn – wij zijn al op weg naar nieuwe wijzigingen en verscheidene partijen in het veld zijn nog steeds niet tevreden. Zo spreekt LTO Nederland in haar commentaar van 16 december 2008 van wetgeving die tekortschiet.

Al met al is dit geen vrolijk verhaal. Het gaat echter nog even door. Uit de nadere memorie van antwoord van de regering blijkt namelijk dat de weg die gevolgd wordt inzake de invoeringswet Wabo, namelijk de voorlichting door de Raad van State, mogelijk gevolgen heeft voor de onderhavige wet. Het lijkt erop dat de regering ervan uitgaat dat dit wel mee zal vallen. Mijn fractie komt tot de conclusie dat nog meer nieuwe wijzigingen ophanden zijn.

Ik vraag daarom aan de minister wat zij vindt van de consistentie in het wetgevingstraject. Welke zekerheid kunnen burgers ontlenen aan een benadering die gekenmerkt wordt door wijziging op wijziging? Het belang van aanpassing in verband met bestaand gebruik is helder, maar waarom zo'n urgente kwestie beladen met allerlei zijdelings gedoe, omstrede in het veld, omstrede in het parlement en omstrede bij deskundigen? Niemand bestrijdt de noodzaak van aanpassing betreffende bestaand gebruik. Toch roept het wetsvoorstel veel kritiek op, van LTO Nederland tot Vogelbescherming Nederland. Het lijkt erop dat er in dit schaakspel heel ingewikkelde spelpatronen zijn opgezet die voor liefhebbers ongetwijfeld heel mooi zijn, maar dat de winst verloren gaat.

Het tweede hoofdpunt van de fractie van de PvdA gaat over de strijdigheid met artikel 6 lid 3 van Habitatrictlijn. De regering stelt in feite dat geen situatie kan ontstaan waarbij "projecten die uitsluitend door cumulatieve effecten significant versturende effecten hebben, niet aan een passende beoordeling hoeven te worden onderworpen". Met andere woorden: er kan altijd een beoordeling plaatsvinden. De regering stelt echter zelf in de nadere memorie van antwoord: "Wanneer wordt vastgesteld of een activiteit een verslechterend effect of een significant versturend effect op natuurwaarden heeft, moet altijd worden gekeken naar de effecten ten opzichte van de huidige staat van instandhouding in het natuurgebied." Ik onderstreep hierbij de woorden "wanneer" en "of". Wij stellen juist, met prof. Backes, dat dit dus niet gebeurt. Een passende beoordeling wordt immers alleen gemaakt als er sprake is van een vergunningplicht, bijvoorbeeld ten aanzien van andere wetten. Wanneer het gebeurt, lijkt het gezekerd. Omdat echter niet expliciet in de wet is opgenomen dat bij het bepalen of sprake is van mogelijk significante effecten – en er dus een vergunningplicht geldt ten aanzien van de Natuurbeschermingswet 1998 – rekening moet worden gehouden met cumulatieve effecten, is juridisch niet gewaarborgd dat altijd dan een passende beoordeling wordt gemaakt. Er blijft dus strijdigheid met het Europees recht. Daarmee is de aanleiding voor deze wetswijziging ook een discussiepunt. Prof. Backes zelf zegt in zijn laatste commentaar dat het hopelijk allemaal meevalt omdat de wets-

geschiedenis een factor van belang kan zijn. Ik heb inmiddels na ruim vijf jaar ervaring in de Senaat geleerd dat die wetgeschiedenis als een soort "raison d'être" van deze Kamer mag worden opgevat, maar mij is dat niet genoeg.

Het is van tweeën een. Of dit wetsvoorstel heft het probleem inzake strijdigheid met Europese regelgeving op, of het doet dat niet. De twijfel blijft bestaan. Dat komt bovenop het gegeven dat het wetsvoorstel veel meer wil regelen dan slechts aanpassing van regels inzake bestaand gebruik, namelijk "enkele andere zaken" waarover veel betrokkenen uit het veld anders denken. Over cumulatieve effecten gesproken. Ik hoor graag een reactie van de minister op een en ander. Omdat er geen adequate formulering over cumulatie is opgenomen, blijft strijdigheid met Europese regelgeving bestaan. Wij regelen dus het bestaand gebruik, maar door onder het kopje "enkele andere zaken" niet volledig te zijn, heffen wij de effecten van de uitspraak van het Europese Hof niet op. Als je jezelf schaaft, verlies je de koning ook.

Het amendement-Snijder-Hazelhoff sluit hierop aan. Dit amendement leidt tot een afweging van belangen die onzes inziens strijdig lijkt met de hoofddoelstelling van de wet en de Habitatrictlijn. Wij willen natuurbescherming, maar wij hebben een bepaling opgenomen die het mogelijk maakt dat andere belangen de doorslag geven. Dat was overigens al zo geregeld, aldus de regering in de nadere memorie van antwoord. Is het amendement daardoor niet overbodig, vragen de leden van mijn fractie zich af. Het lijkt onschuldiger dan het is, zeker gelet op het gegeven dat wij opnieuw op nieuwe wetgeving vooruitlopen. Ik heb waardering voor de creativiteit van collega Snijder-Hazelhoff, maar het lijkt mij gewenst om dit soort uitwerking mee te nemen in de evaluatie. Nu is het een gegeven voorafgaand aan nieuwe wetgeving en maakt het adequate natuurbescherming complexer. Dat is volgens mijn fractie geen goede zaak. Ik hoor graag de visie van de minister hierop.

Mijn laatste punt betreft de uitleg over de uitvoering van de motie-Jacobi/Cramer. Ik dank de minister voor het creatieve antwoord. Zij stelt: wij voeren de motie uit, maar wij doen het niet. Dat is cabaret van de bovenste plank en spelen met taal. Laat ik kort zijn. Dit behelst een zaak tussen regering en Tweede Kamer, waar wij niet tussenkomen. De uitkomst van die interactie is echter wel van belang voor ons. Dat heeft met name te maken met ons punt over het feit of wij door uitvoering van het onderhavige wetsvoorstel toekomen aan een passend oordeel inzake al dan niet significant versturende effecten. Zoals gezegd denken wij dat de voorgenomen wijzigingen geen adequate voorziening betekenen. De motie-Jacobi/Cramer zou daarvoor kunnen zorgen, omdat door het invoeren van een meldingsplicht de voorwaarden voor het komen tot een passend oordeel kunnen verbeteren. Is de conclusie juist dat de regering die mogelijkheid nu afsluit? De regering hanteert de term "vanzelfsprekend" als het gaat om de oriëntatiefase voorafgaand aan de vergunningsprocedure, en komt tot de conclusie dat daarom meldingsplicht niet nodig is. Ik vind dat jammer en een gemiste kans. Dit leidt mij tot de vraag aan de minister hoe zij dan wel gaat voorkomen dat activiteiten plaatsvinden met significant versturende effecten die verder geen vergunningen nodig hebben, bijvoorbeeld ploegen of maaien in een bepaald jaargetijde. Met andere woorden: hoe wil zij dan wél

## Eigeman

invulling geven aan de adequate bescherming van de Natura 2000-gebieden?

