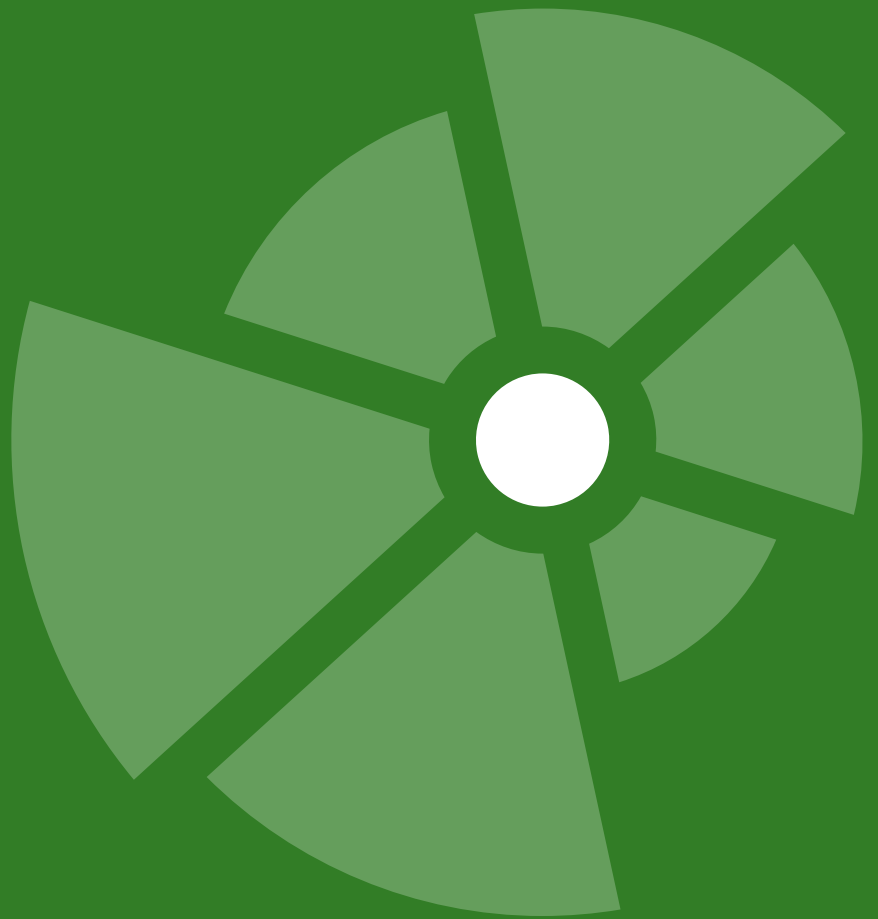


Advies over de Handreiking Natuurdoelanalyse



1 Advies van de Ecologische Autoriteit in het kort

Het gaat niet goed met veel natuur in Nederland. Steeds meer soorten planten en dieren verdwijnen en dat komt onder andere door te veel stikstof. De overheid wil daarom de natuur versterken en deze de kans geven zich te herstellen. Hiervoor heeft ze de 'stikstofaanpak' aangekondigd.¹ Onderdeel daarvan is het programma Stikstofreductie en Natuurverbetering² (verder programma SN).

De natuurdoelanalyses geven invulling aan de wettelijke verplichting vanuit het programma SN om inzichtelijk te maken in welke mate de instandhoudingsdoelstellingen in de stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden worden gerealiseerd en wat de verwachte gevolgen van al geplande maatregelen zijn. Momenteel worden in dat kader de eerste cyclus natuurdoelanalyses (NDA's) opgesteld, zodat op basis daarvan gebiedsplannen en -programma's kunnen worden gemaakt waarin bestaande en aanvullende maatregelen worden opgenomen.³ Het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en de samenwerkende provincies hebben een handreiking voor natuurdoelanalyse - verder handreiking - vastgesteld. In dit advies spreekt de Ecologische Autoriteit zich uit over de kwaliteit en volledigheid van de handreiking NDA en geeft ze advies voor het gebruik van de handreiking.

Wat is het advies van de Ecologische Autoriteit?

De Ecologische Autoriteit ziet dat natuurverbetering en de noodzaak daarvan hoog op de agenda staan, en dat beleid, onderzoek, maatregelen en gebiedsprocessen min of meer parallel worden ingezet. In dat licht moeten deze NDA's van de eerste cyclus nadrukkelijk gezien worden als de start van een iteratief proces, waarin steeds meer informatie beschikbaar komt en steeds meer duidelijkheid komt over de te nemen maatregelen om de natuur weer gezond te maken (zie figuur 1).

De snelheid waarmee het proces nu gaat, kan soms ten koste gaan van de compleetheid en zorgvuldigheid. Gezien de staat van de natuur, is het echter niet wenselijk om te wachten tot alle benodigde informatie 'perfect' is. Het gebruik van goed onderbouwde werkhypothesen en duidelijke tussenconclusies zorgt in dergelijke gevallen dat de NDA's voor de eerste cyclus wel kunnen worden opgesteld. Op basis daarvan ontstaat een eerste beeld van de effectiviteit van maatregelen. Met een dergelijke aanpak kunnen deze maatregelen later in het iteratieve proces ook gemakkelijker bijgesteld worden.

De handreiking is logisch opgebouwd en bevat de juiste onderwerpen die nodig zijn in een NDA. De handreiking bevat een praktische aanpak, inclusief beschikbare informatiebronnen en benoemt tegelijkertijd ook alvast een aantal realistische knelpunten. **De Ecologische Autoriteit signaleert echter dat enkele essentiële aspecten aan de handreiking NDA ontbreken, zodat deze thans niet in alle gevallen leidt tot volwaardige NDA's op basis waarvan goede gebiedsplannen/-programma's opgesteld kunnen worden en conclusies getrokken kunnen worden.** Het gaat om het volgende:

- **Trek duidelijke en onderbouwde conclusies.** Voorkom met de handreiking dat losse eindjes in NDA's blijven bestaan. Geef bij onzekerheden en leemten in kennis (knelpunten) altijd alle benodigde vervolgstappen - bijvoorbeeld extra maatregelen of onderzoek - aan. Werk bij onzekerheden met onderbouwde werkhypothesen. Essentieel is dan dat de NDA's helder aangeven of op basis van de ter beschikking staande informatie geconcludeerd kan worden of de instandhoudingsdoelen worden behaald, dan wel welke nog ontbrekende informatie nodig is om deze conclusie te kunnen trekken.
- **Zet systeemherstel centraal en kijk naar maatregelen buiten het beschermde gebied.** De Ecologische Autoriteit onderschrijft het uitgangspunt van de handreiking dat elk beschermd Natura 2000-gebied wordt

¹ Dat is vastgelegd in de Wet Stikstofreductie en Natuurverbetering Wsn, die op 1 juli 2021 in werking trad.

² <https://www.rvo.nl/sites/default/files/2022-05/Ontwerpprogramma-Stikstofreductie-en-Natuurverbetering.pdf>. Zie ook bijlage 2 van dit advies.

³ Zie het grijze kader voor een nadere toelichting op de natuurdoelanalyses en hun rol binnen de Wsn.

bezien binnen het hele landschapsecologische systeem in en rond het gebied.⁴ Deze benadering is echter niet in alle aspecten van de handreiking voldoende doorgevoerd en op onderdelen ontbreken onderwerpen. Zo is een LESA niet verplicht en zijn bodem en water als randvoorwaarde niet voldoende in beeld in de handreiking. Hierdoor kunnen effectieve maatregelen, ook buiten de begrenzing van de gebieden, uit zicht blijven; juist een NDA moet hiertoe de mogelijkheden en noodzaak 'aanleveren' aan het gebiedsprogramma.

