



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Natura 2000–beheerplan Noordzeekustzone

Advies over reikwijdte en detailniveau van het milieueffectrapport

24 februari 2026 / projectnummer: 4004



1 Advies voor de inhoud van het MER

Rijkswaterstaat vernieuwt, in opdracht van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, het beheerplan voor het Natura 2000-gebied Noordzeekustzone (zie figuur 1). Het plan beschrijft de staat van de natuur in het gebied, de doelen (instandhoudingsdoelstellingen), de mate waarin die doelen gehaald worden en de benodigde (beheer)maatregelen.

Voor het besluit over het beheerplan wordt een milieueffectrapport (MER) opgesteld. Daarin vergelijkt en onderzoekt Rijkswaterstaat mogelijke maatregelen en de gevolgen daarvan op de omgeving. Rijkswaterstaat vroeg de Commissie voor de milieueffectrapportage (de Commissie) om advies over de inhoud van het nog op te stellen MER.

Essentiële informatie voor het MER

De Commissie beschouwt een aantal punten als essentiële informatie in het MER. Het meenemen van deze punten is belangrijk voor het meewegen van het milieubelang bij de besluitvorming over het beheerplan. Het MER moet daarvoor in ieder geval onderstaande informatie bevatten:

- **Ecologische samenhang en systeeminzicht.** Systeeminzicht geeft een beeld van de (achtergronden van) knelpunten en (potentiële) herstelmaatregelen en is noodzakelijk om het doelbereik van maatregelen te kunnen beoordelen. Beschrijf het systeem voor zover relevant en ga daarbij ook in op de samenhang met andere Natura 2000-gebieden in de omgeving¹.
- **Vertaal doelen in specifieke en concrete opgaven.** Met deze uitwerking kan getoetst worden of de maatregelen bijdragen aan het halen van de doelen en het voorkomen van verslechtering. Benut hierbij ook de eerdere evaluatie van het beheerplan en het rapport 'Doeluitwerking Noordzeekustzone'².
- **Onderbouw de ernst en omvang van knelpunten.** Onderbouw de ernst en omvang van de knelpunten in het MER per doel. Wettelijk is vereist dat een beheerplan inzicht geeft in effectieve maatregelen (en het doelbereik daarvan) die nodig zijn om verslechtering te voorkomen³.
- **Uitwerken maatregelenpakketten en alternatieven.** Ontwerp maatregelen die op zowel de korte als langere termijn⁴ voldoende flexibiliteit bieden, zodat alternatieve maatregelen getroffen kunnen worden als nieuwe inzichten (bijvoorbeeld rondom klimaatverandering) daarom vragen⁵. Maak de maatregelen locatiespecifiek en kwantificeer de mogelijke effecten.
- **Voorkeursalternatief (VKA).** In de NRD staat dat er een VKA wordt opgesteld als onderdeel van het MER. Beschrijf in het MER hoe het VKA zich verhoudt tot de onderzochte maatregelenpakketten en het bestaande beheerplan.
- **Referentie en doelbereik maatregelen.** Beoordeel in hoeverre de doelen voor habitattypen en soorten gehaald kunnen worden met de maatregelenpakketten (alternatieven) en het voorkeursalternatief. Beschrijf hoe de referentiesituaties (Natura 2000 en MER) worden gebruikt om te toetsen aan het doelbereik.

¹ Zoals de Waddenzee en ook de (diepere delen van de) Noordzee.

² In zowel de [evaluatie](#) als [doeluitwerking](#) is informatie te vinden over effectiviteit van (eerder uitgevoerde) maatregelen.