Ik had het juist over een gemiste kans. Dat geldt in zekere zin voor het gehele wetsvoorstel. Veel stukken worden vooruitgeschoven, maar er is geen heldere analyse van het eindspel. Dat eindspel staat wat ons betreft op verlies voor de korte termijn. Wij zien liever een sluitende totaalaanpak dan winst in dit slordige partijtje schaken voor de gelegenheid. Wij kijken met belangstelling uit naar het antwoord van de regering.



De heer **Koffeman** (PvdD): Voorzitter. Ik spreek vandaag mede namens de fracties van D66 en de OSF.

Aan natuurwetten zou grotere betekenis gegeven moeten worden sinds wij weten dat de "onzichtbare hand"-theorie van Adam Smith te weinig zekerheden voor de mensheid biedt om er blind op te kunnen vertrouwen. De kredietcrisis betekende een forse corrigerende tik op de onzichtbare vingers die juist de financiële markten hadden moeten corrigeren. Dat zou tot nadenken moeten stemmen. Zelfregulering kan een geweldig mechanisme zijn op die plekken waar het blijkt te werken, maar bij het beschermen van de natuur gaat dat zelden op. "Alles van waarde is weerloos", volgens Lucebert, en dat gaat voor natuurwaarden nog meer op dan voor andere waarden. Die natuurwaarden staan in ons land onder ernstige druk.

Deze druk werd onder meer voelbaar toen de minister aangaf dat de wijziging van de Natuurbeschermingswet plus enkele andere zaken nog dit jaar door de Eerste Kamer behandeld zou moeten worden, met een soortgelijke haast als aan de orde was bij de behandeling, twee weken geleden, van de Regelgeving burgerluchthavens en militaire luchthavens. Daarbij was sprake van een slechte wet die de rechtszekerheid op losse schroeven zette, maar desondanks ging de Eerste Kamer er onder druk mee akkoord, hoewel breed twijfels leefden over deze wet, ook binnen de coalitiefracties. Voor die wet gold dat het door velen als onwenselijk werd gezien om de RBML in een spoedbevalling aan te nemen, terwijl de Luchthavennota met een integraal kabinetsbeleid voor de luchtvaart in ons land al sinds medio 2007 op zich laat wachten.

Iets soortgelijks geldt voor de Natuurbeschermingswet. De evaluatie daarvan is inmiddels naar de Tweede Kamer gezonden, en het is zeer de vraag waarom wij niet eerst de kabinetsvisie op de natuurwetgeving in Nederland zouden kunnen afwachten. Daar is alle aanleiding voor, omdat die integrale kabinetsvisie haar schaduwen nu al vooruit werpt in de evaluatie van de Natuurbeschermingswet. Daarin valt al een aantal zaken op. Ik noem die hier en nu, omdat er wat onze fracties betreft een grondhouding uit spreekt die nu al vraagt om uiterste oplettendheid, met name ten aanzien van "enkele andere zaken".

Wij zien in de evaluatie dat er geschrapt wordt in de soortenlijst. In hoofdstuk 4.3 over nationale regelingen wordt aangegeven dat de soortenlijsten zullen worden aangepast. Dat houdt in dat van de nationale soorten alleen nog die soorten beschermd zullen worden die op een Rode Lijst staan en in hun voortbestaan worden bedreigd. Als voorbeeld van diersoorten waarvan de staat van instandhouding goed is en die niet zullen worden bedreigd, worden de veldmuis en de bruine

kikker genoemd. Naar verwachting zullen enkele tientallen soorten van de lijst met beschermde soorten worden geschrapt, aldus de tekst.

Dat is onacceptabel. De Flora- en faunawet is bedoeld om alle in het wild levende dieren wettelijke bescherming te bieden. Als doelstelling van de wet is dat als volgt geformuleerd: "De wens de fauna in stand te houden, stoelt op de ethische erkenning van het autonome bestaansrecht van in het wild levende dieren, uit het besef dat zij een onvervangbaar onderdeel zijn van het ecosysteem. Dit brengt met zich mee dat niet slechts de diersoorten die met uitsterven worden bedreigd dienen te worden beschermd." In deze wet is de intrinsieke waarde van het dier erkend. Door nu voor algemeen voorkomende soorten deze bescherming te schrappen, worden deze dieren vogelvrij verklaard. Dat is in strijd met de doelstelling van deze wet. Graag krijg ik hierop een reactie van de minister.

Ik zeg iets over de valkerij. In hoofdstuk 4.4 inzake bijzondere vergunningen wordt aangegeven dat het uitbreiden van de soorten roofvogels waarmee mag worden gejaagd, mogelijk is. Allereerst is er geen enkele noodzaak voor de uitbreiding van het aantal soorten waarmee mag worden gejaagd. Ook dit betreft een vorm van plezierjacht. Deze mogelijkheid werkt ongewenste ontwikkelingen in de hand. In de tekst wordt gesteld dat de risico's op kruising of verdringing van inheemse soorten door het ontsnappen en verwilderen van uitheemse jachtvogels gering is. Er wordt echter niet aangegeven waarop dit idee is gebaseerd. Graag ontvang ik een reactie van de minister.

In hoofdstuk 4.5 inzake het Faunafonds wordt aangegeven dat er voorstellen zullen worden gedaan om enkele taken van het Faunafonds bij de provincies neer te leggen. Het gaat dan wellicht om het uitkeren van tegemoetkomingen in schade. Het verlenen van ontheffingen en het uitkeren van schadevergoedingen zou nooit in één hand moeten liggen. Het uitkeren van schadevergoedingen dient bij voorkeur door een geheel onafhankelijke instantie te worden uitgevoerd, maar dan wel volgens richtlijnen die via democratische weg zijn vastgesteld. Waar het echter vooral om gaat, is dat een centraal orgaan, dat onder controle staat van het parlement, de regels vaststelt op basis waarvan bedrijven in aanmerking kunnen komen voor een schadevergoeding. Graag ontvang ik hierop een reactie van de minister.

In hoofdstuk 4.7 inzake de vos wordt gesteld dat de plaatsing op de landelijke vrijstellingslijst tot op heden geen invloed heeft op de stand van de vos. De vraag is echter niet alleen wat de invloed van de plaatsing op deze lijst is op de gunstige staat van instandhouding van de vos. Het gaat vooral om de vraag naar de effectiviteit van deze maatregel met betrekking tot het doel dat men ermee heeft willen bereiken. Het doel was om predatie van vossen op weidevogels terug te dringen en daarmee het broedsucces van weidevogels te verhogen. Uit wetenschappelijk onderzoek is inmiddels gebleken dat de weidevogelstand onverminderd afneemt ondanks de vogelvrijverklaring van de vos. Uit wetenschappelijk onderzoek blijkt namelijk ook dat niet predatie, door welke diersoort dan ook, een belangrijke rol speelt, laat staan de belangrijkste rol speelt bij de achteruitgang van de weidevogels.

De belangrijkste factor bij het gebrek aan broedsucces bij weidevogels is het verdwijnen van geschikte

## Koffeman

broedgebieden door allerlei ingrepen in het landschap. Het bestrijden van slechts een van de vele predatoren draagt dan ook op geen enkele manier bij aan het verhogen van het broedsucces van de weidevogels. Dan hebben wij het nog niet eens over het feit dat deze landelijke vogelvrijverklaring niet zal bijdragen aan het daadwerkelijk verlagen van het aantal vossen. Als er lokaal al een probleem zou zijn met de predatie, zal er door middel van maatwerk op moeten worden gerea-geerd en daaraan draagt een landelijke vrijstelling in ieder geval helemaal niets bij. Graag krijg ik hierop een reactie.

