

Hoe de wet bijdraagt aan bescherming en herstel van bodemleven

De relatie tussen de natuurherstelwet en bodemaspecten

De natuurherstelwet is een initiatief dat tot doel heeft de aangetaste Europese natuur te herstellen. De wet zou een essentiële rol kunnen spelen bij de bescherming en het herstel van het bodemleven. Dit artikel bespreekt het belang van een constructieve Nederlandse bijdrage in de realisatie en uitvoering van deze wet.

Door: dr. Margaretha Wewerinke-Singh

Over de auteur:

Dr. Margaretha Wewerinke-Singh, universitair hoofddocent duurzaamheidsrecht, Universiteit van Amsterdam
Reageren: m.j.wewerinke@uva.nl

Inleiding

Het Europees Parlement stemde op 12 juli 2023 met een nipte meerderheid in met eurocommissaris Frans Timmermans' voorstel voor de Europese natuurherstelwet, nadat in juni een meerderheid van de EU-milieuministers al instemde met een afgezwakte versie van de wet¹. De wet verplicht EU-lidstaten tot 'inspanningen' om sterke achteruitgang van natuurgebieden te voorkomen en aangetaste natuur te laten herstellen. Het oorspronkelijke voorstel zou EU-lidstaten wettelijk hebben verplicht om achteruitgang te voorkomen middels een zogenaamd verslechteringsverbod².



Figuur 1: Grote vuurvliinder als symbool voor bedreigde diersoorten. (Foto: Pixabay)

Om de doelstellingen van de voorgestelde wet te behalen moeten EU-lidstaten maatregelen treffen gericht op het verbeteren van de leefomgeving voor flora en fauna, inclusief maatregelen die toezien op de bescherming en het herstel van het bodemleven (zie verder in de tekst). Het voorstel is een aanvulling op bestaande natuurbeschermingswetgeving, waaronder de Habitatrictlijn en de Kaderrichtlijn Water, en de voorgestelde EU Bodemrichtlijn.

Nadat het Europees Parlement het voorstel voor de natuurherstelwet in juli goedkeurde, volgden onderhandelingen met de betrokken ministers van de lidstaten in de Raad van de Europese Unie. Op 10 november bereikten het Parlement en de Raad een principe-akkoord over een nieuwe tekst, die grotendeels overeenkomt met de door het Parlement aangenomen versie. Zowel het Parlement als de Raad moeten nog formeel met de tekst instemmen. Als deze stemming zonder haperingen verloopt, kan de wet naar verwachting begin volgend jaar ingaan.

Het belang van de natuurbeschermingswet voor bodemleven

Bodemleven - een kritieke component van de natuurlijke omgeving - omvat een breed scala aan organismen, variërend van bacteriën, schimmels en wormen tot insecten en andere kleine dieren. Deze organismen zijn fundamenteel voor het behoud van een gezonde bodem en de bodemvruchtbaarheid en spelen een belangrijke rol bij het zelfreinigend vermogen van de bodem om (de impact van) bodemverontreiniging te verminderen.

De natuurherstelwet voorziet specifiek in maatregelen gericht op de bescherming en het herstel van het bodemleven. Zo moet 30 procent van drooggelegde veengronden in 2030 hersteld zijn, waarvan ten minste een kwart door vernatting. Daarnaast wordt het gebruik van bepaalde bodemlevensvriendelijke technieken in de landbouw, zoals het gebruik van compost en het aanleggen van bloemrijke bermen, aangemoedigd.

Naast het vergroten van de biodiversiteit op én in bestaande landbouwgrond, wil de Europese Commissie via de wet bereiken

dat de lidstaten in 2030 een herstelplan hebben voor in ieder geval 20 procent van de ecosystemen die in slechte staat verkeren. In 2050 moet er voor ál deze ecosystemen een herstelplan zijn. Belangrijk is dat het hier niet alleen om beschermde Natura-2000 gebieden gaat, maar ook om bijvoorbeeld bossen en veengebieden.

