

Wet natuurbescherming

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Regels ter bescherming van de natuur (Wet natuurbescherming) (33348).**

De voorzitter:

Ik heet de staatssecretaris van Economische Zaken van harte welkom in de Eerste Kamer. Het is voor hem de eerste keer in zijn nieuwe functie dat hij hier een wetsvoorstel verdedigt. Ik wens hem daarbij veel wijsheid toe.

Ik geef het woord aan de heer Van Kesteren voor zijn mairienspeech, waarvoor ik zo nog een keer de stemmingsbel zal luiden.

De beraadslaging wordt geopend.



De heer **Van Kesteren** (CDA):

Mevrouw de voorzitter. Het is een voorrecht om hier te mogen staan. De eerste keer dat ik me met de Eerste Kamer bezighield, zat ik op de middelbare school hier in Den Haag. Dat is enige tijd geleden. Ik had toen een tekenles aan de andere kant van de Hofvijver, hier schuin tegenover. Ik herinner het mij nog goed. Ik vond het saai en bepaald geen voorrecht. Het is toen ook geen seconde bij me opgekomen dat ik hier nog eens een actieve rol zou kunnen spelen.

Dat vind ik, zoals gezegd, wel een voorrecht. Ik vind het belangrijk om een bijdrage te kunnen leveren aan de stabiele verhoudingen in ons land. De Eerste Kamer heeft hier, zeker onder de huidige omstandigheden, een belangrijke taak in. Als je met buitenlanders praat — dat doe ik nogal eens — roemen zij vrijwel altijd de stabiliteit van Nederland. Nederland staat bekend als een goed georganiseerd, financieel degelijk en sociaal evenwichtig land. Onze overlegcultuur wordt alom geroemd als een efficiënte manier om een land te besturen.

Als je de binnenlandse discussies volgt, zie je dat de waardering daarvoor veel minder is. Bovendien is de werkelijkheid genuanceerder dan men in het buitenland denkt. Instituties worden zwakker, politieke partijen hebben nauwelijks nog een vaste aanhang en de toon van het politieke debat is zelden op verzoening gericht. Meerderheden zijn niet meer vanzelfsprekend.

Dat roept de vraag op of onze consensuscultuur overleeft. Ik ben hier optimistisch over, omdat het zoeken naar consensus in onze traditie is verankerd. In de praktijk blijken er tot nu toe, als het echt nodig is, belangrijke compromissen te worden gesloten, zowel in de politiek als in de maatschappij. Als er een dreigende situatie ontstaat, worden er compromissen gesloten; zie ook het akkoord over het Belastingplan dat dezer dagen tot stand is gekomen. Dat vind ik positief en met die grondhouding wil ik ook het wetsontwerp behandelen dat vandaag aan de orde is.

De CDA-fractie acht dit wetsvoorstel naar zijn aard belangrijk. Natuurbescherming is een groot goed en de mate waarin dit gebeurt, is een beschavingskenmerk van een

land. Bescherming van de natuur als zodanig is niet omstreden. Er is weinig of geen scepticisme van het soort dat J.C. Bloem in zijn fameuze gedicht *De Dapperstraat* heeft beschreven. Daarin komt de volgende bekende strofe voor:

"Natuur is voor tevreden en of legen.
En dan: wat is natuur nog in dit land?
Een stukje bos, ter grootte van een krant,
Een heuvel met wat villaatjes ertegen."

Dat hoor je vandaag de dag niet vaak meer. Integendeel, de slinger gaat nadrukkelijk de andere kant op. Het wetsvoorstel kent de natuur het predicaat "intrinsieke waarde" toe. Hierover is in de diverse stadia van het wetgevingsproces veel te doen geweest. Terecht, want door de intrinsieke waarde van de natuur centraal te stellen, mogen andere belangen niet in een achterstandspositie terechtkomen.

De CDA-fractie hecht aan een evenwichtige belangenafweging bij vergunningverlening en dergelijke. Zij ziet het creëren van deze afweging, en meer in het bijzonder de voorwaarden daarvoor, als een belangrijke opdracht aan de wetgever ter zake. De CDA-fractie verneemt graag van de staatssecretaris of hij deze evenwichtigheid kan garanderen.