In hoofdstuk 4.7 inzake de jacht in natuurgebieden wordt gesteld dat het wettelijke jachtverbod in natuurgebieden kan worden opgeheven. Als argument wordt gesteld dat de Natuurbeschermingswet voldoende instrumenten biedt, zoals beheerplannen en vergunningen, om bij potentieel schadelijke activiteiten zoals jacht maatwerk te bieden. Wij wijzen erop dat in gebieden die zijn aangewezen in het kader van Natura 2000, inderdaad geldt dat voor deze gebieden verplicht een beheerplan moet worden opgesteld. Hierin kunnen regels en beperkingen worden opgenomen, onder andere met betrekking tot de jacht.

Voor beschermd natuurgebieden die niet zijn aangewezen in het kader van Natura 2000 geldt dat niet. Het opstellen van een beheerplan is voor die gebieden "facultatief", en dus wel mogelijk maar niet verplicht. Voor die gebieden wordt dus niet automatisch maatwerk geleverd met betrekking tot de jacht. Als er geen beheerplan voor een dergelijk gebied wordt opgesteld is, door het opheffen van het verbod tot jacht, de jacht dus toegestaan. Weliswaar is het uitvoeren van schadelijke activiteiten in dergelijke gebieden ook verboden, maar er vindt niet automatisch een afweging of een beoordeling plaats. Daarover hebben wij het vandaag ook in een ander kader. Er zal dan alleen een beoordeling op grond van de Natuurbeschermingswet plaatsvinden wanneer door een persoon of organisatie aangifte wordt gedaan wegens het zonder vergunning uitvoeren van een schadelijke activiteit. Daarvan mag de bescherming van deze gebieden natuurlijk niet afhangen. Jacht in natuurgebieden is verstorend voor zowel de natuur als de natuurminnende bezoeker en dus per definitie schadelijk. Plezierjacht in dergelijke gebieden is dus onacceptabel. Graag krijg ik hierop een reactie van de minister.

Tot zover mijn opmerkingen over de evaluatie van de wet, die aangeeft dat de minister een beleid voorstaat dat minder bescherming aan de natuur biedt, en vooral uitgaat van zelfregulering. De minister ridiculiseert zelfs de kans op significante verstoring van de natuur als gevolg van menselijke activiteit. Zij zegt letterlijk in de memorie van antwoord: "Bij naleving van de meldingsplicht mogen grote aantallen meldingen worden verwacht: activiteiten zullen immers al snel enige verstoring met zich brengen. Een klap in de handen bij een boom met vogels is al voldoende. Klappen zonder voorafgaande melding wordt een strafbaar feit. Ouders zouden er derhalve beter aan doen niet meer met kinderen, die nu eenmaal onvoorspelbaar gedrag kunnen vertonen, in een Natura 2000-gebied te gaan wandelen, zonder voorafgaande melding."

Met andere woorden, de minister vindt dat er geen meldingsplicht moet komen van activiteiten die een significante verstoring van de natuur teweeg zouden

kunnen brengen, omdat zij vreest dat elke ouder die met zijn kinderen het bos in zou gaan voor een wandeling dan meldingsplichtig zou worden. Hoe serieus wil de minister nu eigenlijk met het parlement in debat, als zij met dit soort zeer kinderachtige voorbeelden probeert te rechtvaardigen dat meldingsplicht van significante verstoring ongewenst zou zijn? Graag ontvang ik een reactie van de minister hierop.

De minister weigert een in de Tweede Kamer aangenomen motie van de leden Jacobi en Cramer uit te voeren om een meldingsplicht voor natuurverstorende activiteiten in te voeren. De minister zegt in een reactie op het verzoek om de motie uit te voeren: "Het wettelijk regelen van een meldingsplicht in de natuurwetgeving acht ik niet nodig. Ook zou een wettelijke verplichting niet wenselijk zijn, vanwege de grote aantallen meldingen die dan worden verwacht. Van activiteiten is nu eenmaal niet altijd door burgers van tevoren goed te bepalen of ze al dan niet verstorend zullen zijn, waardoor een melding uit zekerheid zal worden gedaan. Noch voor de burger, noch voor de overheid zou daardoor sprake zijn van een werkbare situatie, wat het draagvlak voor natuurbeleid niet ten goede zou komen." Daarmee gaat zij niet alleen voorbij aan een wens van een Kamermeerderheid, maar negeert zij ook de oproep die vanuit PvdA en ChristenUnie, twee coalitiepartijen, gedaan is. Als de minister de vrijheid neemt met zoveel nadruk een wens van twee van de coalitiepartijen die gesteund worden door een Kamermeerderheid niet uit te voeren, zouden die coalitiepartijen zich in dit huis ook vrij moeten voelen om de wijziging van de natuurbeschermingswet, althans het wijzigen van enkele andere zaken, niet nu te accorderen, maar daarmee te wachten tot de evaluatie van de natuurbeschermingswet in de Tweede Kamer heeft plaatsgevonden en er een gefundeerd oordeel gegeven kan worden over de natuurplannen van dit kabinet in brede zin.

Ik kom te spreken over het oordeel van professor Backes, die zich op verzoek van Vogelbescherming Nederland over deze wet gebogen heeft en tot een vernietigend oordeel komt. Eerdere sprekers zijn daar al op ingegaan. Ik heb professor Backes gevraagd wat hij vond van de reactie van de minister op zijn kanttekeningen. Backes merkt op dat bij het bepalen of sprake is van mogelijk significante effecten en dus een vergunningplicht geldt, rekening moet worden gehouden met cumulatieve effecten. Dat staat helaas niet in de wet. Dat zou wel moeten, omdat anders juridisch niet gewaarborgd is dat altijd dan een passende beoordeling wordt gemaakt als dat Europeesrechtelijk nodig is. Er is dus op dit punt strijd met het Europees recht. Dat de wet, vanwege de Europeesrechtelijke verplichtingen, "helend" aldus moet worden uitgelegd dat bij de toepassing van artikel 19d wel rekening zal moeten worden gehouden met cumulatieve effecten, is juist, maar dit neemt niet weg dat niet geheel wordt voldaan aan de eisen van de Habitatrichtlijn. In de praktijk hoeft dit geen onoverkomelijke problemen op te leveren en zal ook hopelijk – het is vervelend om bij een wet te spreken van "hopelijk" – rekening worden gehouden met cumulatieve effecten bij de toepassing van artikel 19d. Dat is zeker zo, nu in de wetsgeschiedenis mede naar aanleiding van het meningsverschil tussen de minister en Backes, duidelijk is gemaakt dat er geen twijfel meer kan bestaan over dat dit noodzakelijk is. Het was wel fraaier geweest als het

wetsvoorstel er meer duidelijkheid over had geschapen. Dat mag je van een wet verwachten.