De relatie tussen de natuurherstelwet, de Europese Green Deal en de voorgestelde EU Bodemrichtlijn

De voorgestelde natuurherstelwet is een belangrijk onderdeel van de Europese Green Deal, die moet zorgen voor een effectieve en rechtvaardige transitie naar een klimaatneutraal Europa in 2050. Uit verscheidene onderzoeken blijkt dat de Europese klimaatdoelen niet behaald kunnen worden zonder beschadigde ecosystemen te herstellen³. De natuurherstelwet moet ook zorgen dat Europa de internationale biodiversiteitsdoelstellingen haalt, waaronder de vorig jaar in Montreal gestelde doelstelling om 30 procent van 's werelds biodiversiteit in 2030 te hebben beschermd.

De natuurherstelwet is bovenal een reactie op de deplorabele staat waarin Europa's ecosystemen zich verkeren. Uit de voortdurende achteruitgang van de Europese natuur en biodiversiteit kan worden afgeleid dat de bestaande natuurbeschermingswetgeving, die vooral bestaat uit vrijwillige afspraken, onvoldoende effectief is. Middels bindende afspraken moet de nieuwe wet Europa in staat stellen om een voortrekkersrol te spelen in wereldwijde inspanningen om de biodiversiteit te behouden en te herstellen.

Het voorstel voor een Europese bodemmonitoringswet, ook geïntroduceerd in juli 2023 (zie overige artikelen in dit nummer), vormt het sluitstuk van de Green Deal⁴. Deze wet zal aanvullende doelen stellen voor bodemverontreiniging, bodemkwaliteit en biodiversiteit. Het moet EU-lidstaten onder meer aanzetten tot het aanleggen van databestanden van verontreinigde locaties en het vaker en meer nemen van bodemmonsters. Ook deze wet is nog niet definitief, maar de vraagstukken rondom de financiering ervan zijn reeds van belang.

Gaat Nederland 'op slot'?

Een Europese natuurherstelwet is een langgekoesterde wens van vele Nederlandse en internationale natuurorganisaties, waaronder Greenpeace, de International Union for the Conservation of Nature (IUCN), Milieudefensie, Natuur & Milieu en Natuurmonumenten. Verder spraken meer dan 100 grote Nederlandse en internationale bedrijven, 7.000 wetenschappers, honderden Nederlandse ambtenaren en ruim 1 miljoen burgers zich uit vóór een ambitieuze natuurherstelwet.

Tegelijkertijd bestaan elders zorgen en bezwaren. Vrijwel onmiddellijk nadat Timmermans zijn voorstel voor de natuurherstelwet aankondigde, stuitte hij op verzet vanuit de Europese landbouw- en visserijsector. Ook enkele lidstaten – waaronder Nederland – en de christendemocratische fractie in het Europees Parlement verzetten zich in eerste instantie tegen de wet. Voor Nederland ging het met name over de vrees dat het land 'op slot' zou gaan als gevolg van door de wet opgelegde nieuwe beperkingen ter bescherming van kwetsbare natuurgebieden. Deze beperkingen zouden mogelijk ook via de rechter afgedwongen kunnen worden. Dit ligt gevoelig vanwege de eerdere stikstof-uitspraken van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, die al aanzienlijke beperkingen oplegden aan diverse sectoren, waaronder landbouw, bouw en industrie, en een heroverweging vereisten van talloze activiteiten die bijdragen aan stikstofdepositie⁵. Deze uitspraken benadrukken de reikwijdte van de wettelijke verplichting van de overheid om beschermende maatregelen te



(Foto: Shutterstock)

De wet verplicht EU-lidstaten tot 'inspanningen' om sterke achteruitgang van natuurgebieden te voorkomen en aangetaste natuur te laten herstellen

nemen in overeenstemming met Europese natuurwetgeving, waaronder de Habitatrichtlijn.

Nu het verslechteringsgebod in de natuurbeschermingswet is afgezwakt tot een inspanningsverplichting, lijkt de angst voor een verlamdend effect van deze wet op de Nederlandse economie ongegrond. Het is namelijk lastig om op basis van enkel een inspanningsverplichting natuurherstel via de rechter af te dwingen. Bovendien biedt een recentelijk geïntroduceerd 'noodrem' mechanisme, voorgesteld door EVP-vicevoorzitter Esther de Lange, de mogelijkheid om natuurherstelopdrachten voor boerenland tijdelijk op te schorten in situaties waar de voedselvoorziening in het gedrang komt. Voor voorstanders van een ambitieuze wet is het juist een teleurstelling dat de aangepaste tekst de wet een stuk minder dwingend zal maken dan wat de Europese Commissie oorspronkelijk beoogde.