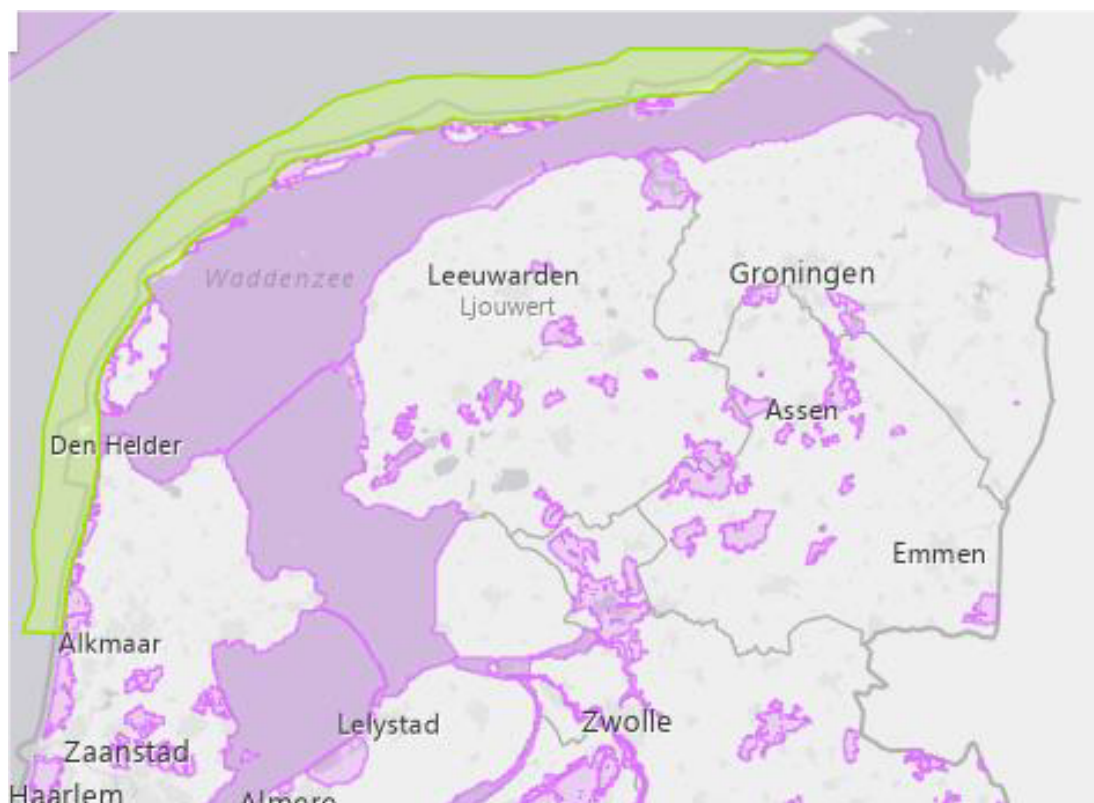
³ Waarbij het MER daarnaast is bedoeld om de milieueffecten van maatregelen in beeld te brengen.

⁴ Alternatieven met systeemmaatregelen op korte termijn (binnen beheerplanperiode) en langere termijn (tot ca. 2050).

⁵ Betrek hierbij ook de analyse van het eerder beheerplan en de effectiviteit van maatregelen die al zijn uitgevoerd.

- **Beoordeling milieugevolgen van (bestaande) activiteiten.** Neem in het MER informatie op over effecten van activiteiten waarvoor vergunningen verleend zijn of waarvoor een vrijstelling geldt. Ga naast de gevolgen voor natuur ook in op andere relevante milieugevolgen, zoals op klimaat en archeologie.
- **Monitoring en kennislacunes.** Ga in het MER in op de benodigde monitoring (met gebruikmaking van bestaande monitoringsprogramma) en ga hierbij specifiek in op nog ontbrekende gegevens en kennislacunes.

In de volgende hoofdstukken beschrijft de Commissie in meer detail welke informatie het MER moet bevatten. Ze bouwt in haar advies voort op de Notitie Reikwijdte en Detailniveau. Ze herhaalt slechts punten uit de NRD als dat voor een goed begrip van het advies nodig is of als ze voorstelt de aanpak op onderdelen aan te passen. De Commissie wijst verder op het belang van een goede samenvatting in het MER⁶ (zie hoofdstuk 5 van dit advies).



Figuur 1: Natura 2000-gebied Noordzeekustzone (groen gearceerd) en andere Natura 2000-gebieden (paars gearceerd) (bron: NRD).

Aanleiding MER

Voor ieder Natura 2000-gebied is een beheerplan verplicht op grond van de Omgevingswet. Het beheerplan beschrijft de staat van de natuur in het gebied, de vastgestelde doelen (instandhoudingsdoelstellingen) en de maatregelen die nodig zijn om verslechtering van de natuur te voorkomen en de doelen te realiseren. Het eerste beheerplan voor de Noordzeekustzone is vastgesteld in 2016 en verlengd in 2022.

⁶ De samenvatting moet als zelfstandig document leesbaar zijn en een goede afspiegeling zijn van de inhoud van het MER.

Het huidige beheerplan is geldig tot 2028. Het is niet mogelijk het beheerplan nogmaals te verlengen. Daarom bereidt Rijkswaterstaat een actualisatie van het beheerplan voor. Hierin kunnen nieuwe inzichten en maatregelen richting het jaar 2034 en verder worden gepland.

Volgens de NRD kan het beheerplan kaders stellen voor projecten waarvoor een MER vereist is. Daarom wordt een plan-MER opgesteld. Op dit moment is nog niet precies duidelijk om welke projecten het gaat. Dit is afhankelijk van de inhoud van het uiteindelijke beheerplan.