De passages van de minister, onderaan op pagina 4 en bovenaan op pagina 5, baren de professor Backes veel meer zorgen. Deze passages hebben gaan over de mogelijkheden van saldering. Backes geeft aan dat hij de minister niet begrijpt op dit punt. De minister zegt dat voor handelingen met een significant verstoring effect of verslechterend effect de vergunningplicht geldt tenzij die handelingen zijn opgenomen in een beheerplan. "Voor deze handelingen is saldering mogelijk", zegt zij. Wat betekent dit? Men kan en moet dit waarschijnlijk zo lezen dat in een beheerplan significant schadelijke handelingen met andere handelingen of maatregelen gesaldeerd kunnen worden. Als uiteindelijk dan (voor zover te voorzien) geen significante gevolgen ontstaan, dan kunnen deze handelingen in combinatie met de salderingsmaatregelen worden opgenomen in een beheerplan, waardoor de vergunningplicht ontvalt. Ook de eerste zin op pagina 5 wijst in deze richting. Als dat is wat de minister bedoelt, is dit volgens Backes niet alleen in strijd met het Europees recht, maar ook, anders dan het hiervoor besproken punt dat in strijd was met Europees recht, voor de verwezenlijking van de doelstellingen van artikel 6 van de Habitatrichtlijn uiterst gevaarlijk. Graag een reactie van de minister.

Er zijn ook andere bezwaren aangevoerd door de natuur- en milieuorganisaties. De belangrijkste kritiekpunten laten zich als volgt samenvatten: op dit moment is de provincie bevoegd waar het grootste deel van het gebied in ligt. Door dit artikel zullen meerdere provincies besluiten nemen over vergunningen. Dat is vooral nadelig voor grote gebieden, zoals het IJsselmeergebied of de Wadden. Het overzicht zal ontbreken. En dat is onwenselijk.

Zienswijzen bij de aanwijzing worden beperkt tot belanghebbenden. Dat is niet alleen nadelig voor de procedure – omdat zo veel mogelijk informatie verzamelen in een vroege fase daarmee wordt afgesloten voor een aantal partijen – maar is waarschijnlijk ook in strijd met het Verdrag van Aarhus over de toegankelijkheid van milieu-informatie. Overigens is de toegang tot de rechter ook nu al beperkt tot belanghebbenden. Het is dus onduidelijk waarom ook de zienswijzen afgesneden zijn. Wat is de reactie van de minister hierop?

Artikel 1, T, artikel 19a, nieuwe lid 4 is in strijd met de Habitatrichtlijn. Artikel 2 van de HR regelt in lid 3 dat bij maatregelen rekening gehouden mag worden met vereisten op economisch, sociaal en cultureel gebied en met regionale en lokale bijzonderheden. Artikel 6 van de Habitatrichtlijn regelt daarentegen heel precies de procedure bij het geven van toestemming (vergunning) voor plannen en projecten. Daar geldt die ruimte niet. De Tweede Kamer heeft bij het aannemen van dit amendement ingevoerde artikellid het verschil tussen maatregelen en toestemming (vergunning) niet onderkend en is daar door de minister ook niet op gewezen.

"Een verstoring effect" wordt vervangen door "een significant verstoring effect". Deze wijziging is een verslechtering: nu gaat het om iedere verstoring waar vergunningplicht voor ontstaat. De wijziging is in strijd met de Habitatrichtlijn.

De Habitatrichtlijn heeft het in artikel 6, lid 3, wel over significante gevolgen, maar voegt daaraan toe dat de significantie van die gevolgen beoordeeld moet worden

in combinatie met andere plannen of projecten. Dit wordt cumulatie genoemd. Doordat in artikel 19d die cumulatie niet wordt meegenomen, is artikel 19d, lid 3, in strijd met de Habitatrichtlijn. Als het artikelonderdeel zou luiden: "verslechteren of afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten een significant verstoring effect zou kunnen hebben" dan zou er geen strijd meer zijn met de Habitatrichtlijn.

Artikel I, BB, artikel 19j ten slotte betreft twee zaken: geen goedkeuring door de provincie van gemeentelijke en waterschapsplannen in de eerste plaats. Vooral gemeenten zijn zelf vaak initiatiefnemer en hebben dus een dubbele pet. In de tweede plaats betreft het artikel de regeling die de wetgever per 1 juli 2008 (via de invoeringswet voor de Wro) in de Natuurbeschermingswet had opgenomen over ruimtelijke plannen. Deze wordt er door dit wetsvoorstel uitgehaald. Het is uiterst ongelukkig wanneer deze voorbeelden van onzorgvuldige wetgeving – een regeling invoeren en meteen weer laten vervallen – een voorbeeld worden van hoe wij met de natuur omgaan. Ik hoor graag hoe de minister hierover denkt. Het is uiterst zorgwekkend dat dit soort maatregelen dit huis versneld moeten passeren, maar niet zorgvuldig en niet consistent ten aanzien van onlangs ingevoerde wetgeving zijn voorbereid.

De voorgestelde wijziging laat te veel onduidelijkheden bestaan en vormt een duidelijke verslechtering ten opzichte van de bestaande situatie. Er is geen enkele reden om naast het bestaande gebruik ook versneld andere zaken te regelen die beter geregeld zouden kunnen worden wanneer de natuurwetgeving in brede zin geëvalueerd is, zoals binnenkort gaat gebeuren. Daarom pleiten wij ervoor om nu niets meer te regelen dan het bestaand gebruik en de overige zaken op een later moment te regelen. Ik wil de fracties van met name de ChristenUnie en de PvdA dan ook met nadruk oproepen om nu een pas op de plaats te maken zolang het kabinet weigert de motie-Cramer/Jacobi uit te voeren, een motie die de minister eerder een ondersteuning van haar beleid noemde.

□

De heer **Schuurman** (ChristenUnie): Voorzitter. Ik spreek vanavond mede namens de fractie van de SGP. Wij bespreken vandaag wijzigingen op de Natuurbeschermingswet. Het woord zegt het al: dit is een wet ter bescherming van de natuur. Het gaat in dit geval om bijzondere, waardevolle natuur in de Europese context van Natura 2000. Kern van de wijzigingen op deze natuurbeschermingswet zal dus moeten zijn dat de natuur goed beschermd wordt. Een zorgvuldige aansluiting op de Europese richtlijnen, in dit geval de Vogel- en Habitatrichtlijn, kan op onze instemming rekenen. Maar dat staat niet op zichzelf: bescherming van de natuur kan alleen gerealiseerd worden in goede harmonie met gebruikers en omwonenden. Wij hebben immers onze bedrijven in de buurt. Dat dient zo goed mogelijk samen te gaan, indien nodig met behulp van wetgeving. Die wetgeving moet natuurbeschermend zijn, maar ook ondersteunend voor betrokkenen, voor omwonenden en voor burgers. Wetgeving mag het burgers en ondernemers niet moeilijker maken dan nodig is. De fracties van ChristenUnie en SGP zijn blij dat met deze wetswijziging een regeling wordt getroffen voor het bestaand gebruik tot aan het toekomstig



## Schuurman

vaststellen van de beheerplannen. Het is goed dat wordt voorzien in een aanschrijvingsbevoegdheid van de minister en dat de verantwoordelijkheid niet bij de ondernemers wordt gelegd. Dat roept wel vragen op over het bestaand gebruik in de toekomstige beheerplannen en de regeling daarna.

