

Ontwerp-Natuurplan

Het Ontwerp-Natuurplan is op 25 augustus bij de Europese Commissie ingediend, maar komt in de huidige vorm nog niet in de buurt van wat nodig is voor een uitvoerbaar, betaalbaar en juridisch houdbaar Natuurplan. Essentiële vragen over de werkelijke restopgave, de gevolgen voor landbouw en grondgebruik, juridische doorwerking, alternatieven, financiering en uitvoerbaarheid zijn nog onvoldoende beantwoord. Daarmee is het ontwerp niet alleen onvolledig, maar loopt het ook vooruit op onderzoeken en afwegingen die de komende maanden nog moeten plaatsvinden, waaronder het plan-MER, de publieksconsultatie, de PBL-reflectie en uitvoeringstoetsen.

LTO Nederland is daarom van mening dat dit ontwerp geen basis zou mogen vormen voor bindende beleidsmatige, juridische of ruimtelijke keuzes. Het ingediende ontwerp mag daarmee niet vooruitlopen op nationale besluitvorming over concrete maatregelen. De minister moet expliciet vastleggen dat beleidsrichtingen, indicatieve kaarten en voorlopige maatregelen nog volledig kunnen worden gewijzigd op basis van het plan-MER, de publieksconsultatie, de PBL-reflectie, uitvoeringstoetsen en de opmerkingen van de Europese Commissie. Als de minister die ruimte niet ondubbelzinnig kan garanderen, is terugtrekking en vervanging van het ontwerp noodzakelijk.

LTO vraagt de Kamer de minister duidelijke randvoorwaarden mee te geven: eerst aantonen wat aanvullend nodig is, wat dit betekent voor landbouw en andere maatschappelijke functies en hoe maatregelen worden gefinancierd en juridisch begrensd; pas daarna kunnen definitieve keuzes worden gemaakt.

1. Eerst weten wat de echte restopgave is

Nederland heeft al een omvangrijk stelsel voor natuurbescherming en natuurbeheer: Natura 2000, de Vogel- en Habitatrichtlijn, het Natuurnetwerk Nederland, provinciaal natuurbeleid en bestaande beheer- en herstelprogramma's. Ook is de afgelopen decennia fors geïnvesteerd in natuurontwikkeling en natuurherstel.

Voordat nieuwe maatregelen worden opgelegd, moet eerst duidelijk zijn:

- Wat bestaand beleid al oplevert;
- Welke prestaties boeren en collectieven al leveren;
- Welke maatregelen juridisch vastliggen en financieel gedekt zijn;
- Welke opgave daarna nog resteert;
- En waarom bestaande instrumenten daarvoor onvoldoende zijn.

➔ **Vraag aan de minister: kan hij per NHV-artikel aangeven wat de verplichting is, wat bestaand beleid en bestaande natuurprestaties al bijdragen en wat aanvullend nodig is?**

➔ **Onze oproep aan de Kamer: laat geen nieuwe verplichtingen ontstaan voordat de restopgave controleerbaar is vastgesteld.**

2. Het Ontwerp-Natuurplan legt al richting vast, terwijl de onderbouwing ontbreekt

Het plan zegt dat concrete keuzes pas later worden gemaakt. Tegelijk worden al leidende principes, beleidsrichtingen en verwachte bijdragen van maatregelen genoemd. Daarmee ontstaat het risico dat het Natuurplan politieke en juridische richting geeft, terwijl de gevolgen nog niet zijn onderzocht.

Dat is niet alleen bestuurlijk onzorgvuldig, maar ook riskant voor landbouwbedrijven. Een indicatieve kaart, beleidsrichting of ecologische analyse mag niet later vanzelf gaan doorwerken in vergunningverlening, grondbeleid of gebiedsprocessen.

Meer informatie:

Paul van Beuzekom (06-10172854, pvbeuzekom@lto.nl)

- ➔ **Vraag aan de minister:** Kan hij bevestigen dat met de indiening van het Ontwerp-Natuurplan op 25 augustus geen beleidsmatige, juridische of ruimtelijke keuzes definitief zijn vastgelegd en dat alle beleidsrichtingen en maatregelen nog kunnen worden gewijzigd naar aanleiding van het plan-MER, de publieksconsultatie, de PBL-reflectie en de beoordeling door de Europese Commissie?
- ➔ **Onze oproep aan de Kamer:** vraag de minister het Ontwerp-Natuurplan terug te trekken en eerst de noodzakelijke onderzoeken en onderbouwing af te ronden. Als de minister daartoe niet bereid is, voorkom dan dat voorlopige beleidsrichtingen, kaarten en maatregelen vooruitlopend op het definitieve Natuurplan als gekozen beleid gaan functioneren.