Rol van de Commissie

De Commissie is onafhankelijk, bij wet ingesteld en adviseert over de inhoud en de kwaliteit van het MER. Zij stelt voor ieder project een werkgroep samen van onafhankelijke deskundigen. Ze schrijft geen milieueffectrapporten, dat doet de initiatiefnemer. Rijkswaterstaat is in de rol van voortouwnemer de initiatiefnemer voor het opstellen van het beheerplan. Het bevoegd gezag – in dit geval het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, alsmede de ministeries van Defensie en van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur besluiten over het Natura 2000-beheerplan. De samenstelling en de werkwijze van de werkgroep van de Commissie en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. De projectstukken die bij het advies zijn gebruikt staan op de website. Deze zijn te vinden door nummer 4004 op www.commissiemer.nl in te vullen in het zoekvak.

2 Beleid en ecologische samenhang

2.1 Beleid, wettelijke kaders en relevante programma's

Te nemen besluiten

De procedure voor de milieueffectrapportage wordt doorlopen voor het beheerplan. Daarnaast zullen mogelijk andere besluiten nodig zijn voor het treffen van de maatregelen, zoals een projectbesluit. De Commissie adviseert in het MER een overzicht te geven van de besluiten, het bevoegde gezag voor elk besluit, en de globale planning per besluitvormingstraject.

Wet- en regelgeving

In de NRD staat welke wet- en regelgeving en welk beleid relevant zijn voor het beheerplan. De Commissie adviseert deze brede juridische en beleidsmatige context te vertalen naar inhoudelijke randvoorwaarden voor het beheerplan.

Relevante programma's

In en rond de Noordzeekustzone zijn vele (actuele) programma's aan de orde waaronder: Deltaprogramma, Kaderrichtlijn Mariene Strategie (KRM), Programma Noordzee 2022 – 2027, Natuurherstelverordening en Biodiversiteitsstrategie 2030. Daarnaast lopen er momenteel diverse parallelle trajecten, zoals het trilaterale traject⁷ over cumulatie op Werelderfgoed Waddenzee (wat wellicht ook voor de Noordzeekustzone relevant kan zijn). De Commissie adviseert om in het MER de raakvlakken, synergiekansen en knelpunten van deze programma's te beschrijven.

⁷ Een samenwerkingsverband tussen Nederland, Duitsland en Denemarken ter bescherming van de Waddenzee.

2.2 Inzicht in het ecologische systeem en tijdshorizon

Een ecologische systeemanalyse geeft inzicht in de samenhang tussen de abiotiek en de doelen (instandhoudingsdoel), sturende processen voor habitattypen, doelsoorten en knelpunten. In de Noordzeekustzone is dynamiek een belangrijk aspect, vooral ter hoogte van de buitendelta's⁸, eilandkoppen en –staarten⁹. Dynamiek is veelal sturend voor de mogelijkheden om de doelen te halen en van invloed op de termijn waarop dit mogelijk is.

Het rapport Doeluitwerking bevat geen systeemanalyse, maar de samenhang tussen abiotiek en doelen en sturende factoren zijn per doel goed beschreven¹⁰. Vat deze informatie samen op het niveau van het systeem Noordzeekustzone en neem die over in het MER. Ga daarnaast waar relevant in op de lange termijn ontwikkeling (zowel abiotiek als biotiek). Zie in dit verband ook het advies van de Ecologische Autoriteit op de natuurdoelanalyse Noordzeekustzone¹¹. Dit advies concludeert onder meer dat inzicht in het ecologisch functioneren van het gebied is nodig om effectieve herstelmaatregelen te bepalen.

Beschrijf het ecologisch systeem binnen de Noordzeekustzone aan de hand van morfodynamische processen als erosie en sedimentatie op een zo lang mogelijke tijdschaal (meerdere decennia). Geef ook een doorkijk naar de toekomst (2050). Werk in ieder geval de volgende zaken uit:

- de bandbreedte van de ruimtelijke en natuurlijke variatie in dynamiek in relatie tot de doelen. Dit is van belang om een goed beeld te kunnen krijgen van het natuurlijk systeem waartegen de verwachte effectiviteit van maatregelen kan worden uitgezet;
- de veranderingen die onder invloed van ingrepen¹² zijn opgetreden in dynamiek, erosie en sedimentatie, welke invloed dit heeft (gehad) op trends van soorten en habitattypen en wat dit (mogelijk) betekent voor de doelen en effectiviteit van voorgestelde maatregelen;
- een lange termijn horizon tot bijvoorbeeld 2050¹³. Verder vooruitkijken helpt fluctuaties duidelijker in beeld te brengen, het toekomstperspectief voor habitattypen en doelsoorten in te schatten en maatregelen te programmeren die voor doelbereik op de lange termijn nodig zijn.¹⁴

2.3 Ecologische samenhang met andere Natura 2000-gebieden

Diverse publicaties waaronder in het rapport Doeluitwerking¹⁵ Noordzeekustzone beschrijven dat Natura 2000-gebied Noordzeekustzone ecologisch samenhangt met het aansluitende

⁸ Een buitendelta is/bestaat uit een ondiep gebied met zandplaten en geulen gelegen aan de zeezijde zeewaartse kant van een zeegat tussen waddeneilanden (o.a. Noorderhaaks, het Eierlandse Gat en rond de Vliehors).