- **Samenhang stikstof.** Als de handreiking wordt gevolgd, wordt stikstof als drukfactor op het systeem meegenomen, net als het effect hierop van *bestaande* reductiemaatregelen. De keuze is gemaakt om toekomstige reductiemaatregelen nog niet in deze eerste cyclus NDA's op te nemen. De effectiviteit van de herstelmaatregelen is echter sterk afhankelijk van *toekomstige* reductie; de handreiking eist niet dat een NDA aangeeft of de effectiviteit van maatregelen toereikend is als deze toekomstige stikstofreducties *niet* behaald worden.

Deze drie punten werken door in alle onderdelen van de handreiking en daarmee in de NDA's. De Ecologische Autoriteit ziet ook dat de handreiking zowel veel ruimte geeft om uit te weiden, als ruimte geeft om af te wijken van de minimale vereisten aan de NDA. Dit komt de doelmatige toepassing van de NDA's in het vervolg niet ten goede. Daarom adviseert de Ecologische Autoriteit de handreiking te zien als een bindende handleiding en de inhoud van de NDA's te beperken tot het gevraagde in handreiking en dit advies.

De Ecologische Autoriteit adviseert dit advies bij elke op te stellen NDA mee te nemen, in aanvulling op de handreiking zoals deze is vastgesteld. Zo leiden NDA's tot onderbouwde conclusies op het juiste detailniveau. Ook zal uit de NDA's duidelijk worden welk aanvullend onderzoek ingezet moet worden, welke maatregelen (nu) genomen moeten worden binnen en rond de gebieden en ook waar verdere stikstofreductie nodig is. Op deze manier kunnen de NDA's de essentiële input en beslisinformatie geven voor het vervolg in gebiedsplannen dan wel programma's⁵.

In hoofdstuk 2 licht de Ecologische Autoriteit haar oordeel zoals beschreven in dit hoofdstuk nader toe. Voor de hanteerbaarheid voor de opstellers van de NDA's geeft de Ecologische Autoriteit in bijlage 1 - per hoofdstuk van de handreiking - aan hoe deze moet worden aangevuld. Deze bijlage moet worden gelezen in aanvulling op de handreiking en gaat niet in op zaken die in de handreiking al goed aan de orde komen.

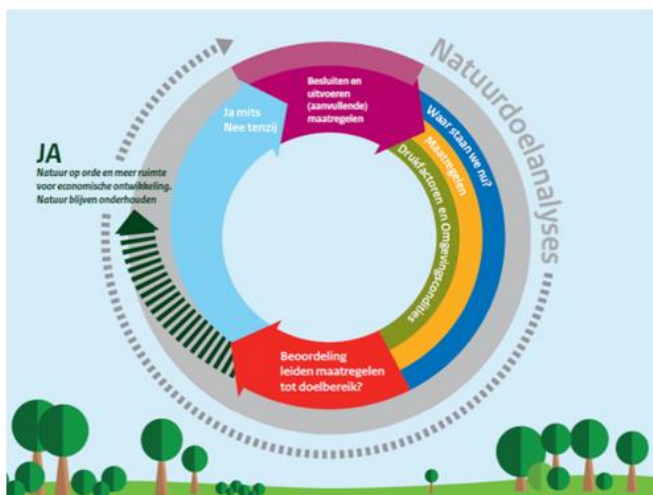
Aanleiding advies

De Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR) uit respectievelijk 1979 en 1992 zijn opgesteld om de biodiversiteit in Europa in stand te houden. Nederland heeft aangegeven welke planten en dieren in hun leefgebieden (habitats) beschermd moeten worden, door onder andere het aanwijzen van Natura 2000-gebieden. Het gaat sindsdien niet beter met veel natuur in Nederland. De overheid wil daarom de natuur versterken en deze de kans geven zich te herstellen. Met de Wet Stikstofreductie en Natuurverbetering (WSN) geeft Nederland hieraan invulling door vast te leggen dat de stikstofdepositie omlaag gebracht moet worden en de natuur verbeterd moet worden om de instandhoudingsdoelstellingen voor de habitattypen en soorten alsnog te realiseren. Het programma Stikstofreductie en Natuurverbetering (programma SN) geeft verdere invulling aan deze wet. De natuurdoelanalyses zijn onderdeel van dit programma SN.⁶

⁴ Dit integreert bodem, water, luchtkwaliteit (stikstof), planten, dieren en levensgemeenschappen maar daarnaast ook de effecten van menselijke activiteiten en grondgebruik in en rond het gebied.

⁵ De Gebiedsplannen worden waarschijnlijk opgenomen in de gebiedsprogramma's; deze laatste zullen daarmee ook aan de inhoudsvereisten van de gebiedsplannen moeten voldoen.

⁶ Zie bijlage 1 voor een overzicht van waar de NDA volgens het programma SN aan moet voldoen.



Figuur 1 Ter illustratie het cyclisch proces van de natuurdoelanalyses.
Bron: handreiking.

De natuurdoelanalyses maken inzichtelijk in welke mate de instandhoudingsdoelstellingen in de stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden zijn en worden gerealiseerd en wat de verwachte gevolgen van geplande maatregelen in dat kader zijn. Uit de drukfactoren die in het Natura 2000 gebied aan de orde zijn, volgt of er voor het behalen van de doelen nog aanvullende maatregelen nodig zijn. In de handreiking NDA wordt de werkwijze beschreven hoe te komen tot de eerste cyclus NDA's voor de 132 Natura 2000-gebieden met stikstofgevoelige habitats waar de Kritische Depositie Waarde (KDW)⁷ wordt overschreden en ziet vooral toe op maatregelen die stikstofeffecten tegengaan. De volgende cyclus NDA's zal worden opgesteld voor alle Natura 2000-gebieden en alle drukfactoren in die gebieden.

De Ecologische Autoriteit is in een werkopdracht gevraagd om een advies te geven over de handreiking voor het opstellen van NDA's. Deze handreiking beschrijft een zogenoemde 'minimale lijn' van hoe een natuurdoelanalyse opgesteld moet worden in deze eerste cyclus. De hoofdvraag hierbij luidt: Wanneer de handreiking gevolgd wordt, levert dit dan een eerste cyclus natuurdoelanalyses op zoals beschreven in het programma SN? De Ecologische Autoriteit begrijpt deze vraag zo, dat zij moet nagaan of door het volgen van de handreiking de NDA's zo vorm krijgen, dat de gebiedsplannen/-programma's op basis daarvan ecologisch gezien goed opgesteld kunnen gaan worden. De Ecologische Autoriteit heeft de handreiking dus niet getoetst voor toepassing op de NDA's voor de tweede cyclus.

Over de Ecologische Autoriteit

De samenstelling en de werkwijze van de werkgroep voor dit advies en verdere projectgegevens staan in de bijlage. U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt door nummer 5000 op www.ecologischeautoriteit.nl in te vullen in het zoekvak.

2 Toelichting op de hoofdlijnen van het advies

In dit hoofdstuk licht de Ecologische Autoriteit het oordeel uit hoofdstuk 1 nader toe. In omliggende kaders is opgenomen welke essentiële onderwerpen aan de handreiking moeten worden toegevoegd. Wat dit betekent voor verschillende hoofdstukken van de handreiking en daarmee voor de op te stellen NDA's is in bijlage 1 opgenomen.

