

REACTIE OP ARTIKEL 'VERGEET DE EFFECTENINDICATOR'

EFFECTENINDICATOR WEL DEGELIJK GESCHIKT

Volgens Eric van der Aa moeten initiatiefnemers de effectenindicator Natura 2000 maar vergeten. Het instrument is een te grove versimpeling van de werkelijkheid en zou fouten bevatten. Hierdoor zouden ecologische toetsingen ofwel daadwerkelijke effecten negeren dan wel tot overbodig onderzoek leiden.

Mirjam Broekmeyer

34

Zoals Van der Aa stelt is de effectenindicator in 2005 opgesteld in opdracht van het toenmalige ministerie van LNV. Op dat moment was er nog weinig kennis over het uitvoeren van ecologische effectstudies in Natura 2000-gebieden. Juist om te voorkomen dat overbodig onderzoek wordt gedaan, ofwel effecten ten onrechte worden genegeerd, koos het ministerie ervoor om een generiek instrument te ontwikkelen, dat primair bruikbaar was voor initiatiefnemers. Deze initiatiefnemers komen veelal niet uit de groene hoek en hebben dus geen ecologische kennis, maar zijn wel verantwoordelijk voor het (laten) uitvoeren van een effectstudie. Daarvoor zocht men naar een hulpmiddel bij de voortoets, om antwoord te geven op de vraag of er kans is op significante effecten en dus of er een vergunning Natuurbeschermingswet nodig is. Kenmerk van zo'n instrument bij de voortoets is dat het eenvoudig en makkelijk te gebruiken moet zijn, ook – juist – door niet-ecologen. Het is evident dat het ontwikkelen van een generiek, landelijk instrument niet anders dan een versimpeling van de ecologische complexe waarheid kan zijn. Maar dit versimpelde instrument is uiteraard wel met alle nodige kennis en voorzorg ontwikkeld. Daarbij is gebruik gemaakt van wetenschappelijke kennis uit Duitsland. Lambrecht et al. (2004) liepen hierin voorop met hun rapport over de kans op significante effecten¹. Daarnaast zijn diverse soortexperts in Nederland bij het project betrokken om juist een zo breed mogelijk input te krijgen van de kennis en draagvlak voor de gegevens die achter de effectenindicator zit.

In *Toets* 2014/2 verscheen het artikel 'Vergeet de effectenindicator' door Eric van der Aa (Rho adviseurs). Dit artikel is online te raadplegen op www.toets-online.nl/Vergeet_de_effectenindicator. Mirjam Broekmeyer (Alterra Wageningen UR) reageert op dit artikel.

Dat het versimpelde, generieke instrument door gebruikers als waarheid voor een specifieke casus in een passende beoordeling wordt gebruikt, is dan ook niet de opstellers van de effectenindicator aan te rekenen. Dit beaamt Van der Aa zelf ook. Er zijn genoeg disclaimers ingebouwd, maar wie hier niet van wil weten, zal zelf aanlopen tegen foute aannamen. Het bevoegd gezag, dat moet beoordelen of een dergelijke – ondermaatse – effectstudie voldoende is om een besluit over vergunning te nemen, zal in die gevallen aan de bel moeten trekken. Van der Aa stelt dat de pure resultaten van de effectenindicator vaak als eindoordeel in een effectstudie worden beschouwd; wij vragen ons af of dit met gegevens onderbouwd kan worden en zijn benieuwd naar recente voorbeelden. Een volgende punt betreft de kritiek op mogelijk verschillen in informatie tussen de effectenindicator en de profieldocumenten. Hierbij passen twee opmerkingen. Ten eerste geeft de effectenindicator – vanwege haar

DE AUTEURS

Mirjam Broekmeyer (0317-485916, mirjam.broekmeyer@wur.nl) is juridisch ecooloog bij Alterra Wageningen UR.

¹ Lambrecht, H., Trautner, J., Kaule, G. Gassner, E. (2004). *Ermittlung von erheblichen Beeinträchtigungen in Rahmen der FFH-Verträglichkeitsuntersuchung*.



generieke karakter – de theoretische gevoeligheid van een soort of habitattype weer voor een storende factor. In de praktijk hoeft deze gevoeligheid zich niet (overal en altijd) voor te doen. Of het een daadwerkelijke bedreiging is, is namelijk maatwerk. De profieldocumenten benoemen juist wel deze reële bedreigingen. Ten tweede betekent het feit dat een soort of habitattype gevoelig is, dat de storende factor een (negatief) effect kán hebben op het voorkomen. Dat droge duinhabitats gevoelig zijn voor verzilting is dus niet in tegenspraak met het feit dat salt spray een belangrijke omgevingsfactor is. De effectenindicator geeft wél aan dat een verandering in verzilting effect kan hebben op het habitattype, zowel positief als negatief.