⁹ Eilandstaarten zijn oostelijke uitlopers van de Nederlandse Waddeneilanden, bestaande uit dynamische kwelders, duinen en wadplaten.

¹⁰ Hoofdstuk 5, 6, 7 en 8 van het rapport Doeluitwerking.

¹¹ [Advies Ecologische Autoriteit op de Natuurdoelanalyse Noordzeekustzone](#).

¹² Denk hierbij bijvoorbeeld aan strand- en vooroeversuppleties en werkzaamheden aan vaarroutes/vaargeulen e.d.

¹³ Dat sluit ook aan op zichtjaar 2050 dat is aangehouden in het op 23 januari 2026 vastgestelde landelijke Natura 2000 doelendocument.

¹⁴ Het is niet uit te sluiten dat er nu al maatregelen gepland moeten worden om effecten op te vangen die pas in 2040 aan de orde zijn, zoals vanwege de te verwachten zeespiegelstijging. Focus op een te korte periode kan als gevolg hebben dat het onmogelijk wordt om nog op tijd (grote/belangrijke) ingrepen te doen.

¹⁵ [Doeluitwerking Noordzeekustzone 2025](#).

Waddengebied en andere nabijgelegen natuurgebieden¹⁶. Deze relaties zijn voor het beheerplan relevant vanwege de ecologische interacties die van invloed zijn op de verschillende doelen die voor de genoemde gebieden gelden. Deze informatie is nodig om doelen concreter uit te werken en effectieve maatregelen te benoemen (synergiekansen). De Commissie adviseert om in het MER in ieder geval een (beknopt) beeld op te nemen van:

- de ecologische samenhang tussen de Noordzeekustzone en aangrenzende (natuur)gebieden voor zover relevant voor keuzes voor het maatregelenpakket in het beheerplan;
- de maatregelen in andere (concept)beheerplannen die van invloed kunnen zijn op de effecten van maatregelen in de Noordzeekustzone.

3 Doelen en doelbereik

3.1 Doelen

Doelen vertalen in opgaven

Werk de doelen uit in specifieke en concrete opgaven in termen van oppervlakte en kwaliteit, rekening houdend met de onderliggende relevante systeemontwikkelingen. Maak ook gebruik van de toelichtingen in het aanwijzingsbesluit. Voor zowel vogelrichtlijnsoorten als habitattypen en soorten van de habitatrichtlijn is het nodig om te concretiseren:

- waar behoud- en herstopgaven gerealiseerd moeten of kunnen worden;
- wat de omvang en de kwaliteit moet zijn van habitattypen en leefgebieden van soorten¹⁷.

Voor de nadere beschouwing van de oppervlakte- en kwaliteitsaspecten van leefgebieden denkt de Commissie aan het volgende:

- **Oppervlakte:** Geef aan in hoeverre de oppervlakte van het habitatype en omvang van het leefgebied van doelsoorten toereikend is en zo nee, geef aan of uitbreiding mogelijk is.
- **Kwaliteit:** Geef voor habitattypen en leefgebieden van doelsoorten aan in hoeverre voldaan wordt aan de kwaliteitseisen. Indien kwaliteitsverbetering nodig is, geef dan aan welke maatregelen daarvoor nodig zijn, en waar en hoe/op welke wijze die maatregelen uitgevoerd kunnen worden.

Houd bij de uitwerking van de doelen voor leefgebieden van doelsoorten rekening met de functie(s) die een gebied heeft voor de betreffende soort zoals broeden, foerageren, rusten, ruien en verharren (zeehonden). Het rapport Doeluitwerking geeft hier al veel informatie over.

3.2 Doelbereik

De NRD geeft aan dat het nieuwe beheerplan in beginsel een werkingsduur van zes jaar heeft en hierbinnen niet alle instandhoudingsdoelstellingen kunnen worden behaald. Om die reden wordt voor het samenstellen van het uiteindelijke voorkeursalternatief (VKA) in het MER gewerkt met de volgende basisambitie:

¹⁶ Duingebieden op de Waddeneilanden, maar ook bij de kop van Noord-Holland (zoals de duinen Den Helder en Callantsoog).

¹⁷ In het geval van vogels geven de kwantitatieve doelen hier al concrete handvatten.

- Het zo snel mogelijk nemen van maatregelen om te voldoen aan de behoudsdoelstellingen (stand van zaken ten tijde van aanwijzing).
- Dat in 2030 maatregelen getroffen worden om ten minste 30% van het oppervlak – van habitats die niet in gunstige toestand verkeren – in goede toestand te brengen en om ten minste 30 % van de eventueel benodigde extra oppervlakte voor uitbreiding te realiseren en tevens om een gunstige kwaliteit en kwantiteit van de leefgebieden van richtlijnsoorten te bereiken.
- Het geven van een doorkijk naar 60% van het oppervlak in 2040 en 90% van het oppervlak in 2050.