Dit is des te meer van belang omdat een evenwichtige belangenafweging noodzakelijk is om wetgeving zoals de onderhavige zonder weerstand te kunnen laten functioneren. Deze potentiële weerstand is in ruime mate aanwezig, zoals ook gebleken is op de hoorzitting die deze Kamer op 26 oktober jongstleden heeft gehouden. Er is een emotionele lading in het debat, met name op het gebied van de jacht, maar ook op het gebied van de gebiedsbescherming.

Er is bij veel burgers, met name ook onder ondernemers in de agrarische sector, nog altijd veel weerstand tegen de gebiedsbescherming die voortvloeit uit Natura 2000. Er is veel onbegrip over beperkingen aan de bedrijfsvoering. De CDA-fractie vraagt hier aandacht voor van de staatssecretaris. Is de betrokkenheid van deze burgers bij de totstandkoming van beheerplannen wel groot genoeg? Hoe zijn hier de ervaringen? En loopt ons beleid voor soortenbescherming wel synchroon met dat in onze buurlanden? Ook hierop ontvangen wij graag een reactie van de staatssecretaris.

Om een juiste belangenafweging mogelijk te maken, heeft het kabinet gekozen voor decentralisatie naar met name de provincies. Dit gebeurt op een vergaande manier. De CDA-fractie steunt dit beleid, want van oudsher is onze partij van mening dat besluitvorming dicht op het meest betrokken niveau moet gebeuren. Gelet op de aard van de zaak is de provincie hiervoor het juiste schaalniveau. Gegeven de grote belangen die op het spel staan, lijkt een goede evaluatie na enige tijd mijn fractie desalniettemin gewenst.

Een andere manier om tot een evenwichtige gang van zaken te komen, is de invoering van faunabeheereenheden op het terrein van de jacht. Deze eenheden moeten achteraf aangeven of de resultaten van de jacht passen in het natuurbeheerplan. Jagers moeten verplicht lid zijn van deze beheereenheden. Hierop is in hun kringen kritiek gerezen. Achter deze kritiek gaat het gevoel bij veel grondeigenaren, die soms reeds generaties lang de natuur op hun grondgebied beheren, schuil dat zij te veel aan de leiband van de

overheid moeten lopen en dat hun eigendomsrecht te veel beperkt wordt.

In antwoord op schriftelijke vragen hierover heeft het kabinet gereageerd in technisch-juridische zin. Ik denk niet dat dit de manier is om deze groep van direct bij het onderwerp betrokken burgers tevreden te stellen. Ik bepleit dat er op provinciaal niveau een structureel overleg met deze grondeigenaren tot stand komt, om tot een beter wederzijds begrip te komen. Uiteindelijk beogen alle betrokkenen immers een zo goed mogelijk natuurbeheer. De CDA-fractie wil ook op dit punt graag een reactie van de staatssecretaris.

De faunabeheereenheden kunnen hier een belangrijke rol in spelen. Tijdens de hoorzitting viel mij op dat sommige natuurbeschermingsorganisaties wat koudwatervrees hebben om deel te nemen. Zij vertrouwen het niet. Ik denk dat dit niet de juiste houding is. Deelname aan overleg en het sluiten van compromissen over faunabeheer bieden een uitgelezen kans om tot een juiste afweging te komen en de kloof tussen diverse groeperingen te overbruggen.

Dat laatste acht ik, zoals uit mijn betoog blijkt, van het allergrootste belang. Het onderwerp van de Natuurbeschermingswet raakt iedereen. Velen in dit land zijn er actief, gepassioneerd zelfs bij betrokken, ieder vanuit zijn eigen positie. Het komt mij voor dat het tijd wordt om de verschillen te overbruggen via effectief onderling contact en overleg. De CDA-fractie roept het kabinet op om in het kader van de voorgenomen decentralisatie mogelijkheden hiertoe in het leven te roepen en er in het kader van de evaluatie actief op toe te zien dat dit ook gebeurt.