Allereerst, is het een werkbare methode om het bestaand gebruik gedetailleerd in de beheerplannen onder te brengen? Wat is de ervaring tot nu toe in de proefgebieden? De minister schrijft in de memorie van antwoord dat de verschillende vormen van bestaand gebruik nauwkeurig omschreven moeten worden om er zeker van te zijn dat het bestaand gebruik wordt uitgevoerd zoals beschreven in het beheerplan. Dat gaat heel ver. Natuurlijk mag er niet heel wat anders worden uitgevoerd dan in het beheerplan staat, maar ik kan mij voorstellen dat de wijze waarop het bestaand gebruik ingevuld gaat worden, behoorlijk knellend kan zijn voor een ondernemer. Ik krijg graag een nadere duiding van de minister op dit punt.

Gelet op de nauwkeurigheid die gevraagd wordt in het benoemen en omschrijven van bestaand gebruik, kan het goed zijn dat bepaalde vormen van bestaand gebruik op onjuiste wijze of niet in het beheerplan terecht komen, terwijl ze er logischerwijs wel in hadden moeten staan. Dit bestaand gebruik zou daarmee meteen vergunningplichtig zijn en hoge kosten voor de ondernemers met zich meebrengen. Zijn tussentijdse wijzigingen in het beheerplan mogelijk? En bij wie ligt de bewijslast als het nodig is om een vergunning aan te vragen, bij de ondernemer of bij het bevoegd gezag? Het bevoegd gezag heeft tenslotte nagelaten om volledig te zijn.

Dan kom ik bij het beheerplan zelf. Het hele Natura 2000-proces staat of valt met goede beheerplannen. Daarin wordt immers geregeld hoe wij samen de gestelde doelen denken te gaan halen. Er wordt daarom terecht veel nadruk op de beheerplannen gelegd. Maar de laatste tijd rijzen er vragen over de status van het beheerplan. Hoe zeker kunnen betrokkenen zijn dat hun inspanningen om alles zo goed mogelijk in de beheerplannen te regelen, ook beloond worden? De basis is een goed onderbouwd plan, maar is dat vervolgens ook juridisch houdbaar? Alle betrokken partijen maken zich hier zorgen over, zowel natuurorganisaties als ondernemers. Hoe ziet de minister haar verantwoordelijkheid als op beheerplannen gebaseerde besluiten over bijvoorbeeld aan veehouders verleende vergunningen onderuit worden gehaald? Wat doet de minister om te bewerkstelligen dat vooraf zo veel mogelijk garanties voor een juridisch goed plan worden verkregen?

Ik stel in dat opzicht nog een vraag aan de minister. In geval van geschillen legt zij veel nadruk op het feit dat men er lokaal maar uit moet zien te komen. Natuurlijk verschilt elk gebied en daarmee ook de inspanningen die gedaan moeten worden om de doelen te halen. Maar het zijn erg complexe processen en de wetenschappelijke onderbouwing van mogelijk significante gevolgen van handelingen op de natuur is niet zomaar opgesteld. Betrokkenheid van de minister is daarom wel degelijk gewenst. Wil de minister haar verantwoordelijkheid nemen voor een goed verloop van het opstellen van beheerplannen door de instelling van een steunpunt dat ook voor maatschappelijke organisaties goede ondersteuning biedt? Door alles op het lokale niveau neer te leggen, gaat de minister voorbij aan haar eigen rol, die best wat groter mag zijn. De noodzaak van ruggensteun

aan de totstandkoming van beheerplannen tegen de achtergrond van een gering draagvlak bij betrokken agrarische ondernemers, die intussen soms al meer dan drie jaar wachten op ontwikkelingsperspectieven, lijkt ons noodzakelijk! Deze ondernemers is steeds voorgehouden dat de beheerplannen duidelijkheid zullen bieden.

Als vanzelf kom ik daarmee op het begrip "externe werking". De uitwerking hiervan is nog erg onduidelijk. Het is onduidelijk wat de omvang is, wat wel en niet kan in het gebied rondom de Natura 2000-gebieden en hoe de omliggende bedrijven zich kunnen ontwikkelen. In de huidige discussies wordt met name veel aandacht geschonken aan de invloed van ammoniak op natuurgebieden, maar er zijn natuurlijk meer schadelijke invloeden. Is het niet mogelijk hier meer duidelijkheid over te verschaffen? Voor nieuwe activiteiten in de externe werkingssfeer van het Natura 2000-gebied geldt nu dat een Natuurbeschermingswetvergunning moet worden aangevraagd. Ik hoor graag van de minister een nadere duiding van nieuwe activiteiten. Er zijn bijvoorbeeld ondernemers die wel een nieuw bedrijf beginnen, maar met hetzelfde aantal koeien in het gebied, zonder uitbreiding van uitstoot en met een moderne stal. Het is voor hen erg moeilijk om vergunning te krijgen, terwijl er feitelijk in dat gebied weinig nieuws gebeurt.

De heer **Smaling** (SP): Het viel mij op dat u de rol van de minister in het aansturen van de beheerplancycclus sterk benadrukt, terwijl de heer Doek juist zei dat maatwerk het beste resultaat oplevert. Hij vond het juist heel prettig dat alles decentraal was belegd. Het lijkt erop dat de fracties van CDA en ChristenUnie een totaal verschillende visie hebben op wat centraal en decentraal zou moeten. Zie ik dat goed?

De heer **Schuurman** (ChristenUnie): Ik weet niet of u dat goed ziet. Wat u wel goed ziet, is dat ik er erg sterk voor ben om het punt van rechtsbescherming voor de burger, de omwonenden en de ondernemers, goed te regelen. Dat kunnen wij niet van plaatselijke omstandigheden laten afhangen. Het is prima dat die omstandigheden worden verdisconteerd, maar rechtsbescherming voor de burgers moet centraal geregeld worden. Daarover mag geen onzekerheid blijven bestaan. Ik kan mij nauwelijks voorstellen dat de heer Doek het tegenovergestelde zou willen beweren.

De heer **Doek** (CDA): Dat doe ik uiteraard niet, maar ik geloof helemaal niet dat er een tegenstelling is. Wanneer provincies beheerplannen maken, geldt toch de gewone rechtsbescherming? Daar is het Rijk niet voor nodig. Als de beheerplannen er eenmaal zijn en de gemeenten moeten besluiten over nieuwe vestigingen, uitbreidingen, inkrimpingen et cetera, ontstaat er ook weer een besluit waarvoor de normale rechtsgang mogelijk is. Ik zie dus niet in waarom wij voor de rechtsbescherming de minister nodig hebben, afgezien van het feit dat deze in bijzondere omstandigheden altijd een aanwijzingsbevoegdheid houdt.

De heer **Schuurman** (ChristenUnie): Dat lijkt mij ook. Ik denk dat de heer Smaling eerder problemen heeft met de heer Doek dan met mij.

De heer **Smaling** (SP): Laat ik vooropstellen dat ik met

## Schuurman

geen van u beiden problemen heb. Het viel mij op, ook in het licht van de discussie over ruimtelijke ordening van de laatste tijd, dat het principe "decentraal, tenzij ..." sterk door de regering wordt gepropageerd. Het zit op dat punt nog vast aan de vorige regering, die dat allemaal heeft bedacht. Mij viel een cesuur tussen de coalitiepartijen op.

De heer **Schuurman** (ChristenUnie): Dan zal dit de minister ook zijn opgevallen en is het te hopen dat zij ons beiden, of een van ons beiden, op een misvatting zal wijzen.