De meeste elementaire kritiek betreft vermeende fouten in de effectenindicator. Dat er sinds 2005 veel effectstudies hebben plaatsgevonden en er dus veel voortschrijdend inzicht is verworven, mag duidelijk zijn. Het is echter een gedeeltelijk excuus omdat tweemaal een inhoudelijke verbetering heeft plaatsgevonden: in 2009 ten aanzien van de invulling van de gevoeligheid en de wetenschappelijke onderbouwing van alle soorten en in 2014 ten aanzien van de storende factoren vermessing en verzuring voor soorten en habitattypen op grond van nieuwe kennis vanuit de PAS. Daarbij is beide malen opnieuw een beroep gedaan op soortdeskundigen en depositiedeskundigen, zowel binnen als buiten Alterra. Tevens zijn waar mogelijk ter onderbouwingen van de gevoeligheden referenties opgenomen, in totaal een kleine 700. Desondanks blijven er aanduidingen van gevoeligheden waarbij referenties ontbreken. Idealiter worden nieuwe wetenschappelijke resultaten direct opgenomen in het instrument. Aantoonbare fouten moeten natuurlijk hersteld worden. We gaan in op enkele voorbeelden van Van der Aa;

- Dat de grauwe klauwier als niet-gevoelig voor verdroging wordt beschouwd, is inderdaad punt van discussie. De soort bewoont ook zeer droge milieus en heeft dus niet per se veel nattigheid nodig. Dat de soort in Nederland inmiddels vooral natte milieus bewoont omdat daar het aanbod aan grote insecten door de tijd wel voldoende is, kan een argument zijn om de soort wel als gevoelig voor verdroging te scoren. Immers verdroogt het veen of het natte schraalland dan verdwijnen waarschijnlijk belangrijke prooi-soorten als libellen.
- Dat de grauwe klauwier als enige met de roerdomp als zeer gevoelig voor versnippering te boek staat, heeft alles te maken met de slechte staat van instandhouding waarin deze soorten zich bevinden of bevonden. Bij de grauwe klauwier is sprake van een opmerkelijke verbetering door een gunstige populatieontwikkeling aan de zuidgrens van Nederland. Soorten zijn het meest gevoelig voor verder areaalverlies en versnippering wanneer de populatie uiteen is gevallen in kleine, van elkaar

min of meer geïsoleerde populaties. Dat is bij deze soorten het geval.

- Dat alle vissoorten kwetsbare kneusjes blijken, ligt in het feit dat vissen in hun eistadium gevoelig zijn voor vele soorten verstoring zoals verzuring, vermesting etc. Gevoegd bij het feit dat sommige soorten in volwassen stadium wijd verbreid zijn, maar slechts enkele specifieke paaigebieden kennen, betekent dit dat je altijd alert moet zijn op eventuele gevolgen hierop. Dit verwerkt in een generiek instrument levert bij vissen veel ‘gevoeligheden’ op.
- De tapuit zou volgens Van der Aa wel gevoelig zijn voor verzuring. Ongetwijfeld is dit oordeel gebaseerd op het eertijds voorkomen van tapuiten op zandverstuivingen en heide; meestal een zuur of tenminste neutraal milieu. Wat precies de oorzaak is van het verdwijnen van de tapuit is nog steeds niet echt duidelijk. Er schijnen PCB's in het spel te zijn. Door verzuring in combinatie met vermesting ontwikkelt het kalkrijke habitat grijze duinen zich, door successie, sneller in tot voor tapuiten ongeschikt broedhabitat. Betekent dit dat de soort gevoelig is voor verzuring? Het is altijd lastig dit soort vragen te beantwoorden als je de precieze oorzaak-gevolgrelatie niet kent.

Ter discussie in dit geheel staat telkens de vraag of resultaten uit één onderzoek generaliseerbaar zijn en dus wanneer nieuwe gegevens kunnen leiden tot veranderingen in de effectenindicator. Dat soorten zich, door veranderende omstandigheden in milieucondities en/of beheer, ‘tegen de effectenindicator in’ toch op bepaalde plekken vestigen, is natuurlijk alleen maar toe te juichen. Dit betekent echter niet dat de theoretische, en vaak daadwerkelijke bedreiging uit het verleden, is verdwenen. Vanuit het voorzorgprincipe wordt een beoordeling van gevoeligheid niet lichtvaardig veranderd.

Ten slotte slaat Van der Aa de spijker op de kop met de opmerking dat met het afronden van de (concept-)beheerplannen, er veel meer gebiedsinformatie beschikbaar gekomen is. Het is voor een initiatiefnemer echter een hele kluit om een beheerplan Natura 2000 door te spitten op mogelijke effecten van een activiteit. Er zijn echter ook beheerplannen, zoals die voor de Veluwe, waarbij mogelijke effecten van activiteiten handzaam zijn samengevat. Maar ook dan zal een initiatiefnemer zich niet op deze handzame (en gebiedsgenerieke!) tabellen kunnen beroepen. Maatwerk blijft altijd het credo, naast het gebruiken van gezond verstand. Als afsluiting herhalen we de aanbeveling uit 2005: het is altijd raadzaam dat initiatiefnemer en bevoegd gezag in een zo vroeg mogelijk stadium overleggen over mogelijke effecten en de afbakening van het onderzoek voor een passende beoordeling. Dat provincies daarbij de belangrijkste partner zijn, is evident. ■