3. Voorkom een nieuw generiek NHV-beperkingenregime

LTO wil voorkomen dat de uitvoering van de NHV via de Omgevingswet en het NNN leidt tot een nieuwe generieke laag van beperkingen voor reguliere activiteiten. Buiten Natura 2000 bestaat voor het NNN al een provinciaal beschermingsregime. De regering moet daarom eerst aantonen waarom aanvullende landelijke regulering noodzakelijk is, voor welke concrete NHV-verplichting en voor welke gebieden en activiteiten. LTO vraagt daarom primair aan te sluiten bij het bestaande provinciale NNN-beschermingsregime.

Als de regering de nieuwe categorie 'natuurherstelverordeningactiviteit' toch noodzakelijk acht, moet zij die noodzaak aantonen en de categorie juridisch, geografisch en causaal scherp begrenzen. Voor landbouw is vooral van belang dat natuurdoelen, indicatieve kaarten, monitoring en ecologische analyses uit het Natuurplan niet automatisch normatieve werking krijgen in vergunningverlening, ruimtelijke ordening, grondbeleid of bedrijfsontwikkeling. Eventuele beperkingen moeten afzonderlijk worden onderbouwd, een duidelijke wettelijke grondslag hebben, aantoonbaar noodzakelijk en evenredig zijn en mogen niet verder gaan dan voor uitvoering van een concrete NHV-verplichting nodig is.

- ➔ **Vraag aan de minister:** kan hij bevestigen dat opname van doelen, kaarten of maatregelen in het Natuurplan op zichzelf geen nieuwe vergunningplicht, zorgplicht of beperking voor landbouwactiviteiten creëert?
- ➔ **Onze oproep aan de Kamer:** Laat bij iedere nieuwe regel, verplichting of beperking expliciet aangeven op welke concrete verplichting uit de NHV deze berust en welke onderdelen voortkomen uit nationale beleidskeuzes. Borg dat nationale keuzes herkenbaar worden onderscheiden van rechtstreeks uit de NHV voortvloeiende verplichtingen en niet verder gaan dan aantoonbaar noodzakelijk is voor de uitvoering daarvan.

4. Zonering en Taskforcemaatregelen mogen niet worden vooruit geboekt

De minister bevestigt in de Kamerbrief dat de maatregelen uit de Taskforce Landbouw Stikstof en Natuur deel zullen uitmaken van het Natuurplan. Tegelijk is de uitwerking van dit maatregelenpakket nog niet afgerond. Daarmee is des te belangrijker dat nog niet uitgewerkte maatregelen, waaronder zonering, niet vooruitlopend op die uitwerking als vaststaande bijdrage aan het doelbereik worden ingeboekt.

Zonering rond Natura 2000 of andere natuurgebieden kan grote gevolgen hebben voor grondgebruik, bedrijfsontwikkeling, investeringen en grondwaarde. Dan moet per gebied duidelijk zijn welk

ecologisch probleem wordt opgelost, welke drukfactor bepalend is, welke bijdrage de maatregel levert en welke alternatieven zijn onderzocht.

- ➔ **Vraag aan de minister: op welke gebiedsspecifieke analyse is de verwachte bijdrage van zonering gebaseerd?**
- ➔ **Oproep aan de Kamer: Neem zonering niet als gegeven op voordat noodzaak, effectiviteit, proportionaliteit en landbouwkundige gevolgen per gebied zijn onderzocht.**

5. Landbouwimpact is nog onvoldoende in beeld

De sociaaleconomische onderbouwing blijft te algemeen. Er is nog geen volwaardige analyse van effecten op bedrijfsinkomen, grondgebruik, grondwaarde, financierbaarheid, investeringsruimte, bedrijfsopvolging, voedselproductie en regionale ketens.

De concrete maatregelen, gebieden en verplichtingen worden nog niet in de Uitvoeringswet vastgelegd, maar later uitgewerkt in het Natuurplan, lagere regelgeving en afzonderlijke besluiten. De Uitvoeringswet is echter niet alleen procedureel: zij creëert nu al de wettelijke grondslagen en bevoegdheden voor onder meer algemene regels, informatieverplichtingen, toegangsbeperkingen en gedoogplichten. Daarmee wordt de wettelijke positie van boeren en tuinders, grondeigenaren en pachters al wel geraakt en wordt de juridische grondslag gelegd voor latere regels en beperkingen, terwijl de precieze reikwijdte en gevolgen daarvan nog niet volledig in beeld zijn.

Daarom moet vóór de parlementaire behandeling duidelijk zijn wat de voorzienbare financieel-economische en sociaaleconomische gevolgen van deze wettelijke bevoegdheden en delegatiegrondslagen zijn. Vervolgens moet ook vóór iedere concrete regel of maatregel een volwaardige economische impact- en kansentoets plaatsvinden. Zo wordt voorkomen dat eerst ruime juridische bevoegdheden worden vastgelegd en pas later duidelijk wordt welke gevolgen deze in de praktijk kunnen hebben.