Voorzitter. Een aantal onderwerpen verdient nog apart aandacht, te beginnen met de meldingsplicht. Het lijkt ons van belang dat het bevoegde gezag weet wat er in het gebied grenzend aan beschermde natuurgebieden aan activiteiten plaatsvindt, want pas dan kan in alle opzichten aan het doel van de Natuurbeschermingswet worden voldaan. Op basis van de wet moet de burger of ondernemer zelf bepalen of zijn activiteit significant versturend kan zijn. Op grond van die beoordeling moet hij een vergunning aanvragen. Hoe wordt in deze procedure voorkomen dat het bevoegde gezag het overzicht op alle activiteiten in het gebied verliest en daarmee dus ook op de te halen instandhoudingsdoelstellingen?

Overzicht bevordert inzicht in mogelijke cumulatieve effecten. Verstoring of ontwrichting van de natuur moet voorkomen worden. Is het daarom niet wenselijk om een streng proces van de beheerplannen voorlopig te accepteren en deze pas definitief te maken na verloop van een aantal jaren? Als inderdaad na zes jaar – de houdbaarheid van beheerplannen – blijkt dat het echt onwerkbaar is, kan het proces altijd nog worden aangepast. Voor natuurbescherming kunnen wij beter vooraf ingrijpen dan achteraf repareren. Dat is ook nog eens goedkoper.

Ik kom te spreken over significante verstoring en het voorzorgsbeginsel. "Significante verstoring" blijft een lastig begrip. Ook andere fracties hebben hier al op gewezen. Onze fracties kunnen zich vinden in de redenering dat niet alle verstoringen een vergunning behoeven en dat aansluiting op de terminologie uit de Habitatrichtlijn gewenst is. Ik ben er echter niet gerust op dat iedereen weet wat een significante verstoring is en of daardoor de natuur dus voldoende beschermd is. Voor burgers is het vervelend omdat het moeilijk te bepalen is of een activiteit significant is of slechts een "gewone" verstoring. Daar staat tegenover dat er een kan-bepaling in zit, waardoor er juist weer heel veel aanvragen het traject ingaan. Dit bevordert mogelijk de bescherming van de natuur omdat meer activiteiten onder de aandacht van het bevoegd gezag worden gebracht, maar kan ook weer een behoorlijke administratieve last met zich brengen voor de ondernemers. Voor het verkrijgen van vergunningen is veel onderzoek nodig om duidelijkheid te krijgen over de vraag of er kans is op significante verstoring. Zeker de recente uitspraken van de RvS waaruit is gebleken dat het grootste manco bij de afgegeven vergunningen de wetenschappelijke onderbouwing was, leggen druk op de onderbouwing. Kan de minister ingaan op de haalbaarheid van dergelijke onderbouwingen voor ondernemers en de kosten die hiermee samenhangen? Is het redelijk, dit nog van ondernemers te verwachten, zeker omdat het vaak gaat om mkb'ers? En is het wel mogelijk om dit wetenschap-

pelijk te onderbouwen, zeker omdat natuur erg dynamisch is? In dit opzicht is het goed dat er vorige week in de Tweede Kamer een motie is aangenomen – met steun van de fractie van de ChristenUnie – die vraagt om een nadere evaluatie van het voorzorgsbeginsel zoals dat rondom natuur en in het kader van de Vogel- en Habitatrichtlijn wordt gehanteerd.

Ten slotte de plantoets. De fractie van de ChristenUnie in de Tweede Kamer heeft een amendement ingediend, dat het helaas niet heeft gehaald, om provincies meer te betrekken bij de plannen en projecten die door lagere overheden – gemeenten en waterschappen – worden opgesteld. Ook de Raad van State heeft geadviseerd om de goedkeuring door provincies, zoals eerder geregeld was in de nieuwe Wet ruimtelijke ordening, te behouden. Gezien de nadruk die de minister ook legt op de rol van provincies, gelet op de verantwoordelijkheden die de minister legt bij het lokale niveau en gezien de regierol van provincies ten aanzien van beheerplannen en het halen van de doelstellingen, lijkt het ons niet meer dan logisch dat de provincies een stem hebben in plannen en projecten van gemeenten en waterschappen als die raken aan het Natura 2000-gebied. Het is een erg complex proces, zeker voor gemeenten. Het is dus uit voorzorg dat wij een rol van provincies willen bij het opstellen van de plannen door gemeenten en waterschappen. Dat hoeft niet direct actief in deze zin dat alles de goedkeuring van de provincie behoeft, maar wel passief: als de provincie het nodig acht kan zij binnen een bepaalde tijd op plannen reageren. Reageert de provincie niet binnen de afgesproken tijd, dan kunnen de gemeenten aannemen dat er geen problemen zijn. De minister stelt op dit punt in de memorie van antwoord dat er bovendien altijd nog de mogelijkheid is van beroep. Maar voorzitter, dat willen we nu juist voorkomen! Daarom moet de meest betrokken en verantwoordelijke partij in dit proces, de provincie, een bepalende stem krijgen. Graag krijgen wij duidelijkheid van de minister.

Samengevat. Het heeft onze instemming dat via de aanschrijvingsbevoegdheid van de minister overeenkomstig Europese regels voor een evenwicht is gekozen tussen natuurbescherming en bestaand gebruik. De andere zaken die in het wetsvoorstel aan de orde komen, roepen bij ons kritische, zwaarwegende vragen op. Met aandacht zullen wij naar de minister luisteren alvorens ons stemgedrag te bepalen.

□

De heer **Smaling** (SP): Voorzitter. Ik ben paardenhouder. Ik heb een binnen- en buitenmanege, een kantine, stallen en 5 ha land met ongeveer 30 paarden en pony's. Elders in de gemeente waar ik woon, is net een nieuwbouwwijk voltooid en veel nieuwe leden melden zich aan. Kortom, de zaken gaan goed. Ik besluit, een aanvraag in te dienen voor het bouwen van een kleine tribune rondom mijn buitenmanege en voor het één keer per jaar houden van een concours. Bovendien wil ik een paar nieuwe pony's kopen, waardoor een extra stuk aan de stal zal moeten worden gebouwd.

Tevreden over mijn plannen rijd ik aan het hoofd van een groep ruiters door het prachtige natuurgebied waar mijn manege aan grenst. In de verte zie ik die marathonloopster hollen. Ze traint hier altijd en is herkenbaar aan haar fluorescerende pak. Als wij elkaar

## Smaling

genaderd zijn zegt ze: "Weet u al dat u hier binnenkort misschien helemaal niet meer mag rijden? Dit gebied is net aangewezen door de minister als Natura 2000-gebied." Verontrust doe ik de volgende dag navraag bij de gemeente. Wat betekent dit voor mij? "Geen idee mijnheer", zegt de man achter het loket. "Wij hebben geen expertise op dit gebied. Wij zullen eerst een extern bureau moeten inhuren om uw vraag te kunnen beantwoorden. Misschien moet u verhuizen naar de rand van het nieuwe bedrijventerrein aan de andere kant van de stad. Wij zijn net bezig met het bouwrijp maken van de grond."

