

Bijlage bij Kamerbrief over Impact Assessment: Opgave per ecosysteem

Terrestrische-, kust- en zoetwaterecosystemen (Artikel 4)

Artikel 4 bevat doelstellingen voor ecosystemen op het land (terrestrisch), aan de kust en in zoetwater. In artikel 4 is de verplichting opgenomen dat lidstaten herstelmaatregelen nemen om de in bijlage I opgenomen habitattypen die niet in een goede kwaliteitstoestand verkeren, in goede staat te brengen en om de kwaliteit en kwantiteit van leefgebieden van de in bijlagen II, IV en IV bij Richtlijn 92/43/EEG genoemde soorten en in het wild levende vogels die onder Richtlijn 2009/147/EG vallen te verbeteren. De doelen voor habitattypen en soorten zijn in lijn met de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR)-verplichtingen. Nieuw is dat het treffen van herstelmaatregelen voor habitattypen in de tijd wordt gezet: in 2030 moeten lidstaten herstelmaatregelen getroffen hebben op 30% van het oppervlakte van alle habitattypen die niet in een goede kwaliteitstoestand verkeren. In 2040 en 2050 moeten lidstaten herstelmaatregelen getroffen hebben op respectievelijk 60% en 90% van het oppervlakte van elke groep van habitattypen dat nu niet in goede kwaliteitstoestand verkeert. Daarnaast moeten maatregelen worden getroffen om aanvullend oppervlakte van de habitattypen te herstellen om de gunstige referentieoppervlakte te bereiken. Ook geldt een inspanningsverplichting tot continue verbetering totdat een goede kwaliteitstoestand is bereikt, en voor het treffen van maatregelen om habitattypen en herstelde leefgebieden van soorten ook buiten Natura 2000-gebieden niet te laten verslechteren.

Terrestrische ecosystemen

De doelen als opgenomen in artikel 4 zijn grofweg in lijn met het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG). Dit programma biedt kaders voor de gebiedsprogramma's van provincies, waarin maatregelen worden opgenomen om de wettelijke opgaven voor natuur, stikstof, water en klimaat te realiseren. Voor de Natura 2000-gebieden zijn voor elk gebied beheerplannen opgesteld, hierin zijn maatregelen opgenomen om de natuur te herstellen. De integrale aanpak van de wettelijke opgaven van het NPLG geniet zowel ambtelijk als bestuurlijk breed gedragen steun. De Ministerraad heeft in december 2023 ingestemd om het NPLG vanaf 16 januari ter inzage te leggen aan het brede publiek. De grootste uitdaging in het maatregelenpakket dat voortvloeit uit de Natuurherstelverordening, heeft betrekking op habitattypen en soorten buiten Natura 2000-gebieden. Voor de natuur binnen en buiten Natura 2000-gebieden geldt echter dat zowel op centraal als decentraal niveau de maatregelen vooralsnog onvoldoende concreet zijn uitgewerkt. Ook is niet altijd duidelijk hoe maatregelen uit beleidspakketten op elkaar inwerken, elkaar versterken of juist uitsluiten. Hierdoor bestaat er op dit moment geen zekerheid of de natuurdoelen zullen worden behaald.

Om vast te stellen welke maatregelen nodig zijn en om het effect ervan te beoordelen, is het van belang om meer inzicht te krijgen in de huidige toestand van de beschermde natuur op lokaal niveau en deze aanvullend te monitoren. In de Natuurherstelverordening is deze verplichting dan ook opgenomen. Hoewel er grotendeels wordt voldaan aan deze verplichting voor Natura 2000-gebieden, is het gewenste detailniveau nog niet altijd bereikt. Buiten de grenzen van Natura 2000-gebieden ontbreken deze gegevens nog grotendeels. Monitoring is een belangrijke pijler en een serieus aandachtspunt binnen de Natuurherstelverordening.