In de NRD wordt hierbij opgemerkt dat de basisambitie geen harde eis is, maar wordt gebruikt om de alternatieven te bepalen en effecten hiervan in het plan MER inzichtelijk te krijgen.

De Commissie adviseert te beschrijven hoe het beoogde doelbereik op hiervoor genoemde zichtjaren zich verhoudt tot de doelen en het verslechteringsverbod¹⁸. Onderbouw vervolgens waarom voor de fasering met bijbehorende percentages is gekozen¹⁹. Leg ook een relatie met de looptijd van het te actualiseren beheerplan (2028–2034) en volgende beheerplanperioden. Geef hiervoor een doorkijk naar wat nog moet gebeuren in de volgende beheersplannen en of hiermee de doelen op termijn gehaald worden.

Onderlinge samenhang maatregelen beheerplannen essentieel

Zoals in paragraaf 2.3 is aangegeven is er een sterke ecologische samenhang tussen de Natura 2000-gebieden Noordzeekustzone en Waddenzee, en mogelijk andere Natura 2000-gebieden in de omgeving, adviseert de Commissie om de keuze van maatregelen en het doelbereik in beheerplannen voor (de) Noordzeekustzone, (de) Waddenzee, de duingebieden op de Waddeneilanden en de Kop van Noord-Holland²⁰ rekening te houden met deze samenhang. Deze bredere scope maakt inzichtelijk of alle gekozen maatregelen samen voldoende zijn voor het halen van de doelen en brengt mogelijke synergiekansen in beeld. Als de gezamenlijke effecten van deze maatregelen onvoldoende zijn, kan worden bekeken in welk gebied een stap extra gezet kan of moet worden.

4 Knelpunten en maatregelenpakketten

4.1 Knelpunten onderbouwen en prioriteren

De NRD beschrijft knelpunten voor het behalen van de doelen in de Noordzeekustzone. In het rapport Doeluitwerking zijn oplossingsrichtingen bij de knelpunten benoemd die de basis vormen voor uit te werken maatregelen.

¹⁸ De Commissie merkt op dat het verslechteringsverbod preventief is geformuleerd: het *voorkomen* van verslechtering. Het is de vraag hoe de geformuleerde termijnen voor doelbereik zich verhouden tot een dergelijke verplichting.

¹⁹ In nagekomen informatie door RWS is het volgende aangegeven: "Het tijdpad en de percentages zijn gebaseerd op de Natuurherstelverordening. De term 'zo snel mogelijk' verschilt per Natura 2000-gebied en wordt uitgewerkt in het MER. Indien zinvol wordt in het MER een alternatief maatregelenpakket onderzocht dat minder doelbereik heeft en nieuwe ontwikkelingen ten aanzien van doelstellingen kunnen leiden tot het tussentijds bijstellen van de basisambitie.

²⁰ Zoals de duingebieden vanaf Den Helder tot aan Bergen.

De Commissie constateert dat voor diverse habitattypen en doelsoorten informatie ontbreekt over de huidige situatie, kwaliteit en omvang leefgebied, populatieomvang en het doelbereik (op basis van tabellen in paragraaf 2.3 van de NRD). De NRD geeft geen inzicht of en in hoeverre het ontbreken van deze informatie leidt tot onzekerheden voor het formuleren van knelpunten en daarmee samenhangende oplossingsrichtingen. Uit de NRD blijkt evenmin de ernst en omvang van de knelpunten.

De Commissie adviseert de ernst en omvang van de knelpunten in het MER per doel te onderbouwen. Maak hierbij gebruik van het rapport Doeluitwerking en voor zover nodig, aanvullende gebiedsgegevens of informatie uit soortgelijke gebieden. De Commissie vraagt daarbij ook de beperkingen en onzekerheden van de gebruikte methodieken om de knelpunten vast te stellen aan te geven. De onderbouwing biedt daarmee informatie voor het beoordelen van de ecologische effectiviteit van maatregelen en voor de verkenning van varianten.

4.2 Maatregelenpakketten (alternatieven)

4.2.1 Relevante informatie bij selectie van maatregelen

Wettelijk is vereist dat in een beheerplan de maatregelen staan die ‘nodig’ zijn om verslechtering te voorkomen en de doelen te halen. Een MER is daarnaast bedoeld om de milieueffecten van maatregelen in beeld te brengen. Met name grootschalige en ingrijpende maatregelen kunnen aanzienlijke milieueffecten hebben, waardoor het MER vooral meerwaarde krijgt als het zich daarop focust. De Commissie verwijst, gelet op het voorgaande, ook naar paragraaf 2.2 waarin benadrukt is voldoende oog te hebben voor de samenhang met andere Natura 2000-gebieden ten aanzien van maatregelenpakketten. Het gaat dan vooral om het belang voor zeezoogdieren, vissen en (broed)vogels.