⁷ De KDW is de hoeveelheid stikstofdepositie die een intact ecosysteem over langere tijd kan verdragen zonder dat significante schade optreedt aan de structuur of het functioneren van dat systeem.

2.1 Trek duidelijke en onderbouwde conclusies

Het valt de Ecologische Autoriteit op, zowel in de handreiking als in een aantal in concept voorgelegde NDA's, dat de aanpak uit de handreiking niet dwingt tot duidelijke en goed onderbouwde conclusies omtrent de huidige staat, de vraag of sprake is van achteruitgang, aard en omvang van drukfactoren en te nemen benodigde maatregelen. De handreiking stipt wel een vrijwel compleet palet aan onderwerpen aan, maar stuurt in onvoldoende mate aan op het uitsluiten van 'losse eindjes'.

Als een NDA bijvoorbeeld stelt dat binnen een gebied geen maatregelen meer beschikbaar zijn, wordt vanuit de handreiking niet vereist om te onderzoeken of dit buiten de begrenzing van het gebied wél mogelijk is. De handreiking vereist ook niet het benoemen van benodigde vervolgstappen zoals monitoring of onderzoek bij het ontbreken van kennis en data. Door deze onzekerheden kunnen conclusies over verslechtering of het halen van de instandhoudingsdoelen niet goed worden onderbouwd. Daardoor moet de conclusie dan altijd zijn, dat verslechtering niet is uitgesloten en dat doelstellingen niet gehaald worden. Dit biedt dan geen optimale handvatten voor het gebiedsplan of programma.

Als bij het opstellen van een NDA blijkt dat er sprake is van onzekerheden, kennislacunes of knelpunten, moet dit naar oordeel van de Ecologische Autoriteit altijd leiden tot de eis in de handreiking voor een of meer concrete vervolgstappen. Dit voorkomt 'losse eindjes' in een NDA. De afhechting hiervan kan – verschillend per hoofdstuk – bijvoorbeeld bestaan uit de beschrijving of verkenning van andere, verdergaande, maatregelen (eventueel buiten de begrenzing van het gebied) en het te doorlopen proces voor het realiseren daarvan. Het benoemen van onzekerheden en leemten in kennis moet altijd leiden tot een aanbeveling tot extra monitoring of onderzoek.

De Ecologische Autoriteit geeft ter overweging een beslistabel te ontwikkelen voor de onderbouwing van de conclusies in de NDA. Door deze tabel te doorlopen worden dan alle elementen in elke NDA duidelijk en goed onderbouwd.

2.2 Zet systeemherstel centraal

Kijk met brede landschapsecologische benadering ook over de grenzen van het N2000 gebied

De Ecologische Autoriteit benadrukt het grote belang van een landschapsecologische benadering zoals ook in de handreiking voorgesteld wordt. Dit integreert bodem, water, luchtkwaliteit (stikstof), planten, dieren en levensgemeenschappen en daarnaast ook de effecten van menselijke activiteiten en grondgebruik in en rond het gebied. Deze benadering zorgt ervoor dat maatregelen niet alleen op het begrensde Natura 2000-gebied zijn gebaseerd, maar dat hierbij het hele landschapsecologische systeem betrokken wordt. Niet voor alle gebieden is de zogenaamde Landschapsecologische SysteemAnalyse (LESA) al beschikbaar of compleet.⁸

Vanuit deze integrale benadering kan de NDA ook naar verdergaande nieuwe maatregelen kijken:

- potentieel te ontwikkelen habitat binnen de begrenzing van het gebied (omzetten van pijpenstroveld naar droge of natte heide, bijvoorbeeld);
- maatregelen buiten de begrenzing van het gebied die direct invloed hebben op het gebied (het verminderen van de ontwatering in de omgeving zodat het natuurgebied minder schade door droogte heeft);
- mogelijkheden om het hele systeem robuuster te maken en bij te dragen aan de landelijke doelen met maatregelen in Natuur Netwerk Nederland (NNN), zoals ook beoogd met de gebiedsaanpak.

⁸ De site <https://www.lesa.info/> is ter beschikking gesteld. Een LESA is een patroonanalyse die inzicht geeft in de ecologisch relevante sturende factoren in een gebied. Dat inzicht wordt gebruikt voor natuurbehoud, -beheer, of -herstel. Een LESA is een gebiedsdiagnose op maat.

De handreiking moet, als de LESA incompleet of afwezig is, eisen dat de NDA aangeeft hoe de LESA in de toekomst verder wordt onderbouwd. Beschrijf bij alle gebieden waar dit relevant is ook de mogelijke locaties in en rondom Natura 2000-gebieden waarin maatregelen genomen zouden kunnen worden (bijvoorbeeld aanknopingspunten voor overgangszones/landschapsgronden).

Omgevingscondities mogelijk onvoldoende in beeld

Maatregelen kunnen vaak alleen effectief toegepast worden als bepaalde randvoorwaarden in lucht, bodem en water aanwezig zijn. Als aan de omgevingscondities in bijvoorbeeld bodem en water niet voldaan wordt, kunnen maatregelen in specifieke gevallen mogelijk niet of soms zelfs averechts werken. De actuele omgevingscondities zijn niet altijd bekend voor de habitats. Dit wordt versterkt in situaties waar stikstof in de bodem is gecumuleerd, waardoor met het wegnemen van de stikstofbelasting niet onmiddellijk een goede situatie voor herstel van natuur aanwezig is. Een actuele stand van zaken, op basis van metingen, wordt echter niet vereist in de handreiking.

Vraag in de handreiking voor elke NDA een actueel inzicht in bodem en water als randvoorwaarde, met specifiek aandacht voor de accumulerende effecten van stikstof in de bodem. Als gegevens nog niet beschikbaar zijn, moet de handreiking vragen om aan te geven hoe deze snel kunnen worden verkregen.

2.3 Samenhang stikstofspoor

Het programma SN voorziet in een belangrijke rol voor de NDA's bij het in beeld brengen van de te verwachte daling van stikstofdepositie door vastgestelde bronmaatregelen in relatie tot de KDW. Deze eerste cyclus NDA's gaat over herstel- en overlevingsmaatregelen in en rond de Natura 2000-gebieden, en (nog) niet over de stikstofreducerende maatregelen; deze worden elders uitgewerkt. Veel van de huidige natuurherstelmaatregelen werken niet of onvoldoende vanwege de continue (over)belasting met stikstof. De handreiking neemt - terecht - alleen geborgde stikstofreductie mee. De effectiviteit van veel maatregelen hangt echter af van toekomstige stikstofreducties. De effectiviteit van de natuurherstelmaatregelen en de stikstofmaatregelen moeten uiteindelijk als totaalpakket beoordeeld kunnen worden. Gelet op het bovenstaande is de samenhang met het stikstofspoor nog onderbelicht in de handreiking. Voor zowel de onderbouwing van conclusies als voor het draagvlak van de besluitvorming is het in de ogen van de Ecologische Autoriteit belangrijk deze samenhang duidelijk te beschrijven.

Vraag in de handreiking voor elke NDA de afstemming met het stikstofspoor tenminste procesmatig uit te werken, en de afhankelijkheid van toekomstige stikstofreductie van in de NDA beschreven maatregelen daarbij globaal in te schatten.