Een laatste punt is de relatie van de Natuurbeschermingswet met de toekomstige Omgevingswet. Het is de bedoeling dat deze wetten in elkaar opgaan. Er is veel voor te zeggen om met de invoering van de Natuurbeschermingswet te wachten tot de integratie van beide wetten kan geschieden.

De motieven voor de totstandkoming van deze Natuurbeschermingswet zijn driedelig. Het gaat om integratie van drie oude wetten in een nieuwe, om beter aan te sluiten op de Europese regelgeving en om modernisering van het bestuursinstrumentarium. Lees voor dit laatste: decentralisatie van bevoegdheden. Stuk voor stuk belangrijke motieven, maar niet van een dermate urgentie dat een paar jaar wachten om een werkelijk verantwoord wetgevingsproces te realiseren, onverantwoord zou zijn. Gegeven de taak van deze Kamer is dit een belangrijke afweging. Nu gaan we zonder brandende noodzaak een wet invoeren die op afzienbare termijn moet worden opgenomen in een groter geheel van wetgeving, met alle onzekerheden van dien. Dit is niet goed.

Ik word in deze opvatting nog gesterkt door de toenemende ongerustheid in de kring van gemeenten. Zij krijgen per 1 juli 2016 taken op het gebied van de vergunningverlening in het kader van deze wet waarvoor zij op dit moment de deskundigheid niet hebben en ook niet de financiële middelen. Wij gaan een wet invoeren waarop de mensen die hem moeten uitvoeren op dit moment niet berekend zijn. En dat zonder dat het moet. De loop van de geschiedenis zal niet veranderen als de ontwerp-Natuurbeschermingswet nog even op de plank blijft liggen. Graag verneem ik een gefundeerd oordeel van de staatssecretaris op dit punt.

Mevrouw de voorzitter, tot zover. De CDA-fractie wacht met belangstelling de reacties van het kabinet af.

De voorzitter:

Mijn hartelijke gelukwensen met uw maidenspeech.

"Senatores boni viri, senatus autem mala bestia." Senatoren zijn goede mensen, maar de senaat daarentegen is een boosaardig beest; dat laatste beaam ik overigens niet. Het is een oud Romeins gezegde dat wordt aangehaald in het boek *Il Gattopardo* van de Principe Di Lampedusa over het leven van de aristocratische Siciliaanse familie Salina tijdens de eenwording van Italië aan het eind van de negentiende eeuw. Een boek dat u, naar ik heb begrepen, stukgelezen hebt en dat de inspiratie vormde voor uw lange loopbaan als lobbyist van werkgevers; ik ben overigens wel benieuwd of u het in het Italiaans of in het Nederlands heeft gelezen.

De heer **Van Kesteren** (CDA):
In het Nederlands.

De voorzitter:

In het Nederlands.

Die loopbaan begon in 1987 bij het Nederlands Christelijk Werkgeversverbond (NCW). Daarvoor had u acht jaar bij het ministerie van Defensie gewerkt. In 1991 werd u bij het NCW directeur Sociale zaken. Deze functie bleef u ook bekleden na de grote fusie met VNO, het Verbond van Nederlandse Ondernemingen. In 1999 werd u algemeen directeur bij VNO-NCW, een functie die u tot op de dag van vandaag bekleedt. Daarnaast bent u sinds 2012 directeur van MKB-Nederland.

Al decennialang bent u een drijvende kracht in sociaal-economisch Nederland. Trouw noemde u in 2014 zelfs "De ongekroonde koning van de polder".

Vele malen hebt u meegemaakt dat werkgevers en werknemers in onderhandelingen recht tegenover elkaar kwamen te staan. Dat kan volgens u overigens wel degelijk nuttig zijn, mits het tijdelijk is. Het einddoel moet altijd zijn: stabiele arbeidsverhoudingen. Uiteindelijk vond men elkaar altijd in de laatste ruim 30 jaar. En zo zal het wat u betreft nog lang gaan.