Nog verontruster ga ik naar de provincie. Inderdaad blijkt het natuurgebied waar mijn manege naast ligt, te zijn uitverkoren tot Natura 2000-gebied. De vrouw achter het loket is behulpzaam. "U kunt een zienswijze indienen, daarna bezwaar maken en daarna ook nog beroep aantekenen", zegt ze. Dat klinkt al beter. Tegen de tijd dat er een uitspraak is, ben ik namelijk al met pensioen. Ik vraag door wat de consequenties zijn voor mijn uitbreidingsplannen. "Dat hangt ervan af of u uitbreidingsplannen als 'project', als 'plan', of alleen maar als 'ontwikkeling' worden gezien en of u daarmee verstorend of significant verstorend bent", zegt de dame. "Bovendien heeft de manege aan de andere kant van het natuurgebied een soortgelijke uitbreidingsaanvraag gedaan. Eén uitbreiding, dat gaat misschien nog, maar twee niet. Dat heet 'cumulatie', mijnheer. De 'externe werking' wordt daarmee te groot. Stelt u zich voor dat er de hele dag grote groepen lawaaiige ruiters door dat natuurgebied rijden. Dan wordt de pioniervegetatie met snavelbiezen verpletterd onder al die hoeven en houden de laatste twee exemplaren van de geelgerande goudfazant het ook snel voor gezien." Ik keek blijkbaar erg sip, want de vrouw achter het loket zei: "Mijnheer, niet meteen bij de pakken neerzitten, wij komen een 'passende beoordeling' bij u uitvoeren." Zij gaf me een folder. "Hierin kunt u lezen welk 'habitattype' in uw natuurgebied beschermd moet worden. Wij zitten nou eenmaal vast aan de 'instandhoudingsdoelstellingen', maar wij moeten er met alle betrokkenen uit kunnen komen na een 'brede belangenafweging'. En lukt dat niet, dan heeft de minister altijd nog een aanwijzingsbevoegdheid."

Voorzitter. Nederland moet voldoen aan de Vogel- en Habitatrichtlijn. Dat is Europees natuurbeleid dat door de SP-fractie van harte wordt onderschreven. De kwaliteit van de natuur gaat zienderogen achteruit, veel rapportages tonen dat aan. Maar ondanks alle retoriek achter people, planet, profit legt de natuur het bijna altijd af tegen economische activiteiten. Iedereen kent de typering van Garrett Hardin: the tragedy of the commons; een collectief goed is van iedereen en dus van niemand. Afgelopen week werd dit nog eens bevestigd door het Planbureau voor de Leefomgeving in zijn rapport Landschap beschermen en ontwikkelen.

Wij debatteren vandaag over het regelen van "bestaand gebruik" in en rondom Natura 2000-gebieden, maar dat was iedereen waarschijnlijk al opgevallen. Zelfs als ik mijn manege niet uitbreid, weet ik op dit moment niet of ik vergunningplichtig ben. Breid ik wel uit, dan weet ik niet of dat significant verstorende effecten heeft op het natuurgebied. Mijn buurman heeft hetzelfde probleem. Hij is melkveehouder en heeft net vernomen dat de Europese Unie heeft ingestemd met de opheffing van de melkquotering. Mijn buurman is in verwarring: hij

kan uitbreiden, maar wat als de melkprijs als gevolg daarvan gaat zakken? Dan verdient hij niet meer dan nu, maar heeft hij wel meer koeien. Kan hij wel uitbreiden? Ook hij gaat naar het provinciehuis. Daar krijgt hij te horen dat zijn beoogde uitbreiding een te hoge ammoniakuitstoot zal opleveren. Een aanvraag van hem alléén zou goedgekeurd kunnen worden, maar omdat een aantal bureaus dat al had gedaan, komt mijn buurman niet in aanmerking; vanwege cumulatie.

Wat mag er straks nog en wat niet? Wat mag Corus nog, nu het grenst aan het Natura-gebied in de duinen van Wijk aan Zee. Wat mag er nog op het bedrijventerrein De Boomgaard, waar thans wordt uitgebreid terwijl op dezelfde vierkante kilometer het Naardermeer met de Ankeveense Plassen wordt verbonden? En stel dat mijn buurman in het kader van de Reconstructiewet concentratiegebieden verhuist naar een landbouwontwikkelingsgebied waar hij mag intensiveren. Valt zijn bedrijfsvoering op een paar kilometer van een Natura 2000-gebied dan nog onder "externe werking"? Heien, zo stond in de memorie van antwoord, mag wel als het maar een week duurt, maar niet als het vele maanden duurt. Maar wat dan als het een maand duurt? En die marathonloopster, mag die straks nog trainen in dat Natura 2000-gebied? Als ze één rondje rent mag het wellicht, maar ja, ze is marathonloopster, dus ze rent zeker twintig rondjes. Is dat verstorend of significant verstorend?

Liefst 162 gebieden in Nederland worden aangewezen als Natura 2000-gebied. Het aandeel op land en kleine zoete wateren behelst 9% van het totale landoppervlak. Dat is aanzienlijk. De gebieden worden voor 35% omzoomd door weide, voor 20% door akkers en voor 15% door stad of dorp. De belanghebbenden zullen dus zeer talrijk zijn. Rijk of provincie moet voor de Natura-gebieden binnen drie jaar na aanwijzing beheerplannen opstellen. Zij zijn "initiërend bevoegd gezag", maar kunnen de feitelijke uitwerking van het beheerplan uitbesteden, zelfs aan een extern bureau. De memorie van antwoord zegt het volgende over het te verwachten proces: "Het vertrouwen in andere overheden, die hun eigen verantwoordelijkheid nemen, zal een harmonieuze samenwerking ten goede komen." En de handreiking beheerplannen stelt: "Wees creatief en benut alle speelruimte met respect voor elkaar. Met andere woorden: slim nadenken en transparant werken! En werk daarbij vooral met plezier." Voorzitter, dit klinkt wel heel erg jaren zeventig. Wellicht delen wij goede herinneringen aan dat tijdvak, maar hier wordt ons inziens de zwaarte van de opgave onderschat. Het wordt een majeure operatie met een hoop geruzie. Ook het advies van de commissie-Trojan "Stikstof/ammoniak in relatie tot Natura 2000" helpt niet echt. Er wordt geadviseerd om tot een integrale beoordeling te komen en een nieuwe handreiking op te stellen waarmee het bevoegd gezag zijn eigen afwegingen kan maken. Ik geef een citaat uit de kabinetsreactie op dit rapport: "Er zijn nog geen praktijkvoorbeelden van een integrale beoordeling zoals voorgestaan met de handreiking. Het komt nu aan op 'pionieren' voor het bevoegd gezag. Het gegeven dat in veel gebieden de partijen met hun uiteenlopende belangen gezamenlijk oplossingen voor de problematiek proberen te vinden, spreekt het kabinet erg aan. Geschillen worden in deze gebieden niet via de rechter uitgevochten, maar de partijen zitten samen aan tafel om

## Smaling

de geschillen op te lossen." Weer die lieve, maar ook wat naïeve toon.

De SP doet hier drie suggesties voor verbetering. Ten eerste: zet mediators in uit de communicatiewetenschappen en speltheorie. Hiermee is al ervaring opgedaan in het kader van gebiedsgericht beleid. Ook de Gelderse Valleicommissie heeft daarmee gewerkt. Hoofdstuk 8 in deel 2 van de handreiking uit 2005 noemt het, maar legt niets op. Het is non-committal. Pas op dat belanghebbenden niet te veel wordt voorgespiegeld dat er sprake is van win-winsituaties. Er zullen meer win-losesituaties zijn. Stel de zaken niet mooier voor dan ze zijn.