De gebiedsaanpak en AERIUS

De Ecologische Autoriteit onderschrijft het uitgangspunt dat de gebiedsgerichte aanpak uit het programma SN voor natuurherstel ook buiten de begrenzing van Natura 2000-gebieden kijkt. Op dit moment geeft het rekeninstrument AERIUS alleen resultaten binnen Natura 2000-gebieden. De Ecologische Autoriteit geeft het ministerie ter overweging om het rekeninstrument AERIUS aan te passen, zodat stikstof als drukfactor voor (beschermde) natuur binnen en buiten de Natura 2000-gebieden makkelijker in beeld kan worden gebracht. Dit is van belang voor de uitwerking in de gebiedsgerichte aanpak, waarin Natuurnetwerk Nederland en beschermde gebieden op grond van de Kaderrichtlijn Water zijn opgenomen. Ook deze gebieden kunnen lijden onder een overbelasting van stikstof waardoor doelen minder makkelijk gehaald kunnen worden, en maatregelen minder effectief zijn. Omgekeerd kan ook natuurherstel buiten de Natura 2000-begrenzings bijdragen aan de landelijke doelen.

Bijlage 1 Toelichting en uitwerking per hoofdstuk van de handreiking

Deze bijlage geeft voor ieder hoofdstuk van de handreiking in kaders aan welke informatie aanvullend nodig is om NDA's op te kunnen stellen die voldoende ecologische informatie bieden voor de te maken gebiedsplannen/-programma's. Dit is bedoeld voor de opstellers van de NDA's, in aanvulling op de handreiking.

Ter inleiding: beperk elke NDA tot een doelmatig en beknopt document

De handreiking geeft veel ruimte voor het afwijken van de minimale vereisten aan de NDA, zoals beschreven in het document. Dit komt de doelmatige toepassing van de NDA's in het vervolg niet ten goede. Een afwijking van minimale vereisten vraagt in de ogen van de Ecologische Autoriteit een grondige uitleg en een zorgvuldige beschrijving van vervolgstappen.

Tegelijkertijd biedt de handreiking ook ruimte voor uitweiding op minder of niet relevante onderdelen. Neem geen uitgebreide beschrijvingen op van onderwerpen die niet tot de ecologie behoren, zoals de archeologische waarden. Benoem waar nodig kort het knelpunt (bijvoorbeeld uitvoeren van grondwerkzaamheden moet afgestemd worden met bestaande cultuurhistorische waarden, zijnde grafheuvels).

Omwille van uniformiteit en bondigheid van de NDA's adviseert de Ecologische Autoriteit de handreiking te zien als een handleiding en de inhoud van de NDA's te beperken tot het gevraagde in de handreiking en in dit advies. Maak alle resultaten specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden en laat geen "losse eindjes" liggen.

Stel de NDA op met een zo beknopt mogelijke weergave van de informatie en streef naar beperkte omvang van de NDA's (uiteraard afhankelijk van het aantal habitattypen en soorten). Werk waar passend met bijlagen en verwijzingen. De op te stellen NDA kan daarmee doelmatig worden ingezet in het vervolgproces en dienen als compact naslagwerk.

Samenhang stikstofspoor

Veel natuurherstelmaatregelen werken mogelijk niet of onvoldoende vanwege de langdurige belasting met stikstof van het gebied en de veranderingen van onder andere de bodem als gevolg daarvan.

Vanwege de haalbaarheid van het opstellen van de eerste ronde NDA's is ervoor gekozen om stikstof(maatregelen) nu nog buiten beschouwing te laten, maar dit beperkt de mogelijkheden om daadwerkelijke conclusies te verbinden aan de NDA. De handreiking geeft wel aan dat beide sporen samenhangen, maar vraagt van de NDA's alleen om globaal de stikstofbelasting in beeld te brengen. Inzicht in de lokale, regionale en 'landelijke' bijdrage aan deze belasting en de te nemen (lokale) maatregelen voor reductie, worden parallel aan de NDA's uitgewerkt. Echter, de inzet en de effectiviteit van het herstelmaatregelenspoor van de NDA's is sterk afhankelijk van ambitieniveau en verwezenlijking van het reductiespoor.

Werk de afstemming met het stikstofspoor tenminste procesmatig uit in de NDA, zodat voor iedereen duidelijk is wanneer de natuurherstelmaatregelen en de stikstofmaatregelen als totaalpakket beoordeeld kunnen worden in de gebieden en habitats zelf. Maak in de tussentijd gebruik van een onderbouwde werkhypothese voor de effectiviteit van de maatregelen en pas deze eventueel aan in een vervolgstap, bijvoorbeeld bij de gebiedsprogramma's of bij de tweede cyclus van de NDA's als meer duidelijkheid komt over de stikstofreductie.

Ad Hoofdstuk 1: Beoordelingskader instandhoudingsdoelstellingen

De handreiking vraagt niet om aan te geven of sprake is van een behoud- of een verbeterdoelstelling. Dit onderscheid is van belang voor het trekken van de conclusies over verslechtering en het halen van de instandhoudingsdoelen in de NDA. De doelstellingen zijn nu niet in alle gevallen kwantitatief gemaakt per gebied, wat het trekken van conclusies in de NDA en het bepalen van de benodigde maatregelen bemoeilijkt. De landelijke natuurdoelen en de gebiedsdoelen zijn op dit moment ook nog niet kwantitatief aan elkaar gekoppeld. Daardoor is het nu nog niet mogelijk om per NDA te werken met duidelijke richtinggevende doelen. Dit geldt zowel voor de oppervlaktes beschermde natuur, als de kwaliteit ervan.

Stel, als de gestelde doelen per habitatype en soort niet kwantitatief beschikbaar zijn, een kwantitatieve werkhypothese op, (ook) in relatie wat er nodig is voor een landelijke gunstige staat van instandhouding. Doe dit zowel bij een behouds- als bij een verbeterdoelstelling. Geef aan welke onzekerheden hierbij zijn en of conclusies op basis hiervan moeten worden bijgesteld.

Ad Hoofdstuk 2: Ecologische analyse huidige natuurkwaliteit en oppervlakte

De Ecologische Autoriteit onderstreept het grote belang van een landschapsecologische benadering die de handreiking voorstelt. Deze benadering helpt om bij problemen niet alleen op basis van het begrensde Natura 2000-gebied te kijken naar de maatregelen, maar het hele landschapsecologische systeem te betrekken. Een goede Landschapsecologische SysteemAnalyse (LESA)⁹ is echter niet altijd beschikbaar.

Geef in elke NDA waar de LESA ontbreekt of incompleet is, aan hoe en wanneer deze in de toekomst wordt opgesteld of aangevuld en wie daarvoor verantwoordelijk is.

Voor het trekken van de conclusies in hoofdstuk 7 is het van belang dat niet alleen de huidige situatie in beeld wordt gebracht, maar ook dat, voor zover mogelijk, de situatie op het moment van aanwijzing wordt beschreven. Alleen zo kan worden beoordeeld of sprake is van verslechtering. Voor een behouddoelstelling moet daarbij ook duidelijk gemaakt worden of sprake is (dreigende) achteruitgang ten opzichte van de thans bestaande situatie, maar ook of sprake is van achteruitgang ten opzichte van het tijdstip van aanwijzing.

Onderscheid voor de analyse van de huidige situatie twee referenties:

- de ecologische situatie op het moment van aanwijzing;
- de huidige ecologische situatie.