Kust- en zoetwaterecosystemen

Voor de grote wateren (ZW Delta, Maas en Rijntakken, IJsselmeergebied, Waddengebied) is er bestaand beleid dat bijdraagt aan de verplichtingen uit artikel 4. De grote wateren zijn vrijwel geheel begrensd als Natura2000-gebieden, en ze vallen onder de Kaderrichtlijn Water. De maatregelen van de stroomgebiedbeheerplannen Rijn, Maas, Schelde en Eems dragen direct bij aan het doelbereik voor ecosystemen in overgangswateren (Waddenzee, Zeeuwse bekkens) en grote wateren en dragen indirect bij aan doelbereik van overige ecosystemen van de NHV. De Programmatische Aanpak Grote Wateren (PAGW) is een maatregelenprogramma voor de grote wateren waarmee ook voor de VHR (Natura2000-beheerplannen) en de Kaderrichtlijn Water (KRW) (stroomgebiedbeheerplannen) maatregelen worden genomen. Andere bronnen van beleid zijn bijvoorbeeld: het Deltaprogramma Zoetwater, de Agenda Waddengebied 2050, het Beleidskader Natuur Waddenzee, het Deltaprogramma Kust, het Deltaprogramma Zuidwestelijk Deltagebied, de

Deltabeslissing Zand (behoud kustfundament) en de Provinciale Programma's voor het landelijk gebied (binnendijks gebied) Voor het Waddengebied geldt het Integraal beheerplan Wadden (IBW) en wordt het "beleidskader Natuur Waddenzee 2050" ontwikkeld. Wanneer uitvoering gegeven wordt aan het beleid is er voor de grote wateren geen restopgave. Voor de Wadden wordt het beleidskader Natuur en Waddenzee ontwikkeld. Voor de noodzakelijke maatregelen is de financiering onvoldoende.

In 2024 wordt een nulmeting uitgevoerd op basis van monitoringsdata voor KRW-doelen en Natura 2000-doelstellingen en aanvullende specifieke PAGW-monitoringsdata. Het monitoringsplan Wadden Flyway biedt het startpunt voor verbeterde vogelmonitoring van de Flyway (trekroute van watervogels vanuit het Arctische gebied tot aan Zuid-Afrika). De EC financiert deze verbeterde vogelmonitoring tot en met de roadmap voor verdere implementatie van verbetering monitoring.

Mariene ecosystemen (Artikel 5)

Artikel 5 bevat doelstellingen voor het herstel van mariene ecosystemen, met vergelijkbare verplichtingen als opgenomen in artikel 4 om herstelmaatregelen te treffen om de mariene habitattypen (als opgenomen in bijlage II) die niet in een goede conditie verkeren, in goede staat te brengen, en om de kwaliteit en kwantiteit van leefgebieden van de in bijlage III en in de bijlagen II, IV en V bij Richtlijn 92/43/EEG genoemde soorten en in het wild levende vogels onder Richtlijn 2009/147/EG te verbeteren.

Voor de meeste habitattypen gelden al beschermingsmaatregelen vanuit de Habitatrichtlijn of vanuit de Kaderrichtlijn Marien (KRM). De herstelopgave volgend uit de NHV geldt daarnaast ook voor de gebieden waar deze habitattypen nu niet in een goede toestand verkeren en voor leefgebieden van soorten. In 2050 moet op tenminste 90% van het oppervlakte waar een herstelopgave ligt maatregelen voor herstel genomen zijn, waarbij de herstelopgave voor de zachte sedimenten (sedimenten boven de 1000m dieptelijn, groep 7 annex II) is gekoppeld aan de opgaven uit de KRM. Dit geeft de lidstaten hierbinnen de ruimte om zelf een realisatiepercentage te bepalen met een aangepaste inspanningsverplichting in termijnen.

Het impact assessment geeft aan dat in aanvulling op de implicaties die volgen uit onder meer de KRM voor de Noordzee de verwachting is dat hier zeker nog een additionele opgave ligt. Het komende half jaar wordt getracht om met behulp van meer onderzoek hier meer duidelijkheid over te krijgen, waarbij ook de referentiesituaties en monitoringsvereisten moeten worden meegenomen.

Stedelijke ecosystemen (Artikel 6)

Artikel 6 bevat doelstellingen ten aanzien van de totale nationale oppervlakte aan stedelijk groen en boomkroonbedekkingen in stedelijke ecosystemen. Voor beiden mag er tot 2030 geen achteruitgang plaatsvinden en moet na 2030 een positieve trend gerealiseerd worden tot het door de lidstaten nog nader te bepalen bevredigende niveau (ook wel de ambitie) is bereikt. Het vaststellen van deze bevredigende niveaus, in combinatie met de vereisten van de NHV, maken het waarschijnlijk dat dit vraagt om sturing op basis van groennormen. Verdere inhoudelijke, nationale uitwerking van artikel 6 zal dit nader uit moeten wijzen.