- ➔ **Vraag aan de minister: kan hij garanderen dat niet alleen de uitvoerbaarheid voor medeoverheden, maar óók de voorzienbare financieel-economische, eigendomsrechtelijke en sociaaleconomische gevolgen van de wettelijke bevoegdheden voor boeren en tuinders, grondeigenaren en pachters volledig in beeld zijn voordat de Kamer het wetsvoorstel inhoudelijk moet beoordelen, en dat de relevante uitwerking in de AMvB's daarbij beschikbaar is?**
- ➔ **Oproep aan de Kamer: stem niet in met de Uitvoeringswet zolang de voorzienbare financieel-economische en sociaaleconomische gevolgen van de wettelijke bevoegdheden en de relevante uitwerking daarvan in de AMvB's onvoldoende in beeld zijn. Impact, alternatieven, financiering, compensatie en rechtsbescherming moeten vooraf helder zijn. Voor concrete regels en maatregelen moet die toets vervolgens opnieuw en op het passende niveau plaatsvinden.**

6. Bestaande inzet van boeren moet volledig meetellen

Boeren en tuinders leveren al jaren aantoonbare bijdragen via agrarisch natuurbeheer, GLB, eco-regelingen, landschapsbeheer, groenblauwe dooradering, weidevogelbeheer en veenweidebeleid. Die inzet mag niet als vanzelfsprekend vertrekpunt worden ingeboekt om daar vervolgens nieuwe verplichtingen bovenop te stapelen. Eerst moet volledig en kwantitatief worden vastgesteld wat agrarisch ondernemers, collectieven en bestaande regelingen al bijdragen aan de NHV-doelen. Pas daarna kan worden bepaald of er nog een echte restopgave is.

Vrijwillige prestaties mogen niet achteraf veranderen in een wettelijke ondergrens, vergunningvoorwaarde of gebiedsnorm zonder passende vergoeding en rechtszekerheid. Natuurinclusieve landbouw, ANLb en KPI's kunnen nuttig zijn voor vrijwillige ontwikkeling, monitoring en beloning, maar mogen niet via de achterdeur juridische normen worden voor individuele bedrijven.

- ➔ **Vraag aan de minister: hoe borgt hij dat bestaande inzet van boeren en tuinders en collectieven eerst volledig, kwantitatief en controleerbaar meetelt voordat nieuwe verplichtingen, hectares of maatregelen worden gevraagd?**
- ➔ **Oproep aan de Kamer: voorkom dat vrijwillige agrarische natuurprestaties worden omgezet in wettelijke minimumnormen. Borg dat agrarisch natuurbeheer en natuurinclusieve landbouw vrijwillig blijven, langjarig worden beloond en niet leiden tot extra vergunningsrisico's of beperkingen zonder vergoeding.**

7. Landelijke NHV-doelen niet vertalen naar bedrijfsverplichtingen

Artikel 11 NHV legt de verplichtingen voor landbouwecosystemen aan de lidstaat op. Nationale ecosysteemindicatoren en landelijke trends zijn daarom niet rechtstreeks normen voor individuele landbouwbedrijven. Als Nederland deze doelen wil vertalen naar verplichte bedrijfsmaatregelen, is daarvoor afzonderlijke nationale besluitvorming nodig, met een duidelijke wettelijke grondslag, een aantoonbare relatie tussen bedrijf of activiteit en het te adresseren probleem, een evenredigheidstoets en rechtsbescherming. Als de overheid maatregelen van boeren vraagt, moet zij eerst aantonen welk doel wordt gediend, welke drukfactor of activiteit wordt aangepakt, hoe deze bijdraagt aan het vastgestelde probleem en waarom de maatregel op dit bedrijf of in dit gebied noodzakelijk is. De bewijslast hoort bij de overheid. Niet bij de ondernemer.

- ➔ **Vraag aan de minister: hoe borgt hij dat landelijke NHV-doelen en ecosysteemindicatoren niet zonder afzonderlijke wettelijke grondslag en beoordeling van noodzakelijkheid, causaliteit en evenredigheid worden vertaald naar individuele bedrijfsnormen, maatregelen of vergunningsvoorwaarden?**
- ➔ **Oproep aan de Kamer: leg vast dat nationale ecosysteemindicatoren en landelijke NHV-doelen niet rechtstreeks als bedrijfsnorm kunnen worden toegepast. Verplichte maatregelen voor individuele bedrijven vereisen afzonderlijke nationale besluitvorming, een duidelijke wettelijke grondslag, een aantoonbare relatie met een concrete activiteit of beïnvloedbare drukfactor, noodzakelijkheid en evenredigheid, rechtsbescherming en (waar aan de orde) vergoeding.**