Gebruik bestaande (historische) bronnen en voorzie deze van een onderbouwde beredenering als informatie ontbreekt of gedateerd is. Als de situatie bij aanwijzing niet bekend is, benoem dan lacunes in de informatie en neem een onderbouwde werkhypothese op. Als de informatie over de stand van zaken in het gebied niet actueel is, kan de daadwerkelijke situatie van habitats door milieudruk en veroudering ongunstiger zijn. Duid in zulke gevallen de verwachte trend en de invloed daarvan op het doelbereik.

Huidige situatie omgevingscondities niet altijd voldoende in beeld

Voor herstel van natuur zijn bepaalde omgevingscondities nodig, dit staat ook centraal in de handreiking. Omdat stikstof in de bodem cumuleert is het niet voor elk gebied zo, dat met het wegnemen van de stikstofbelasting meteen een goede situatie voor herstel van natuur aanwezig is. Langdurige belasting met stikstof kan langjarig doorwerken op het ecologisch functioneren van een habitat door veranderingen in de bodemsamenstelling. De effecten van stikstof kunnen bovendien door droogte worden versterkt. Daarom is het voor herstel en de effectiviteit van maatregelen van belang inzicht te hebben in de actuele toestand van de bodem en de hydrologische omstandigheden.

⁹ Zie ook: <https://www.lesa.info/>.

Omgevingscondities zoals bodem en water zijn wel opgenomen in de handreiking, maar met de voorgestelde aanpak komt een aantal essentiële parameters mogelijk niet of onvoldoende in beeld. Dit kan tot gevolg hebben dat niet kan worden ingeschat of voorgestelde maatregelen überhaupt wel effect kunnen hebben, of dat een ander type maatregel nodig is om de natuur weer gezonder te maken. Zo is voor systeemherstel inzicht in de hydrologische situatie in en rond het gebied essentieel: een ecohydrologische systeemanalyse als onderdeel van de LESA. Met een hydrologische scenario-studie¹⁰ biedt deze ook inzicht in ecologische potenties en de meest effectieve maatregelen om deze te verzilveren.

Als een hydrologische systeemanalyse en scenariostudie nog ontbreekt, moet deze bij uit te voeren onderzoek worden opgenomen in de NDA. Geef benodigd extra monitoring of onderzoek aan.

Veel van de in de handreiking genoemde methodes om een inschatting van de actuele omgevingscondities te maken kennen hun beperkingen omdat ze gebruik maken van afgeleide indicatoren. Methodes die gebruik maken van vegetatie als indicatie zijn geen goede methode voor deze inschatting, in het geval van langzaam reagerende habitats omdat de vegetatie met vertraging reageert. Relatief eenvoudige bepalingen van primaire en meetbare standplaatsfactoren¹¹ als een pH, CEC- en/of basenbezetting bieden voor bepaalde typen natuurgebieden informatie die naar oordeel van de Ecologische Autoriteit essentieel is om de benodigde maatregelen en de effectiviteit ervan te kunnen bepalen.

Geef waar mogelijk actuele informatie over essentiële parameters om de omgevingscondities - zoals pH, CEC- en/of basenbezetting - in beeld te brengen. Als deze informatie niet beschikbaar is, geef dan aan hoe deze informatie zo snel mogelijk beschikbaar kan komen.

Ad Hoofdstuk 3: Inzicht in gewenste omgevingscondities

Ruimtelijke afbakening/zoekgebied/studiegebied

In de NDA moet duidelijk worden welk gebied invloed heeft op de kwalificerende habitats binnen de begrenzing van Natura 2000-gebieden en waar dus mogelijk maatregelen genomen kunnen worden om de kwaliteit te verbeteren. Dit bij voorkeur aan de hand van de LESA. De omvang van dit gebied kan per aspect (bijvoorbeeld droogte, influx van gebiedsvreemd water, verstoring, extra rustplaatsen in de omgeving) verschillend zijn.

Neem de ruimtelijke afbakening voor het zoeken naar maatregelen over uit de LESA. Geef bij het ontbreken van (onderbouwning aan) een LESA aan welk gebied, ook buiten de begrenzing, nog relevant is of kan zijn voor dit Natura 2000-gebied. Geef aan welke leemten in kennis er zijn en geef aan welk onderzoek nodig is.

De rol van bodem en bodemleven bij het slagen van maatregelen

In het beoordelen van de slagingskans van genomen maatregelen, of juist om te verklaren waarom maatregelen niet werken, is een beschouwing van het bodemleven van belang. De bodem en het bodemleven zijn namelijk relevant, en soms essentieel, voor het slagen van maatregelen. Dit is nu in zijn geheel niet benoemd in de handreiking. Wat een 'gezonde' bodemgemeenschap is, is echter nog niet voor alle typen natuur bekend. Een onderbouwde beredenering kan helpen om ook actuele inzichten en hypothesen hieromtrent mee te nemen bij het beoordelen van de slagingskans van de maatregelen en om te adviseren over wat te meten en hoe te interpreteren en over welk onderzoek nodig is.

¹⁰ Voor hydrologisch herstel is doorgaans niet één maar een pakket van maatregelen nodig. Deze kunnen worden samengesteld en beproefd, bijvoorbeeld met hydrologische modellen, in een zogenaamde scenario-studie.

¹¹ Dit zijn eisen van de plant of schimmel aan de standplaats zoals de voedselrijkdom, de zuurgraad, het vochtgehalte en het zoutgehalte van de bodem.

Een belangrijke leemte in kennis is dus het ontbreken van inzicht in hoe een gezonde bodemgemeenschap er zou moeten uitzien voor elk habitatype. Sluit met eventueel onderzoek op dit vlak zoveel mogelijk aan bij internationale¹² en nationale¹³ initiatieven en databases, sluit aan bij het ontwikkelen van de benodigde referenties en nieuwe snelle minder arbeidsintensieve monitoringtools, bijvoorbeeld gebaseerd op DNA technieken.¹⁴

Ad Hoofdstuk 4: Analyse en beoordeling van drukfactoren – inclusief stikstof

Andere drukfactoren (globaal) opnemen

De eerste ronde NDA's bevat al een globaal overzicht van niet-stikstofgerelateerde drukfactoren. De Ecologische Autoriteit onderschrijft deze aanpak en benadrukt het belang hiervan. De Ecologische Autoriteit geeft ter overweging om ook al de lokale, regionale en achtergrondbijdrage aan de overbelasting met stikstof in beeld te brengen (zie ook 2.3 van dit advies) als input voor de keuzes voor (lokale) stikstofreductie in het gebiedsproces.

Ad Hoofdstuk 5: Overzicht uitgevoerde en geplande maatregelen

Dit hoofdstuk gaat over alle maatregelen die al genomen worden of waarvan de uitvoering geborgd is. Dit zijn vaak al flinke pakketten met maatregelen. De NDA heeft een belangrijke functie in het integreren van het totaal aan maatregelen per gebied.

Beschrijf de bestaande en geplande maatregelen zo, dat per drukfactor duidelijk wordt hoe de invloed wordt verminderd of opgeheven (geborgd en gepland). Maak de maatregelen per gebied zo SMART¹⁵ mogelijk, zodat bij de (Ex ante) beoordeling van effecten in hoofdstuk 6 van de handreiking, en ook in de monitoring ná het uitvoeren van de maatregelen, de resultaten toetsbaar en te monitoren zijn. Omschrijvingen als 'Vernatten zuidrand' of 'optimaliseren begrazing' zijn hiervoor onvoldoende.

