

Natura 2000 en m.e.r.

Inleiding

Natura 2000 is één van de belangrijkste beschermingsregimes voor natuur in Europa en Nederland. Deze factsheet gaat over de manier waarop Natura 2000 aan de orde komt in de procedure voor milieueffectrapportage (m.e.r.).

Relatie met m.e.r.

In een milieueffectrapport (MER) worden de effecten van een voornemen op de natuur beschreven. Natura 2000-gebieden zijn belangrijke natuurgebieden. In een MER moet daarom altijd staan of het voornemen gevolgen kan hebben voor Natura 2000-gebieden. Dit moet onderbouwd worden aan de hand van de 'instandhoudingsdoelstellingen' van die gebieden. Een 'passende beoordeling' voor een m.e.r.-plichtig plan moet worden opgenomen in een plan-MER. Een passende beoordeling voor een project hoeft niet in het MER te worden opgenomen (het mag wel). Als de passende beoordeling in het MER is opgenomen, toetst de Commissie m.e.r. zowel het MER als de passende beoordeling.

Wat is Natura 2000?

Natura 2000 is een aanzet voor een netwerk van natuurgebieden over heel Europa. Als dit netwerk gereed is kunnen plant- en diersoorten door de mens opgeworpen barrières doorkruisen en tussen gebieden met geschikte habitats migreren.

Wat is een habitat?

Een habitat is de plaats waar een bepaalde dier- of plantensoort kan leven omdat de omstandigheden aan de eisen van die soort voldoen. Voor dieren zijn dat factoren zoals: voldoende voedsel en schuilplaatsen. Voor planten gaat het bijvoorbeeld om de juiste grondsoort en niet teveel of te weinig water, licht en voedingsstoffen.

Bescherming

De Natura 2000-gebieden zijn beschermd op grond van de Europese Vogel- en Habitatrichtlijn, die in Nederland zijn vertaald in de Natuurbeschermingswet 1998 (Nb-wet). In de richtlijnen staan de soorten en habitattypen waarvoor gebieden moeten worden aangewezen. Per gebied worden voor die soorten en habitats doelstellingen bepaald: behoud of verbetering. De lidstaten moeten zorgen dat deze doelstellingen gehaald worden. Dit gebeurt door

- (beheer)maatregelen te treffen;
- te beoordelen of projecten en plannen wel of geen doorgang kunnen vinden.

Een project/plan mag doorgaan als er geen significante gevolgen zijn voor de instandhoudingsdoelstellingen. Als dat niet zeker is wordt het plan/project onderzocht in een 'passende beoordeling' (zie hierna).



Passende Beoordeling

Als het mogelijk is dat een project of plan significante gevolgen heeft voor de instandhoudingsdoelstellingen van het gebied, moet een 'passende beoordeling' gemaakt worden. Hierin wordt onderzocht welke effecten het project/plan kan hebben op de doelstellingen die zijn geformuleerd voor het betreffende Natura 2000-gebied. In de passende beoordeling komen achtereenvolgens de volgende vragen aan bod:

- Welke instandhoudingsdoelstellingen zijn geformuleerd voor de soorten/habitattypen in het Natura 2000-gebied?
- Hoe gaat het op dit moment met die soorten en habitats: wordt de doelstelling ruimschoots gehaald of moet er nog veel gebeuren voordat de doelstelling behaald kan worden?
- Welk effect heeft het project/plan op die soorten en habitattypen?
- Zijn er andere activiteiten die gevolgen hebben voor die soorten en habitats? (cumulatie)
- Is dit effect 'significant' negatief (in het licht van de doelstellingen en de staat van instandhouding)? Oftewel: is er sprake van aantasting van de natuurlijke kenmerken van het N2000-gebied? Dit is in zekere mate een kwestie van 'expert judgement'.

Detailniveau

Het detailniveau van de passende beoordeling moet passen bij het detailniveau van het plan of project. Voor een **project**, zoals de bouw van een elektriciteitscentrale, is meestal gedetailleerde informatie nodig. Voor een **plan** ligt dit anders. Plannen kunnen heel verschillend van karakter zijn. Dit werkt door in de bijbehorende passende beoordeling.

Bij een plan met een hoog abstractieniveau, bijvoorbeeld een provinciale structuurvisie, hoort een abstracte passende beoordeling. Die kan het karakter hebben van een risico-inventarisatie voor latere plannen of besluiten. Voor ontwikkelingen die nog onzeker zijn en voor de lange termijn zijn gepland, volstaat het om op hoofdlijnen na te gaan of er kans is op aantasting en of er maatregelen beschikbaar zijn om dat te voorkomen.

Bij een gedetailleerd plan, waarin nieuwe ontwikkelingen al concreet zijn, moet de informatie in de passende beoordeling ook gedetailleerd zijn. Er moet dan blijken dat er (al dan niet met mitigerende maatregelen) geen aantasting van natuurlijke kenmerken zal plaatsvinden.