U verricht uw werk veelal achter de schermen. Die plaats biedt u een goede uitgangspositie voor de gesprekken met het kabinet en de vakcentrales. Daardoor kunt u gemakkelijker water bij de wijn doen en meegaan met de veranderingen van de tijd. "Je aanpassen om je macht te consolideren", zo zou de prins van Salina het zeggen in het boek *Il Gattopardo*. In het boek wordt de hoofdpersoon, de prins van Salina, het lidmaatschap van de senaat aangeboden. Dit weigert hij, omdat hij niet gelooft dat hij kan bijdragen aan de grote veranderingen die het land ondergaat én omdat hij niet zeker is wat de rol van de senaat daarin is. In antwoord op zijn strubbelingen wordt hem gezegd dat de senaat de bloem is van de politici van het land, die wetten voor de ontwikkeling van het land goedkeurt of verworpt, die functioneert als aansporing en als rem, die goede acties aanmoedigt en slechte voorkomt. Dat doet mij denken aan Donker Curtius in 1848.

Ik aarzel of u de senaat beschouwt als "bloem der natie", maar u hebt er in dit specifieke geval gelukkig voor gekozen om een andere koers te kiezen dan de prins van Salina in het boek *Il Gattopardo* en besloten om voor één dag in de week uit de coulissen te stappen. Ik wens u alle succes met uw verdere bijdrage aan het werk van de Kamer.

Ik schors de vergadering om de collegae en mijzelf de gelegenheid te geven u te feliciteren

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.



De heer **Schaap** (VVD):

Voorzitter. Met genoegen neem ik namens de VVD-fractie deel aan de behandeling van de Wet natuurbescherming. Graag ga ik daarbij het debat aan met de recent aangetreden staatssecretaris. Bij deze gelegenheid wil ik hem nog eens feliciteren met zijn benoeming en het vertrouwen uitspreken dat hij in de voetsporen treedt van zijn zeer gewaardeerde voorganger, Sharon Dijksma. Ik heb daar alle vertrouwen in.

Om wat betreft het voorliggende wetsvoorstel maar met de deur in huis te vallen: de VVD waardeert het onderbrengen van de regelgeving in het natuurdomein in één wet. Hetzelfde geldt het voornemen, voorliggende wet te integreren in de Omgevingswet. Wat dit laatste betreft vraagt de VVD-fractie zich wel af of deze operatie niet beter in één keer voltrokken had moeten worden. De volgtijdelijkheid van integratie zou tot problemen kunnen leiden. Ik kom hier nog op terug. Eerst ga ik in op enkele kwesties van meer principiële aard over onze natuur, de regelgeving, het natuurbeheer en de beheerverantwoordelijkheden. Ik beperk me hierbij tot hoofdlijnen; detailsaspecten laat ik liggen.

Om te beginnen de titel van de wet: Wet natuurbescherming. Deze titel ademt een verkeerde benadering van het natuurbeheer, namelijk een defensieve, één die uitdrukt dat de natuur bedreigd wordt en tegen onwelgevallige processen en actoren beschermd moet worden. Dat dit voor specifieke en heel bijzondere natuurwaarden wel degelijk het geval is, geef ik toe. Maar deze insteek miskent de essentie van het natuurbeheer. De VVD heeft deze kwestie al aangekaart in de schriftelijke ronde, maar ook in de memorie van antwoord is weer eenzijdig sprake van kwetsbaarheid, voortdurende achteruitgang en dus de noodzaak van bescherming. Tegelijk wordt benadrukt dat de natuur in dit wetsvoorstel "moet worden versterkt mét de samenleving in plaats van tegen de samenleving". Waarom dit niet als algemeen motto gekozen? Wil de staatssecretaris hier nog eens op ingaan? Waarom kiest hij niet voor de titel "Wet natuur" of "Wet natuurbeheer", dit om de positieve plaats van de samenleving te accentueren?