Van het vorige beheerplan Noordzeekustzone is een evaluatie²¹ uitgevoerd. De evaluatie heeft onder meer als doel om inzicht te krijgen in de trends en de effectiviteit en succes- en faalfactoren van het gevoerde beheer. Vooral de evaluatie van maatregelen is van grote toegevoegde waarde voor het volgende beheerplan omdat dit inzicht geeft in effectiviteit van uitgevoerde maatregelen. Gebruik deze informatie bij het selecteren en de effectbeoordeling van de maatregelen.

4.2.2 Samenstelling van maatregelenpakketten (alternatieven) volgens de NRD

De NRD beschrijft hoe via het doorlopen van fasen (via een zeefconstructie) het voorkeursalternatief (VKA) wordt vastgesteld (zie figuur 2 in paragraaf 3.2.2. van de NRD). De Commissie vindt het zeefproces in de basis geschikt om het milieubelang volwaardig mee te wegen bij de samenstelling van een VKA. De beschrijving van deze aanpak in de NRD is nu nog procesmatig. Niet beschreven is op basis van welke uitgangspunten de maatregelenpakketten worden samengesteld. Daarover geeft de Commissie adviezen in de volgende deelparagraaf.

²¹ [Evaluatie beheerplan Noordzeekustzone, 2024.](#)

Overwegingen bij de uitwerking van de maatregelenpakketten

De Commissie adviseert de volgende overwegingen mee te nemen bij de totstandkoming van de maatregelenpakketten:

- **Eerder afgevalen maatregelen.** Verken de hoeken van het speelveld door alle redelijk (en technisch) uitvoerbare maatregelen te beschouwen. Hieronder vallen ook maatregelen die bij het voorgaande beheerplan zijn overwogen, maar niet zijn getroffen vanwege bijvoorbeeld gebrek aan draagvlak, effectiviteit of economische schade. Neem ze op in het MER als blijkt dat ze voor de komende periode alsnog ecologisch doeltreffend kunnen zijn.
- **Randvoorwaarden en beperkingen.** Geef aan welke maatregelen ecologisch gezien kansrijk en mogelijk zijn, maar vanwege andere beperkingen op bezwaren stuiten. Beschrijf en onderbouw zo concreet mogelijk welke factoren beperkend zijn voor de in te zetten middelen en dus voor de te onderzoeken maatregelenpakketten. De Commissie merkt op dat bij twijfel hierover het MER juist gebruikt kan worden om te onderzoeken hoe een maatregel wél haalbaar gemaakt kan worden. Als er dus geen zekerheid is over of een maatregel haalbaar is, adviseert ze om die maatregel juist wél in de maatregelenpakketten mee te nemen.
- **Toekomstbestendigheid.** Het is belangrijk dat maatregelenpakketten een klimaatbestendige invulling krijgen. Geef voor de maatregelen aan wat nodig is zodat ze ook op langere termijn effectief zijn in het licht van zeespiegelstijging en klimaatverandering.

Verbreiding van de maatregelenpakketten:

Ontwerp op basis van bovenstaande punten maatregelenpakketten die in ieder geval een brede invalshoek hebben. Zoek de hoeken van het speelveld op en heb oog voor korte en lange termijn. Zorg bij het uitwerken van maatregelen voor voldoende flexibiliteit om de bakens – met andere maatregelen – te verzetten als nieuwe inzichten daar op termijn om vragen. Stem de maatregelenpakketten tussen de verschillende Natura 2000-gebieden (indien relevant) op elkaar af.

4.2.3 Extra bouwstenen voor de alternatieven

Hoogwatervluchtplaatsen

De Doeluitwerking Noordzeekustzone benoemt het belang van rustige hoofdwatervluchtplaatsen voor vogels op korte afstand van belangrijke foerageergebieden. De kwaliteit daarvan staat onder druk. In de NRD wordt niet ingegaan op het belang van en de vereisten voor hoogwatervluchtplaatsen. De Commissie adviseert om het bevorderen van voldoende rustige hoogwatervluchtplaatsen van voldoende omvang mee te nemen bij het formuleren van maatregelen en navolgbaar als criterium te betrekken bij de alternatievenafweging.

Zonering

In de NRD staat dat verstoring door bijvoorbeeld recreatie en scheepvaart een knelpunt is in de Noordzeekustzone²². In de doeluitwerking wordt naast verstoring door recreatie (onder meer door strandgebruikers) ook visserij genoemd als knelpunt. Het betreft dan onder meer garnalen- en schelpenwinning die verstoring van bodemleven en vogels (zoals Zwarte zee-

²² Zoals ook blijkt uit de Cumulatieve Impact Analyse van WMR, maar ook het eerdere advies op de NDA Noordzeekustzone van de EA.

eend) veroorzaakt. Vooralsnog zijn (een beperkt aantal) gebieden aangewezen als gesloten gebied²³. De Commissie adviseert maatregelen die verstoring beperken in het MER te onderzoeken. Analyseer ook effectiviteit van bestaande zoneringen en toegangsbeperking.