Het impact assessment laat zien dat het huidige Rijksbeleid nog niet voorziet in de vereisten van artikel 6. In het kader van de programmatische aanpak groen in en om de stad vinden momenteel diverse onderzoeken plaats over borging van de stedelijke groenopgave. Dit mede naar aanleiding van moties van de Tweede Kamer. Over de start van deze onderzoeken is Uw kamer eerder geïnformeerd op 23 maart j.l. De hierbij opgedane kennis helpt bij de implementatie van artikel 6 van de NHV. In Q2 2024 wordt Uw Kamer nader over de voortgang van groen in en om de stad geïnformeerd middels een brief.

Rivieren (Artikel 7)

Artikel 7 bevat doelstellingen met betrekking tot natuurlijk functionerende rivieren. Dat betekent dat doorstroming waar mogelijk niet gehinderd mag worden door dammen en andere kunstmatige barrières, en dat de hoofdstroom goed verbonden is met de uiterwaarden. Het gaat daarbij

nadrukkelijk om barrières die niet meer functioneel zijn en daarbij worden de functies waterveiligheid, watervoorziening, scheepvaart en energievoorziening expliciet vermeld. Meer in het algemeen wordt verwezen naar de voorwaarden van de Kaderrichtlijn Water (KRW), waardoor er vanuit wordt gegaan dat de verordening - naast de inventarisatie en rapportage - niet leidt tot een aanvullende opgave bovenop de KRW.

Bestuivers (Artikel 8)

Artikel 8 bevat doelstellingen met betrekking tot bestuiverpopulaties. Er wordt gevraagd om effectieve maatregelen te treffen om de achteruitgang van bestuiverpopulaties te keren voor 2030 en vervolgens een stijgende trend in te zetten tot een bevredigend niveau is bereikt. Met de Nationale Bijenstrategie (NBS) wordt sinds 2018 ingezet op vrijwillige lokale, regionale en nationale maatregelen om in 2030 de negatieve bestuiverstrend te keren. Zo is gewerkt aan regionale bijenlandschappen, ecologisch bermbeheer, kennisontwikkeling- en verspreiding en het verbeteren van citizen science. Daarnaast bevatten zowel de ecoregeling als het Agrarisch natuur- en landschapsbeheer elementen die bestuivers op landbouwgrond bevorderen. Uit de evaluatie van 5 jaar NBS uit 2023 blijkt dat méér inzet nodig is om de bestuiverspopulatie te behouden en te vergroten. Belangrijke opgave is het robuuster maken van natuurgebieden, het natuurinclusiever inrichten van het landelijk, met name agrarisch gebied, en de stedelijke omgeving en het terugbrengen van drukfactoren, waaronder gewasbeschermingsmiddelen, stikstofdepositie, droogte en een slechte waterkwaliteit. Een verbeterde monitoring moet inzicht brengen in de trendontwikkeling én in de effectiviteit van maatregelen.

Landbouwecosystemen (Artikel 9)

Artikel 9 bevat doelstellingen met betrekking tot het verbeteren van biodiversiteit in landbouwecosystemen. Er wordt gevraagd om maatregelen te treffen die gericht zijn op een stijgende trend tot 2030 voor twee van de drie indicatoren: de graslandvlinderindex, organisch stofgehalte onder minerale akkerlandbodems en het aandeel landbouwgrond met hoog diverse landschapselementen. Na 2030 moeten deze indicatoren een stijgende trend behouden tot een bevredigend niveau is bereikt. Daarnaast moeten maatregelen genomen worden die gericht zijn op het vergroten van de populaties boerenlandvogels en moeten herstelmaatregelen worden genomen die gericht zijn op het herstellen van gedraineerde veengronden. De basis voor de maatregelen die genomen moeten worden voor het voldoen aan de doelstellingen van artikel 9 ligt bij artikel 4, omdat daar herstelmaatregelen genomen moeten worden om de conditie van habitattypen te verbeteren, ook buiten N2000-gebieden. Daarbovenop moeten aanvullende maatregelen worden genomen. Er lopen diverse programma's en beleidsdossiers die hier al grotendeels invulling aan geven, zoals: het NPLG (met onder andere een doelstelling voor groenblauwe dooradering), het Nationaal Programma Landbouwbodems, de Nationale Bijenstrategie en Programma Veenweide. Vanuit het GLB zijn diverse subsidies beschikbaar voor maatregelen die genomen moeten worden om te voldoen aan artikel 9, waarmee bijvoorbeeld boerenlandvogels kunnen worden beschermd of landschapselementen worden geborgd. Ook het Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer is belangrijk voor het nemen van diverse herstelmaatregelen. Het Impact Assessment merkt terecht op dat veel beleid momenteel vrijwillig is en gericht is op stimuleren en dat er nog zorgen zijn over de uitvoeringskracht, waardoor er een bepaalde mate van onzekerheid is of daarmee de doelstellingen uit de Natuurherstelverordening gehaald kunnen worden, al zie ik in de praktijk dat er al wel belangrijke stappen gezet worden om de beleidsdoelen te halen.