Ten tweede de ammoniakuitstoot. Die is gewoon te meten en daar hoeft niet geïntegreerd over gepolderd te worden. Er moet gewerkt kunnen worden met realistische grenswaarden. Wat dat betreft kan de SP zich vinden in de door LTO gestelde vragen over het verband tussen depositiewaarden en natuurkwaliteit. Wij slaan wel een beetje door op het gebied van voorzorg. Ik hoop dat de heer Schaap nu instemmend knikt, want dan hebben wij toch een mooie link gelegd. Ik noem bijvoorbeeld Ruimte voor de Rivier: op basis van 1,5 keer het hoogste debiet ooit gemeten bij Lobith, de Delta-commissie die de zeespiegel met liefst 1,30 meter laat stijgen en ook in de kwestie waar wij nu over spreken zijn de drempelwaarden wellicht erg straf. Groeiend wetenschappelijk inzicht moet dan ook kunnen leiden tot aanpassingen. Meer kennis over de feedback tussen ammoniakdepositie en verdroging bijvoorbeeld zou helpen de grenswaarden een sterkere basis te geven.

Ten derde sluit het beheerplan niet aan op de nieuwe WRO-systematiek. Mijn fractie heeft veel op de nieuwe WRO-systematiek aan te merken, maar het betreft thans een politiek feit en er ligt een hopelijk adequate monitoring in het verschiet. Het zou daarom te overwegen zijn de beheerplannen vast te laten stellen als provinciale inpassingsplannen. Daardoor zit er enige druk op de ketel voor het bereiken van tijdige overeenstemming en kan het beheerplan ook worden meegenomen in de reeds beoogde monitoring. Ik krijg graag een reactie van de minister op deze suggesties.

Zoals ik zei is er sprake van 162 gebieden en gebiedjes. De handreiking onderkent de verschillen en geeft vier categorieën: klein, groot en wel of niet complex. Qua gebiedjes spant de Bennekomse Meent in de Gelderse Vallei met 49 ha de kroon. Een ander kleintje van 400 ha is het Wierdense Veld, waar onder andere door drinkwaterwinning verdroging optreedt. Mijn fractie ondersteunt uit natuuroogpunt de aanwijzing van het Wierdense Veld, maar plaatst wel een kanttekening bij de aanwijzing van postzegels. Een simpel rekensommetje laat zien waarom. Tien gebiedjes van 100 ha hebben een omtrek van 40 km, maar een even groot, aaneengesloten gebied van 1000 ha heeft een omtrek van ongeveer 13 km. In dit voorbeeld levert de postzegelbenadering drie keer zoveel aangrenzend landgebruik op, met potentieel drie keer zoveel klagende belanghebbenden, drie keer zoveel cumulatie en een drie keer zo sterke externe werking. Hoe belangrijk het te beschermen habitatype ook is, hier zou ruimte kunnen zijn voor nadere afwegingen, zeker gezien het feit dat de grote, aaneengesloten Utrechtse Heuvelrug helemaal buiten Natura 2000 is gelaten. Ook in het nationaal landschap Noordoost-Twente ligt een hele serie postzegels. Zou het niet effectiever zijn om het hele gebied aan te wijzen en één

beheerplan op te stellen? De handreiking biedt die mogelijkheid al, maar legt ook hier weer niets op.

Conflicten rondom landgebruik zijn van alle plaatsen en tijden. Kort geleden was ik in Mozambique. Het land probeert met Zuid-Afrika en Zimbabwe drie grote wildparken op elkaar te laten aansluiten. Het is een lovenswaardig streven, dat door Mandela ooit "peace park" is gedoopt. Dit leidt er wel toe dat veel kleine boeren moeten vertrekken. Zij hebben het land niet in eigendom en zij zijn slecht in de maatschappij vertegenwoordigd. Er is geen civil society die voor hen opkomt. Zij kunnen nauwelijks inspreken, noch bezwaar maken of beroep aantekenen. Als zij al blijven, vernielen de olifanten hun gewassen en eten de hyena's hun geiten op. Het lijkt bij ons zoveel beter geregeld, maar het gaat in feite allemaal om competing claims. Door zijn bevolkingsdichtheid heeft Nederland de potentie om op dit gebied leidend te worden. Het hele beheerplantraject is wat dit betreft ook een enorme uitdaging.

Wij begrijpen dat belanghebbenden in en rondom Natura 2000-gebieden duidelijkheid willen hebben over wat zij wel en niet kunnen doen. In combinatie met de dreiging van een Europese inbreukprocedure zou dit genoeg reden vormen om het bestaand gebruik wettelijk te regelen. Mijn fractie weegt dit tegen de volgende feiten. De "enkele andere zaken" die in dit wetsvoorstel worden geregeld, horen er naar de mening van de SP-fractie niet in thuis. Per saldo hebben ze een negatief effect op de kwaliteit van de natuur. Wij kunnen hier niet amenderen, maar wij zouden ze er graag uit halen. Het niet aannemen van deze wetswijziging zou een impuls vormen voor het voltooiën van de beheerplannen en voor het bespoedigen van de nieuwe natuurwet, die er sowieso komt als follow-up van de recente evaluatie van het natuurbeschermbelief.

Onze echt grote zorg is er een die eigenlijk veel fundamenteeler is. Waarom hebben de belanghebbenden zo graag duidelijkheid of zij vergunningplichtig zijn? Omdat wij in een maatschappij leven waar de akkerbouwer of veehouder moet groeien om het hoofd boven water te kunnen houden. Binnen het huidige denken is consolidatie in de sector geen optie. Wij zitten in een technologische tredmolen, zoals overtuigend beschreven in het recent verschenen boek "The end of food" van Paul Roberts. In een door multinationals gedomineerd wereldvoedselsysteem dat hartstikke vastloopt in zijn onstuitbare zucht naar het verlagen van de productiekosten of het verhogen van het volume is geen plaats voor consolidatie. Je groeit of je gaat eraan.

Dit leidt tot mijn laatste klemmende vraag aan de minister. In hoeverre kunnen landbouwers in en rondom Natura 2000-gebieden met voorrang gebruikmaken van Europese gelden uit de tweede pijler, aangevuld met cofinanciering uit bijvoorbeeld POP-2? Voor hen is inkomenszekerheid dan gegarandeerd en wordt de noodzaak tot uitbreiding weggenomen. Vanavond las ik dat de heer Cramer van de ChristenUnie in de Tweede Kamer dit ook naar voren heeft gebracht. De minister vond het interessant. Als dit gebeurt, slaat de minister hiermee in onze ogen meerdere vliegen in één klap. De bedrijven blijven redelijk kleinschalig. Ze bufferen Natura 2000-gebieden omdat ze onder de schadelijke niveaus van uitstoot blijven. Voor de boeren in kwestie is niet elke gans meteen een rotgans. Voor mijn manege heb ik al een maas in het net gevonden in het argument van "dwingende redenen", zoals op de website van het



**Smaling**

ministerie is te vinden. Immers, kinderen moeten kunnen sporten. Marathonloopsters natuurlijk ook.

De beraadslaging wordt geschorst.

Sluiting 21.52 uur