4.3 Voorkeursalternatief (VKA)

In de NRD is aangegeven dat er een VKA wordt uitgewerkt. De Commissie adviseert om in het MER te beschrijven hoe het VKA tot stand is gekomen en vervolgens aan te geven hoe het VKA zich verhoudt tot de onderzochte maatregelenpakketten en het bestaande beheerplan. Ga hierbij ook in op de wijze waarop het VKA zich verhoudt tot doelen die gelden voor andere Natura-2000 gebieden, te weten Waddenzee, de Waddeneilanden alsmede duingebieden in de Kop van Noord-Holland²⁴. Breng in het VKA cumulatieve effecten van maatregelen in beeld zodat duidelijk wordt in hoeverre deze bijdragen aan de doelen van aangrenzende Natura 2000-gebieden.

5 Referentie en doelbereik maatregelen

5.1 Referentie

In de NRD wordt uitgebreid ingegaan op de referentiesituaties:

- **Referentiesituatie Natura 2000.** Er worden in de NRD twee referentiedata gehanteerd: de aanwijzing als speciale beschermingszone onder de Vogelrichtlijn op 8 november 1991 en de aanmelding als speciale beschermingszone onder de Habitatrichtlijn op 30 januari 2009. Op laatstgenoemde datum zijn beide gebieden gezamenlijk ook aangewezen als Natura 2000-gebied en voorzien van doelen die bij soorten van de Vogelrichtlijn kwantitatief zijn.
- **Referentiesituatie MER.** Voor het beoordelen van de effecten in het MER wordt uitgegaan van de huidige situatie en de autonome ontwikkeling²⁵ in het plan- en studiegebied.

In kern worden de huidige situatie en de situatie bij realisatie van de alternatieven en het VKA afgezet tegen de doelen. De Commissie kan zich in grote lijnen vinden in deze benadering. Wel wordt geadviseerd in het MER helder uit te leggen hoe de toets aan doelbereik plaatsvindt in relatie de referentiesituatie Natura 2000 en hoe de referentiesituatie worden gebruikt. Volledigheidshalve wijst de Commissie erop dat in een eventuele Passende beoordeling moet worden uitgegaan van de feitelijke actuele situatie (zonder autonome ontwikkeling).

²³ Zie [VIBEG akkoord](#) (Visserij in Beschermde Gebieden).

²⁴ Ga in op gevolgen van maatregelen die genomen worden bij Natura 2000-gebieden in de omgeving op het gebied Noordzeekustzone en andersom.

²⁵ Autonome ontwikkeling en zijn ruimtelijke ontwikkelingen waarover al een besluit is genomen en die ook ontwikkeld worden als het beheerplan niet wordt vastgesteld.

Vergunningsplichtige activiteiten en vrijgestelde activiteiten

Binnen de Noordzeekustzone zijn vergunningen afgegeven zoals voor garnalenvisserij²⁶ en schelpenwinning²⁷. Bepaal voor het MER de gevolgen van deze vergunningen voor de referentiesituatie en neem deze als uitgangspunt voor het bepalen van het doelbereik van maatregelen en milieugevolgen.

In het beheerplan zijn voor bepaalde gevallen (activiteiten) aangewezen die worden vrijgesteld van een omgevingsvergunningplicht voor een Natura 2000-activiteit. De Commissie adviseert in het MER een overzicht van deze vrijstellingen op te nemen. Geef zoveel mogelijk kwantitatief aan of en hoe de omvang/intensiteit van activiteiten in de eerste beheerplanperioden zich heeft ontwikkeld. Breng vervolgens de gevolgen van de activiteiten voor de doelen in beeld in het kader van het nieuwe beheerplan, ten opzichte van de huidige, feitelijke situatie van de natuur in het gebied²⁸. Als er maatregelen (voorwaarden) nodig zijn om aantasting van het gebied te voorkomen, neem deze dan mee in de maatregelenpakketten.

Houd in ogenschouw dat een vrijgestelde activiteit, ook als deze niet kan leiden tot significante gevolgen voor het Natura 2000-gebied, mogelijk wel gevolgen hebben voor andere natuur in het studiegebied of andere milieuaspecten (zoals water en bodem). Is dat het geval en behoort die activiteit tot het voornemen, dan moet deze ook op die andere milieugevolgen in het MER onderzocht worden.