Bosecosystemen (Artikel 10)

Artikel 10 bevat specifieke doelstellingen met betrekking tot het verbeteren van biodiversiteit in bosecosystemen, naast de algemene hersteldoelen voor het in gunstige staat van instandhouding brengen van de verschillende habitattypes zoals vermeld in artikel 4. Er wordt gevraagd om maatregelen te treffen die gericht zijn op een stijgende trend tot 2030 van de algemene bosvogelindex en zes van de zeven bosvitaliteitsindicatoren (staand dood hout, liggend dood hout, aandeel bossen met ongelijkjarige structuur, bosconnectiviteit, voorraad organische koolstof, aandeel bossen gedomineerd door inheemse boomsoorten, boomsoortendiversiteit). Na 2030 moeten deze indicatoren een stijgende trend behouden tot een bevredigend niveau is bereikt.

Het Nederlandse beleid voor bosesystemen wordt samengevat in de Bossenstrategie, gericht op koolstofvastlegging en het versterken van biodiversiteit door het revitaliseren van het bestaande bos en het realiseren van 37.400 hectare nieuw bos tot en met 2030. Deze revitaliseringsmaatregelen zijn hard nodig om de kwaliteit en weerbaarheid van de Nederlandse bossen te verbeteren en sluiten waarschijnlijk nauw aan bij de hersteldoelen van de Natuurherstelverordening, al zal dit nader onderzocht en - indien nodig - bijgestuurd moeten worden. Financiering voor de revitaliseringsopgave van de Bossenstrategie is gereserveerd in het Programma Natuur, maar onzekerheid hierover bestaat vanwege jaarlijkse bijstellingen. De financiering voor revitalisering is ondergebracht in het Programma Natuur en het NPLG, al zijn hier nog geen specifieke middelen voor gereserveerd in het transitiefonds.

Monitoring volgens de NHV vereist aanvullende inspanningen, met name gericht op kwalitatieve indicatoren en het vaststellen van de gewenste niveaus hierop. Enkele indicatoren kunnen mogelijk afgeleid worden uit bestaande monitoring, zoals de voorraad dood hout, de leeftijdsopbouw, de hoofdboomsoort en de organische koolstofvoorraad. De monitoring zou ondergebracht moeten worden bij de wettelijke onderzoekstaken van de NEM (Netwerk Ecologische Monitoring) en de NBI (Nederlandse Bosinventarisatie). Er is nog niet voorzien in additionele financiering voor deze monitoring.

Om een duidelijk beeld te krijgen van de herstelopgave voor bosesystemen zal een nulmeting gedaan moeten worden van de huidige kwaliteit van de bostypen. Met name voor de bossen buiten de Natura 2000 gebieden is meer onderzoek noodzakelijk om de huidige status en daarmee herstelopgave te bepalen. Uit indicaties van de Nationale Bosinventarisatie blijkt echter dat een aanzienlijk deel van de Nederlandse bossen er matig bij staat en er in bepaalde bostypen sterke vitaliteitsproblemen zijn, waardoor zowel biodiversiteit als koolstofvastlegging van deze bossen veel lager is dan gewenst voor een gezond bosesysteem. Meer inzet op het vergroten van de vitaliteit van deze bossen is daarom van belang.