

# 237. Natuurherstelverordening in de ijskast, maar toch een nationaal natuurherstelplan?

MR. DRS. F. ONRUST

**En toen werd er dus niet gestemd door de lidstaten en verdween de Natuurherstelverordening in de ijskast, om er wellicht later alsnog uitgehaald te worden voor een stemming. Maar zover is het nog niet. Voorsnog dus geen Natuurherstelverordening. Hoe kwam het zover en betekent dit het einde van natuurherstel?**

Het Europese parlement keurde op 27 februari 2024 de Natuurherstelverordening goed. Het leek een hamerstuk, de (afgezwakte) Natuurherstelverordening. De lidstaten zouden op 25 maart 2024 stemmen over de Natuurherstelverordening, maar de Belgische voorzitter haalde het onderwerp van de agenda om wegstemmen van de Natuurherstelverordening door acht lidstaten te voorkomen. Dat alles ingegeven door een motie van BBB en NSC van 29 februari 2024<sup>1</sup> waarin werd verzocht om een blokkerende minderheid te zoeken om in de Raad van Europa tegen de Natuurherstelverordening te stemmen. De indieners van de motie (Van der Plas en Hertzberger) geven in de motie aan dat Nederland momenteel niet in staat is om de huidige natuurdoelstellingen met betrekking tot de stikstofdepositie en de Kaderrichtlijn Water te halen. Zij vrezen dat de Natuurherstelverordening alles nog moeilijker maakt. Daarbij wijzen zij erop dat in de Natuurherstelverordening kwantitatieve bindende doelstellingen zijn opgenomen voor 2024 en 2050, die tevens moeilijk haalbaar zullen zijn voor Nederland. Er is daarom – zo steller de indieners van de motie – voorzichtigheid geboden omdat het niet-halen van deze doelstellingen ernstige juridische en beleidsmatige gevolgen kan hebben.

De Natuurherstelverordening (EU-verordening betreffende natuurherstel (2022/0195 (COD))) is opgesteld omdat het – kort gezegd – slecht gaat met de staat van de natuur in Europa. Het voorstel voor de Natuurherstelverordening van de Europese Commissie dateert van 22 juni 2022 en werd aangenomen op 22 november 2023. Het voorstel van de verordening begint met de constatering dat ondanks de inspanningen het verlies aan biodiversiteit en de achteruitgang van ecosystemen in een alarmerend tempo gaan met schadelijke gevolgen voor de mens, de economie en het klimaat. Ter onderbouwing van de ernst wordt verwezen naar allerhande onderzoeken en verslagen, zoals het IPPC-verslag van 2022.

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2023/24, 36508, nr. 1.

Het voorstel voor de Natuurherstelverordening heeft als doel het bijdragen tot het aanhoudende langdurige en duurzame herstel van de biodiversiteit en de veerkracht van de natuur in de land- en zeegebieden van de EU door ecosystemen te herstellen. Het gaat daarbij om natuur in en buiten Natura 2000-gebieden. De Natuurherstelverordening gaat daarmee tevens op voor natuur die niet door de Habitrichtlijn of Vogelrichtlijn wordt beschermd. Daarnaast is de idee dat met de Natuurherstelverordening wordt bijgedragen aan de verwezenlijking van de doelstellingen van de Unie inzake mitigatie van en aanpassing aan de klimaatverandering en wordt bijgedragen aan het nakomen van internationale verplichtingen. Gelet op de grote ambities van de Natuurherstelverordening begon het voorstel dan ook met stevige verplichtingen, waarbij onder meer in een nationaal herstelplan bindende streefdoelen moeten worden gesteld. Het voorstel werd afgezwakt en het verslechteringsverbod (ook buiten Natura 2000-gebieden) werd een inspanningsverplichting en werd als resultaatsverplichting uit de Natuurherstelverordening gehaald. Wel moeten lidstaten op basis van de verordening in 2030 maatregelen hebben getroffen om ten minste 20% van de land- en zeeecosystemen in de Europese unie te herstellen en in 2050 moeten maatregelen zijn getroffen om alle ecosystemen te herstellen. In stedelijk gebied moeten lidstaten ervoor zorgdragen dat er geen nettoverlies aan stedelijk groen en boombedekking optreedt. Ook voor de bestuivers (bijen, hommels enzovoort) hebben de lidstaten de verplichting om geschikte en doeltreffende maatregelen te treffen om de populaties te doen toenemen. Er gelden verplichtingen voor de natuurlijke stroming van rivieren en de natuurlijke functies van uiterwaarden, verplichtingen met betrekking tot de verbetering van biodiversiteit van landbouwecosystemen en boscosystemen. Dit alles moet terechtkomen in het nationale natuurherstelplan dat ook in de afgezwakte versie van de Natuurherstelverordening nog altijd moet worden opgesteld. Anders dan een richtlijn, zoals de Habitrichtlijn, geldt een verordening rechtstreeks zonder dat deze eerst in nationaal recht behoeft te worden omgezet.

Maar ondanks dat de Natuurherstelverordening werd afgezwakt en resultaatsverplichtingen werden omgezet in inspanningsverplichtingen, bleef de vrees bestaan dat de Natuurherstelverordening een ‘nieuwe stikstofcrisis’ zou opleveren. Waar onze Minister voor Natuur en Stikstof eerst nog aangaf in reactie op Kamervragen:<sup>2</sup> ‘Met tegenstemmen of onthouding van stemming geven we het signaal af dat we alleen tevreden zijn als we alles krijgen. Daarmee zetten we onszelf in toekomstige Brusselse onderhandelingen buitenspel.’ Nederland zou dus vóór stemmen, maar dat werd met de motie van 29 februari 2024 anders.

Bijzonder is dan ook de aangenomen motie van 28 maart van het lid Grinwis c.s. over de voorbereidingen voor een nationaal natuurherstelplan.<sup>3</sup> Deze motie is voorgesteld en aangenomen daags voor de motie waarmee de Nederlandse stem voor de Natuurherstelverordening werd geblokkeerd. Idee van de motie is dat ongeacht de uitkomst van de stemming over de Natuurherstelverordening het gelet op de toestand van de Nederlandse natuur van groot belang is om het denken en werken aan natuurherstel voort te zetten. De regering wordt daarom verzocht om voorbereidingen te treffen voor een nationaal natuurherstelplan dat ‘passend

bij de Nederlandse situatie en met inachtneming van bestaande richtlijnen en afspraken en rekening houdend met het NPLG (Nationaal Programma Landelijk Gebied)’. In een hoofdlijnenbrief moet de Kamer hierover voor het einde van het jaar geïnformeerd worden.

Kortom, voorlopig geen nationaal natuurherstelplan op basis van de Natuurherstelverordening, maar toch een nationaal natuurherstelplan. En ook al bevat deze motie weinig handvatten en verplichtende onderdelen voor het nationaal natuurherstelplan, het nationaal natuurherstelplan is daarmee niet weg. En wellicht heeft Nederland straks haar natuurherstelplan al klaarliggen op het moment dat de stemming van de Natuurherstelverordening weer op de agenda verschijnt.

*Dit artikel is afgesloten op 13 mei 2024.*

**Over de auteur**

**Mr. drs. F. (Fleur) Onrust**

Partner en advocaat bij SIX advocaten te Amsterdam en sedert juni van dit jaar lid van de redactie van *NBR*.

<sup>2</sup> *Kamerstukken II 2023/24, Aanhangsel van de Handelingen 599.*

<sup>3</sup> *Kamerstukken II 2023/24, 21 501-08, nr. 943.*