Cumulatie

Naast de gevolgen van het eigen plan of project, moet in een passende beoordeling ook de optelsom (cumulatie) van de gevolgen van andere plannen en projecten op een Natura 2000-gebied aan bod komen. Hoe cumulatie van gevolgen beschreven moet worden is nog niet volledig uitgekristalliseerd. Op basis van praktijkervaringen komt de Commissie tot de volgende aanpak:

1. Inventariseer de (maximale) gevolgen van het plan/project. Bepaal of het voornemen zelf negatieve gevolgen kan hebben op de instandhoudingdoelstellingen van één of meerdere Natura 2000-gebied(en).

2. Bepaal welke andere plannen, projecten en handelingen gevolgen kunnen hebben voor dezelfde instandhoudingdoelstellingen. Ook plannen of activiteiten waarover nog geen besluit is genomen of hoeft te worden genomen (zoals bestaand gebruik) kunnen relevant zijn! Al deze activiteiten kunnen zowel binnen het Natura 2000-gebied als daarbuiten (externe werking) plaatsvinden. Het gaat in elk geval om:

- bestaande activiteiten;
- projecten die zijn of worden uitgevoerd;
- andere geplande (maar nog niet uitgevoerde) plannen en projecten, waarvan aannemelijk is dat ze doorgang zullen vinden.

3. Bepaal de gezamenlijke gevolgen van het voornemen (zie stap 1) en de overige relevante activiteiten (zie stap 2). Kijk hierbij naar:

- de stapeling van gelijksoortige effecten (bijvoorbeeld geluid door verkeer boven op geluid door industrie);
- de stapeling van verschillende effecten met vergelijkbare gevolgen (zoals voedselgebrek door veranderde plantengroei plus voedselgebrek door grotere barrièrewerking);
- het effect van de combinatie van gevolgen (verstoring van een diersoort door toename van lawaai plus voedselgebrek door veranderde plantengroei plus meer aanrijdingen vanwege drukker verkeer).

Dit wordt een optelsom van 'appels en peren', waarbij regelmatig wetenschappelijke informatie ontbreekt. Duidelijk moet zijn welke wetenschappelijke informatie gebruikt is, wat beredeneerd is op basis van een deskundigenoordeel en waar kennis ontbreekt.

4. Concludeer ten slotte of je met zekerheid kunt stellen dat er (in cumulatie) geen significante gevolgen zullen ontstaan op de instandhoudingdoelen voor habitattypen of soorten in het Natura 2000-gebied. Een belangrijke vraag hierbij is: wat is significant? Een voornemen kan immers ook gevolgen hebben die niet significant zijn. Bijvoorbeeld als het gaat om een veelvoorkomende soort waarvan de populatie wel een stootje kan hebben.

Voorbeeld: Cumulatie van stikstofdepositie in hoogveengebieden

In veel Natura 2000-gebieden zijn instandhoudingsdoelstellingen vastgesteld voor voedselarme habitats, zo ook voor hoogveen.

Wanneer er in een dergelijk gebied teveel stikstofverbindingen neerslaan (stikstofdepositie) kunnen micro-organismen actiever worden en het hoogveen gaan afbreken. Hierdoor komen meer voedingsstoffen beschikbaar. Snel groeiende soorten (zoals grassen) krijgen dan de overhand. Dit soort planten, die gedijen bij veel voedsel, komen in Nederland al heel veel voor. Het klinkt vreemd, maar doordat het gebied voedselrijker wordt, wordt het soortenarmer! De belangrijkste bronnen van deze stikstofverbindingen zijn verkeer, intensieve veehouderij en industrie. Door de wind wordt stikstof over grote afstanden vervoerd. Zo kan een activiteit op kilometers afstand van het hoogveen daar toch zorgen voor een hogere stikstofdepositie (=externe werking). Als de stikstofdepositie eigenlijk al te hoog is voor het hoogveen kan er 'in cumulatie' sprake zijn van 'significante gevolgen'. Het probleem is dan niet het project alleen, maar de combinatie met stikstofdepositie van andere activiteiten.

ADC-toets

Stel: op basis van de passende beoordeling valt niet uit te sluiten dat de natuurlijke kenmerken worden aangetast. Dan is er één uitzonderingsmogelijkheid waardoor het plan of project toch door kan gaan. Namelijk door de 'ADC-toets' succesvol te doorlopen:

- er mogen geen **A**lternatieve oplossingen zijn die minder gevolgen voor het gebied hebben;
 - er moeten **D**wingende redenen van groot openbaar belang zijn waarom het toch moet doorgaan;
 - er moet **C**ompensatie voor de natuur plaatsvinden.
- Een ADC-toets hoeft niet in de passende beoordeling of MER te worden opgenomen.

Meer informatie:

Meer informatie vindt u op www.commissiemer.nl

U kunt uw vraag ook stellen aan de helpdesk van de Commissie voor de m.e.r.:

- 030-234 7666
- kennisplatform@eia.nl

In deze reeks verschijnen regelmatig factsheets over andere thema's, waaronder diverse onderwerpen die met Natura 2000 samenhangen.

Overheden kunnen voor vragen over m.e.r.-plicht terecht bij InfoMil, www.infomil.nl.

De informatie in deze factsheet is bedoeld als algemene handreiking voor de praktijk, maar bevat nadrukkelijk geen specifiek advies voor individuele situaties. U kunt hier geen rechten aan ontleen.

Versie 12 maart 2010