Geef concreet aan wat minimaal nodig is per habitatype, VR- of HR-soort. Maak ook hier gebruik van onderbouwde werkhypothesen waar informatie ontbreekt. Doe dit waar nodig locatiespecifiek, als specifieke lokale omstandigheden de effectiviteit van de maatregelen kan beïnvloeden. Geef, wanneer het doel met verschillende maatregelen te bereiken is, aan welke maatregelen de voorkeur hebben (plan a en plan b), of welke maatregelen één op één inwisselbaar zijn.

SMART Hydrologische maatregelen

Hydrologische maatregelen die in het kader van het Programma Aanpak Stikstof (PAS) zijn benoemd, zijn vaak zeer algemeen omschreven. De benodigde verbetering is dan niet concreet genoeg beschreven om te kunnen bepalen wat nodig is. Soms zijn ze in het geheel (nog) niet uitgevoerd. Hydrologische maatregelen zijn in veel gebieden de sleutel voor het systeemherstel en daarmee de kern van het maatregelenpakket. Voor deze maatregelen gelden bovenstaande aanbevelingen (SMART, geborgd) dus in het bijzonder.

¹² Soil Biodiversity Observation Network (SoilBon) (<https://www.globalsoilbiodiversity.org/soilbon>).

European Soil Data Centre (ESDAC) (<https://esdac.irc.ec.europa.eu/projects/lucas>).

EU Soil Observatory (<https://joint-research-centre.ec.europa.eu/eu-soil-observatory-euso/eu-soil-observatory-soil-monitoring-eu>).

EU Soil Strategy 2030 (zie Panagos et al 2022 (<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S235200942200030X?via%3Dihub>)).

¹³ Nationaal: Rutgers et al 2009. (<https://bsssjournals.onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/j.1365-2389.2009.01163.x>).

Landelijk Meetnet Bodem Kwaliteit (<https://www.rivm.nl/landelijk-meetnet-bodemkwaliteit>), Rutgers et al 2019 (<https://www.mdpi.com/2571-8789/3/2/39>).

¹⁴ Hermans 2020 (<https://microbiomejournal.biomedcentral.com/articles/10.1186/s40168-020-00858-1>).

¹⁵ Specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden.

Voor ecohydrologisch systeemherstel moet de (geo)hydrologische scenariostudie aangeven of, en welke, overgangszones er nodig zijn. Beschrijf daarbij:

- waar ontwatering moet worden weggenomen (dempen sloten, verwijderen drainage) of verminderd (verhogen slootbodems, stuwpeilen);
- waar het landgebruik moet worden aangepast om de huidige uit- en afspoeling van nutriënten en biociden naar het natuurgebied weg te nemen;
- waar onttrekkingen van ondiep grondwater (met name beregening) of dieper grondwater (met name drink- en industriewater) gestaakt moeten worden.

Ad Hoofdstuk 6: (Ex ante) beoordeling verwacht effect herstelmaatregelen

Onzekerheid borging maatregelen

Maatregelen die wel in de NDA zijn opgenomen, maar waarvan de uitvoering onvoldoende zeker is, leiden tot een verkeerd beeld van te behalen resultaten. De praktijk van de herstelmaatregelen in de PAS gebiedsanalyses leert dat de uitvoering van maatregelen die worden voorgesteld in de praktijk op uitvoeringsproblemen en weerstand kunnen stuiten. Hierdoor wordt de voorgestelde maatregel niet altijd daadwerkelijk uitgevoerd. Vaak is ook geen zicht op andere mitigerende ('plan b') maatregelen die wel kunnen worden uitgevoerd.

Dit is van belang voor de effectiviteit van maatregelen en dus ook voor de beoordeling van deze effectiviteit. Het wordt uit de handreiking niet duidelijk wie om de maatregelen in de NDA of uitvoering van het gebiedsprogramma kan vragen als deze niet op tijd of niet in voldoende omvang worden uitgevoerd.

Beschrijf in de NDA de borging van de geplande maatregelen en geef aan wie daarvoor verantwoordelijk is.

Een andere reden dat de uitvoering van maatregelen niet altijd op een goede, effectieve, manier is verlopen in het verleden, is dat de maatregel te algemeen is beschreven. Zie op dat punt de aanbevelingen over het SMART beschrijven van de maatregelen in 3.5 van dit advies.

Gevoeligheidsanalyse klimaat

Gezien de impact en de snelheid van de veranderingen van de omgevingscondities als gevolg van klimaatverandering, kunnen de effecten van stikstof en succes van herstelmaatregelen hier niet los van gezien worden. Een klimaatscenario-analyse kan dienen om beheersplannen of te nemen maatregelen bij te stellen. Dit kan ook leiden tot het aanscherpen van eventueel aanvullende onderzoeken of monitoringprogramma's.

De Ecologische Autoriteit beveelt aan een analyse van de robuustheid van te nemen maatregelen in het licht van onder andere stijgende temperaturen en toenemende frequentie van weersextremen op te nemen in de NDA. Als het niet in de NDA wordt opgenomen, dient dit bij het vervolg in gebiedsplan of -programma opgenomen te worden. Beschikbaarheid van klimaatscenario's op gebiedsniveau maken een dergelijke analyse mogelijk.

Mogelijke negatieve effecten van de maatregelen

Breng ook negatieve effecten op de natuur in beeld

De handreiking gaat in op de te verwachten positieve effecten van de maatregelen, maar maatregelen kunnen ook negatief uitpakken voor (andere) natuurwaarden. Breng zowel in beeld welke negatieve bijwerkingen kunnen optreden voor de habitats zelf, maar ook of en zo ja welke andere belangrijke natuurwaarden negatief worden beïnvloed door de maatregelen. Dit kunnen ook niet-beschermde waarden zijn, denk bijvoorbeeld aan een voor Nederland unieke populatie paddenstoelen, van de rode lijst, die zal verdwijnen als gevolg van de kap van bos ten gunste van heide.¹⁶

¹⁶ Dergelijke natuurwaarden vallen onder het verdrag van Rio. <https://wetten.overheid.nl/BWBV0001136/1994-10-10>.

Breng van elk type maatregel eventuele negatieve effecten op de bestaande beschermde en niet-beschermde natuur in beeld. Geef bij aanzienlijke negatieve effecten aan op welke manier deze te voorkomen of te beperken zijn (zoals een langzame in plaats van een snelle verhoging van het waterpeil zodat fauna en vegetatie zich kunnen aanpassen).

Sommige ingrepen, zoals plaggen, kunnen een negatief effect op de bodem en het bodemleven hebben.

Onderbouw - bij voor de bodem ingrijpende maatregelen - de noodzaak van deze maatregelen grondig en maak ook de negatieve effecten ervan duidelijk. Bekijk hierbij hoe deze maatregelen op lange termijn uitwerken op flora en fauna (zowel boven- als ondergronds). Analyseer ook het langetermijneffect van dergelijke maatregelen. Deze lijken soms op korte termijn soelaas te bieden, maar blijken op langere termijn zeer negatief voor het leven boven en in de bodem en daarmee voor de langere termijn van de natuurverbetering.