Om hem hierbij te ondersteunen, maak ik een paar opmerkingen over de natuur in Nederland en de plaats van die natuur binnen de vele ruimtelijke processen die zich in ons land voltrokken hebben en nog altijd voltrekken. Om direct maar even duidelijk te zijn: Nederland kent geen natuur, met misschien de Waddenzee als uitzondering. Ik heb dit in dit huis vaker betoogd. Pure, ongerepte natuur typeert een fysieke en biotische leefomgeving waar de hand van de mens afwezig is. Zo'n natuur komt wereldwijd voor, maar niet hier. De natuur in Nederland maakt deel uit van

een divers cultuurlandschap, door de mens aangelegd of in ieder geval zodanig door de mens beïnvloed dat er van de oorspronkelijk natuurlijke situatie weinig is overgebleven. En dat is maar goed ook, gezien de onleefbare situatie die ons land ooit kende. De variëteit aan cultuurlandschappen bezit grote aantallen natuurwaarden, soms gewild door de mens ingebracht, soms spontaan ontstaan. Wat dit betreft is er weinig verschil met de "nieuwe" natuur, ontwikkeld door terreinbeheerders, vaak met inzet van technische ingrepen die in alles herinneren aan de landinrichting die we ook in het waterdomein en de agrarische sector hebben ingezet. Veel van deze nieuwe natuur is kunstmatig, gepland, gemaakt en soms ook nog buitengewoon kostbaar.

Waarom geen positieve erkenning dat natuur en cultuur in ons land verweven zijn en dat het zaak is deze verwevenheid creatief gestalte te geven? Dat brengt de natuur veel dichterbij de samenleving en ziet de mens minder als bedreigend, maar veeleer als een bron van creativiteit. Dat kan ook helpen de vele muren van wantrouwen en oppositie te slechten. Wat dit betreft is het nieuwe agrarische natuurbeheer een welkome uitdaging. Daar kom ik nog op terug. Bij die erkenning van de creatieve plaats van de mens kunnen we ook af van de uiterst vreemde kramp van de zogenaamde "nieuwe wildernis", zoals het natuurgebied Oostvaardersplassen wel genoemd wordt.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks):

Dit is natuurlijk een heel interessant, bijna filosofisch betoog van de heer Schaap. Hij heeft het ook al eerder hier verkondigd. Ik hoor hem nu zeggen dat het ook een praktisch betoog is. Hij zegt dat er geen natuur in Nederland is. Ik wil hem hier een vraag over stellen, want op dit punt kan ik hem niet volgen. Blijkbaar vindt de heer Schaap natuur alleen maar iets waar nog nooit een mens aan heeft gezeten. Ik denk echter dat natuur planten en dieren betreft, hun habitat en hun leefomgeving. Als je de redenering van de heer Schaap doortrekt, zou je kunnen zeggen dat alle Europese regelgeving, bijvoorbeeld betreffende de Vogel- en Habitatrichtlijn, wel in de prullenbak kan. Die regelgeving is immer bedoeld om de natuur te beschermen en die natuur is er dus niet, volgens de heer Schaap. Wat zijn de consequenties van zijn opvatting? Zegt hij: gooi alle regelgeving die de natuur beschermt maar in de prullenbak want we hebben geen natuur in Nederland?

De heer **Schaap** (VVD):

Nee, ik ben heel erg voor regelgeving, en ik ben ook voorstander van een aantal van die Europese richtlijnen en van implementatie daarvan in Nederland. Regelgeving vraagt echter wel om beheer, om creatief inspelen op wat de richtlijnen van ons vragen, en ga zo maar door. Regelgeving vraagt dus ook om eens goed te bekijken hoe de te beschermen natuurwaarden in Nederland verweven zijn met de cultuurlandschappen, die altijd weer in ontwikkeling zijn. Kortom, het is een extra uitdaging. Wat ik bedoel met de opmerking dat we in Nederland in strikte zin geen natuur hebben, is dat van de oorspronkelijke, fysieke, biotische leefomgeving hier in Nederland geen sprake meer is. Die hebben we helemaal omgevormd. We hebben er iets moois en leefbaars van gemaakt. Daar moeten we vooral mee verdergaan.