Natuur- en bodemherstel voor een duurzame economie

Er zijn ook dieperliggende redenen waarom de angst dat de nieuwe wet de stikstofcrisis zou verergeren ongegrond is. Herstelmaatregelen die naar aanleiding van de natuurherstelwet getroffen worden, kunnen namelijk ruimte scheppen om meer stikstof uit te stoten. Dit omdat een sterke, herstelde natuur weerbaarder is tegen stikstofdepositie. Bovendien kunnen herstelmaatregelen een broodnodige impuls geven aan de ontwikkeling van alternatieven, waarbij minder of geen stikstof wordt uitgestoten. Natuurherstel en bedrijvigheid vormen zo twee zijden van dezelfde medaille. Door zorg te dragen voor gezondere ecosystemen, versterken we als samenleving uiteindelijk de materiële basis voor onze eigen gezondheid, welzijn en welvaart.

De natuurbeschermingswet moet dus gezien worden als een kans om met een versterkt instrumentarium grotere slagen te maken bij het aanpakken van de stikstof- en biodiversiteitscrises, ten bate van natuur en samenleving. Gezonde ecosystemen zijn extra belangrijk in een verslechterend klimaat, omdat ze fungeren als cruciale buffers tegen klimaat-gerelateerde verstoringen.

In 2050 moet er voor alle ecosystemen een herstelplan zijn



Figuur 1: Afbeelding van *Patricina Maine Degrave* (Pixabay).

Ook hier speelt het bodemleven een belangrijke rol. Bodemorganismen zoals bacteriën, schimmels en wormen dragen bij aan de afbraak van organisch materiaal, het recyclen van voedingsstoffen en de vorming van vruchtbare grond. Bovendien dragen ze bij aan de bodemstructuur, die de wateropslag en -infiltratiecapaciteit verbetert en erosie vermindert. Daarmee zijn ze cruciaal voor zowel de veerkracht van ecosystemen als voor landbouw en voedselzekerheid. Bescherming van het bodemleven is essentieel voor een gezonde bodem en veerkrachtige ecosystemen. De veerkracht van deze ecosystemen garanderen en vergroten is door de druk van klimaatverandering nu belangrijker dan ooit.

De effectiviteit van de natuurbeschermingswet zal nu sterk afhangen van de politieke wil en het maatschappelijk draagvlak om de wet leven in te blazen. Dit vergt van politici niet alleen het opstellen van ambitieuze herstelplannen, maar ook het zorgdragen voor de implementatie ervan. Hiertoe moeten voldoende financiële middelen beschikbaar worden gesteld. De rijksoverheid zal ook nauw moeten samenwerken met andere overheden, zoals de provincies en gemeenten, om toe te zien op naleving.

Conclusie

De natuurherstelwet is een cruciaal instrument voor de bescherming en het herstel van de bodem. Het stelt ambitieuze doelen die kunnen bijdragen aan een betere gezondheid van de bodem. Nederland moet tijdens eventuele verdere onderhandelingen inzetten op het voorkomen van verdere verzwakking van de tekst. Ook moet gezorgd worden voor adequate financiering en implementatie om de gestelde doelen te bereiken.

Verwijzingen

1. TA(2023)0277, Europees Parlement, Amendementen aangenomen op 12 juli 2023 op het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende natuurherstel.
2. 10867/23, Council of the European Union, General approach on the Nature Restoration Regulation, approved by the Council (Environment) on 20 June 2023.
3. Zie bijvoorbeeld www.wwf.nl/wat-we-doen/actueel/nieuws/voordelen-van-natuurherstel.
4. COM(2023) 416, European Commission, Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on Soil Monitoring and Resilience (Soil Monitoring Law).
5. Zie bijv. ABRVS 29 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1604, AB 2019/308 m.nt. Ch.W. Backes (PAS); ABRVS 16 augustus 2023, ECLI:NL:RVS:2023:3129, NJB 2023/2068 (Porthos).

Door zorg te dragen voor
gezondere ecosystemen,
versterken we als samenleving
uiteindelijk de materiële basis
voor onze eigen gezondheid,
welzijn en welvaart