Ad Hoofdstuk 7: Synthese en conclusie

Synthese: vul aan met overzicht onderzoek en monitoring

NDA's van de eerste cyclus moeten nadrukkelijk gezien worden als de start van een iteratief proces, waarin steeds meer informatie beschikbaar komt en steeds meer duidelijkheid komt over de te nemen maatregelen om de natuur weer gezond te maken. Stikstofreductie is niet onmiddellijk gerealiseerd en ook andere maatregelen hebben niet onmiddellijk effect. Het gebruik van goed onderbouwde werkhypothesen en duidelijke tussenconclusies zorgt in dergelijke gevallen dat de NDA's eerste cyclus wel kunnen worden onderbouwd en een kwantitatief beeld ontstaat van de effectiviteit van maatregelen. Door het kwantitatief maken van de maatregelen kunnen deze dan later in het iteratieve proces ook gemakkelijker bijgesteld worden. Ondanks het ontbreken van gegevens, kunnen sommige conclusies wel degelijk al getrokken worden, bijvoorbeeld omdat de mate van onzekerheid kleiner is dan omvang van het effect.

Schets de consequenties van het ontbreken van gegevens voor de keuze van maatregelen en de mogelijk te trekken conclusies. Geef ook aan waarom sommige conclusies wel degelijk getrokken kunnen worden, ondanks het ontbreken van sommige gegevens.

Geef een samenvatting van de leemten in kennis en het benodigde onderzoek uit de voorgaande hoofdstukken. Geef ook aan welk onderzoek of monitoring moet en kan worden ingezet om kennisleemtes op te vullen voor de volgende NDA-cyclus.

Richting bepalen nieuwe herstelmaatregelen

Richting herstel strategieën: kijk binnen het gebied en naar maatregelen buiten het gebied

Het is, bij een conclusie dat in het natuurgebied verslechtering niet is uitgesloten of al opgetreden is, of dat doelen niet gehaald worden, altijd nodig verder te kijken naar mogelijkheden voor maatregelen buiten de kwalificerende habitat en buiten de begrenzing van het gebied. Dit kan door in deze gebieden de kansrijke uitbreidingsmogelijkheden van de kwalificerende habitats te beschrijven en geeft daarmee een perspectief voor nieuwe herstelmaatregelen. De LESA (zie 3.2 van dit advies) biedt hiervoor uiteraard een belangrijke basis; ook zonder LESA zal in de NDA naar aanvullende maatregelen moeten worden gekeken binnen en buiten het gebied.

Betrek, buiten de kwalificerende habitats, ook de gedeelten van de Natura 2000-gebieden die met maatregelen kunnen ontwikkelen tot toename van de beoogde kwalificerende habitats. Juist buiten de kwalificerende habitats binnen de Natura 2000-gebieden liggen kansen om de natuur die eigenlijk al gedegradeerd of nog in ontwikkeling is, met maatregelen weer op een goed kwaliteitsniveau te brengen.¹⁷

Als de conclusie is dat verslechtering niet is uitgesloten of doelen niet gehaald worden, kijk dan uitdrukkelijk naar maatregelen die buiten het Natura 2000-gebied kunnen worden genomen, zoals hydrologische maatregelen. Kijk ook naar mogelijkheden natuur te ontwikkelen in (potentieel) Natuur Netwerk Nederland (NNN).

Richt de beschrijving van deze nieuwe richtingen voor herstelmaatregelen op de abiotische randvoorwaarden die deze gebieden moeten bieden voor systeemherstel, en niet alleen op een algemene duiding van de functie van het gebied. Besteed daarbij bijzondere aandacht aan de robuuste borging van natuurwaarden die binnen het NNN of daarbuiten worden gecreëerd.

Dit kan meer kwalificerend habitat opleveren, geeft al aanwezig habitat een grotere oppervlakte en maakt het geheel robuuster. Ook ontstaat meer ruimte voor populaties van beschermde soorten. Alleen zo kan bij gebieden waar volgens de NDA eerste cyclus verslechtering optreedt en doelen niet gehaald worden verbetering worden gerealiseerd.

Trek heldere conclusies over beschikbaarheid van maatregelen in relatie tot stikstofreductie

Binnen en rond veel Natura 2000-gebieden worden al heel veel herstelmaatregelen genomen dan wel binnenkort genomen. In sommige gevallen zijn alle denkbare mogelijke maatregelen al genomen en/of in beeld voor de nabije toekomst via PAS, Programma Natuur eerste fase en aanvullende maatregelen als LIFE, Regeling Versneld Natuurherstel en meekoppelmaatregelen (zie hoofdstuk 5 van de handreiking). Voor overbelaste stikstofgevoelige habitats, waar al veel maatregelen genomen zijn, kunnen maatregelen niet-herhaalbaar of schadelijk zijn en daardoor niet meer mogelijk of wenselijk. In dat geval zal in de NDA de conclusie zijn dat voor duurzame instandhouding alleen stikstofreductie beschikbaar is als maatregel tegen overbelasting door stikstofdepositie.

Conclusie(s)

De Ecologische Autoriteit adviseert de hoofdconclusie verder uit te splitsen en de maatregelen ook per habitattypen weer te geven. Dit wordt in deze paragraaf nader toegelicht.

Splits conclusie verder uit

In 7.5 van de handreiking zijn twee vragen opgenomen: “leiden de maatregelen tot tegengaan van verslechtering” en “leiden de maatregelen tot het bereiken instandhoudingsdoelstellingen?”. Hierop zijn volgens de handreiking drie antwoorden mogelijk; ja, ja mits en nee tenzij. Per Natura 2000-gebied is volgens de handreiking dus sprake van slechts één enkele conclusie op beide vragen. De antwoorden op deze twee vragen kunnen echter verschillend zijn; dit is van belang voor de toekomstige besluitvorming waaronder toestemmingsverlening.

Deel de uitkomsten in hoofdstuk 7 verder op, zodat het antwoord op deze twee vragen afzonderlijk herleidbaar is uit elke NDA. Geef duidelijk aan of sprake is van een behoud- of een verbeterdoelstelling; breng met behulp van de beide referenties in beeld hoe verslechtering kan worden voorkomen en of de doelen worden gehaald. Voor een behouddoelstelling dient ook duidelijk gemaakt te worden of sprake is (dreigende) achteruitgang ten opzichte van de thans bestaande situatie, maar ook of sprake is van achteruitgang ten opzichte van het tijdstip van aanwijzing.

¹⁷ Denk hierbij aan de omvorming van een veld pijpenstro tot kwalificerende droge of natte heide.

Maatregelen en conclusies ook per habitatype

Het eindoordeel in hoofdstuk 7 leidt in de handreiking tot één eindoordeel per Natura 2000-gebied. De conclusies per habitatype, VR- en HR-soort kunnen echter verschillend zijn ten opzichte van de samenvattende conclusie voor het hele Natura 2000-gebied. Overlevingsmaatregelen moeten per definitie snel genomen worden om natuurwaarden 'te redden'. Voorkomen moet dus worden, dat deze maatregelen moeten wachten omdat de conclusie voor het totale Natura 2000-gebied nog niet te trekken is of negatief is. De Ecologische Autoriteit adviseert de conclusies daarom verder op te splitsen.

De Ecologische Autoriteit adviseert, naast de conclusie over het hele Natura 2000-gebied, ook per habitatype, VR- en HR-soort aan te geven welke maatregelen of welk onderzoek nodig is. Neem dit op in een tabel en geef aan welke maatregelen (zo snel mogelijk) genomen moeten worden.

Geef daarvoor voor het gebied als geheel, per habitatype en waar nodig per locatie aan:

- of sprake is van een te verwachten of dreigende achteruitgang van de kwaliteit van de habitatypes of soorten;
- of de kwaliteit ten opzichte van het moment van aanwijzing achteruit is gegaan;
- geef bij een verbeterdoelstelling aan hoe ver het gebied/het habitatype af is van de gewenste natuurkwaliteit en -omvang.

Neem hierin alleen die bestaande of geplande maatregelen mee, waarvan de uitvoering zeker is en neem de borging hiervan duidelijk op. Let wel: een hypothetische, dan wel experimentele maatregel kan alleen in een onderzoeksetting worden genomen. Inzet hiervan kan ook nog niet tot de conclusie leiden dat verslechtering wordt voorkomen of doelen gehaald worden.

Maak bij kennislacunes gebruik van de werkhypothesen en geef in de tabel duidelijk aan dat deze gebruikt worden (bijvoorbeeld met een andere kleur). Soms is het mogelijk ondanks kennislacunes conclusies te trekken; leg uit waarom de beschikbare informatie voldoende is. Is nog geen definitieve conclusie te trekken, geef aan welke informatie ontbreekt en moet worden vergaard door verder onderzoek om in de toekomst wel een conclusie te kunnen trekken.

Bijlage 2 Het programma SN en de vraag aan de Ecologische Autoriteit

De Ecologische Autoriteit toetst de handreiking aan de hand van de eisen aan de NDA's vanuit het programma Stikstofreductie en Natuurverbetering, de werkopdracht van het ministerie van LNV en de eigen verantwoordelijkheid. Deze eisen zijn in deze bijlage op een rij gezet. Het valt op dat de eisen niet altijd congruent zijn, de taakomschrijving van de Ecologische Autoriteit¹⁸ is in dat geval leidend.

Het programma Stikstofreductie en Natuurverbetering en de eisen hieruit aan de NDA'S

Voor ieder in het programma Stikstof en natuurverbetering opgenomen Natura 2000-gebied wordt een natuurdoelanalyse opgesteld. De natuurdoelanalyses bevatten (per Natura 2000-gebied):

- informatie over de huidige mate van het bereiken van instandhoudingsdoelen;
- de condities die nodig zijn om instandhoudingsdoelstellingen te realiseren (o.a. vermindering van drukfactoren);
- de huidige toestand van deze condities (actuele drukfactoren);
- een overzicht van lopende en geplande maatregelen gericht op het verminderen van de drukfactoren en de verwachte effecten hiervan;
- een overzicht van de benodigde omgevingscondities en de richting van mogelijke maatregelen die daaraan bijdragen.

Omdat zowel de maatregelen die onderdeel uitmaken van dit programma, als andere maatregelen van invloed zijn op de realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen, worden in de ex ante beoordeling de effecten van al deze maatregelen bij de natuurdoelanalyses betrokken. Het gaat dus in ieder geval om:

- Effecten van natuurherstelmaatregelen zoals opgenomen in de gebiedsanalyses die zijn opgesteld in het kader van het Programma Aanpak Stikstof (PAS) en Natura 2000-beheerplannen;
- Effecten van aanvullende maatregelen uit het Uitvoeringsprogramma Natuur;
- Te verwachten daling van stikstofdepositie door vastgestelde bronmaatregelen in relatie tot kritische depositiewaarden.

Zie voor een volledige overzicht van de eisen die dit programma stelt aan de NDA's het ontwerpprogramma zelf en dan met name hoofdstuk 7 en 8.

De werkopdracht voor de Ecologische Autoriteit

Het ministerie LNV heeft de Ecologische Autoriteit gevraagd om een advies over de handreiking, die is opgesteld voor het uniform opstellen van natuurdoelanalyses. De hoofdvraag hierin luidt: Wanneer de handreiking gevolgd wordt, levert dit dan een eerste cyclus Natuurdoelanalyses op zoals beschreven in het Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering?

De hoofdvraag uit de werkopdracht¹⁹ is verder uitgewerkt in de volgende punten:

- Compleetheid. Is de verwachting dat de handreiking alle criteria afdekt die straks van belang zijn voor toetsing van Natuurdoelanalyses?
- Bevat de handreiking de benodigde stappen om te komen tot een eerste cyclus natuurdoelanalyses? Ofwel, missen er nog essentiële onderdelen in de handreiking om tot een eerste cyclus Natuurdoelanalyses te komen die voldoen aan de hoofdvraag?
- Geeft de handreiking in voldoende mate weer welke data en informatie minimaal gebruikt moet worden om de ecologische analyse op te stellen voor de eerste cyclus natuurdoelanalyses?

¹⁸ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/09/09/instellingsbesluit-ecologische-autoriteit>.

¹⁹ Zie www.ecologischeautoriteit.nl voor een overzicht van de stukken die de Ecologische Autoriteit betrokken heeft bij haar advisering.

- Geeft de handreiking in voldoende mate aan hoe omgegaan dient te worden met knelpunten die mogelijk optreden bij het opstellen van de eerste cyclus Natuurdoelanalyses, zijn hier belangrijke aanvullingen op en is de voorgestelde omgang met deze knelpunten in relatie tot de uitkomsten van de natuurdoelanalyse verantwoord?
- Leidt de handreiking tot een zo hoog mogelijke mate van uniformiteit in de inhoudelijke ecologische analyse, synthese en leidt de handreiking op een logische manier tot een richting van nieuwe herstelmaatregelen? Zijn hierop nog essentiële aanvullingen nodig om te komen tot meer uniformiteit in de uitwerkingen?

Verder in de opdracht worden deze nog uitgebreid met:

- Biedt de handreiking voldoende ruimte om in de natuurdoelanalyses recht te doen aan de verschillen die er zijn tussen gebieden en de beschikbaarheid van gegevens per gebied?
- Geeft de handreiking aanleiding tot belangrijke aandachtspunten ten aanzien van de verdere uitrol van het opstellen van de eerste cyclus natuurdoelanalyses?

Bijlage 3 Projectgegevens

Advisering door de Ecologische Autoriteit

De Ecologische Autoriteit stelt voor dit advies een werkgroep samen van deskundigen. Deze werkgroep beoordeelt of (voorgenomen) besluiten de benodigde informatie bevatten en of deze informatie juist is, met het oog op bestaande en beoogde beschermde natuur. Als er informatie ontbreekt of onjuist is, beoordeelt de Ecologische Autoriteit of zij die essentieel vindt. Dat is het geval als aanvullende informatie in haar ogen kan leiden tot andere afwegingen. Dan adviseert de Ecologische Autoriteit de ontbrekende of gecorrigeerde informatie alsnog beschikbaar te stellen, voordat het besluit wordt genomen. Meer informatie over de Ecologische Autoriteit en over haar werkwijze vindt u op onze website.

Betrokken partij(en)

De adviesvraag over de handreiking natuurdoelanalyses is gesteld door:

Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Samenwerkende provincies

Samenstelling van de werkgroep

prof. dr. Chris Backes

dr. Paul Bodelier

drs. Allard van Leerdam

drs. Marieke van Rhijn (voorzitter)

prof. dr. Henk Siepel

drs. Willemijn Smal (secretaris)

dr. ir. Nina Smits

Waar vind ik de stukken die de Ecologische Autoriteit heeft beoordeeld?

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op www.ecologischeautoriteit.nl projectnummer 5000 in te vullen in het zoekvak van de adviezenpagina.



Arthur van Schendelstraat 760 • 3511 MK Utrecht
030 2347667 • info@ecologischeautoriteit.nl
www.ecologischeautoriteit.nl