5.2 Doelbereik maatregelen habitattypen en doelsoorten

Geef aan wat het doelbereik is van de maatregelenpakketten, waaronder het VKA, binnen de beheerplanperiode door aan te geven wat de bijdrage is aan de doelen. Doe dit voor ieder habitatype en voor alle individuele doelsoorten. Beoordeel in hoeverre naar verwachting:

- verslechtering voor het habitatype of het leefgebied van een soort binnen de beheerplanperiode voorkomen, beperkt of (deels) tenietgedaan kan worden;
- de uitbreidings- en verbeterdoelen in het gebied voor het habitatype of het leefgebied van een soort binnen de beheerplanperiode behaald worden.

Breng de bijdrage van de alternatieven aan het doelbereik herkenbaar in beeld in het MER, los van de milieugevolgen en neem dit overzicht op in de samenvatting van het MER.

Uit de wetgeving volgt dat het beheerplan moet aangeven wat de resultaten van maatregelen zijn voor het voorkomen van verslechtering en het halen van de doelen²⁹. Om aan deze vereiste te kunnen voldoen is een kwantitatieve beoordeling van de effectiviteit van het VKA nodig om te kunnen beoordelen of de beoogde (abiotische) omstandigheden daadwerkelijk gerealiseerd worden. Ga daarom zo veel mogelijk kwantitatief in op doelbereik. Gebruik hierbij ook de informatie uit de evaluatie van het vorige beheerplan.

²⁶ Tegen de vergunningen garnalenvisserij is medio 2025 beroep aangetekend waardoor deze nog niet onherroepelijk zijn.

²⁷ Voor de schelpenwinning is een vergunning afgegeven maar die is in december 2025 nietig verklaard.

²⁸ Gebruik hierbij onderzoeksresultaten en monitoringrapportages die aanbevolen waren in het eerste beheerplan en de conclusies uit de evaluatie van het beheerplan Noordzeekustzone 2016–2022 en het rapport Doeluitwerking.

²⁹ Zie artikel 4.26, aanhef en onder c., Besluit kwaliteit leefomgeving.

6 Beoordeling van milieugevolgen

6.1 Algemene adviezen

De Commissie heeft de volgende algemene adviezen bij het in beeld brengen van de milieugevolgen:

- **Abstractieniveau.** Tabel 15 van de NRD vermeldt bij het beoordelingskader dat op veel milieuthema's kwalitatieve beoordelingen plaatsvinden. Voor een goed beeld van de milieugevolgen van de maatregelenpakketten adviseert de Commissie om milieugevolgen zoveel mogelijk te kwantificeren en de maatregelenpakketten zo te vergelijken. De beoordeling van de milieueffecten kan beperkt blijven tot het abstractieniveau dat aansluit op het detailniveau van het besluit over het beheerplan.
- **Realisatie- en gebruiksfase.** Maak onderscheidt in realisatie- en gebruiksfase en geef kwalitatief inzicht in de milieugevolgen die hierdoor kunnen optreden.
- **Terminologie:** gebruik heldere definities voor de gebruikte termen bij de beoordeling van onder meer alternatieven, trends en randvoorwaarden³⁰.

6.2 Gevolgen overige natuur (geen Natura 2000)

Naast de beoordeling van de maatregelenpakketten op Natura 2000-doelbereik adviseert de Commissie om in het MER de effecten op andere natuur te beschrijven op een niveau dat past bij een Plan-MER. Schets hiertoe op hoofdlijnen het ecologisch functioneren van het studiegebied voor soorten en leefgemeenschappen waarvoor geen doelen gelden³¹. Dit is van specifiek belang voor organismen die een belangrijke rol spelen voor de voedselketen en als zodanig relevant zijn voor de doelen. Beschrijf de belangrijkste sleutelfactoren die daarop van invloed zijn.

Natuurnetwerk Nederland (NNN)

Noordzeekustzone maakt onderdeel uit van het NNN. Ga na of de alternatieven kunnen leiden tot de aantasting van de wezenlijke kenmerken en waarden van het NNN (o.a. beheertypen en de daarmee verbonden NNN-doelsoorten). Beschrijf in dat geval waarom aantasting niet kan worden uitgesloten en ga na in hoeverre het door aanpassing van maatregelen mogelijk is om aantasting alsnog te voorkomen. Ga indien aantasting niet kan worden uitgesloten na wat dit betekent, rekening houdend met het bepaalde in de drie provinciale omgevingsverordeningen.

Beschermde en overige kwetsbare soorten

Beschrijf op hoofdlijnen de voor het beheerplanniveau relevante beschermde soorten en eventuele overige kwetsbare soorten waarvoor de Noordzeekustzone van grote betekenis, waarvan de staat van instandhouding door de maatregelen negatief beïnvloed kan worden. Betrek hierbij de functie(s) die de Noordzeekustzone vervult voor deze soorten (zoals opgroei gebied (voor juveniele vissen), broeden, rusten of foerageren (voor vogels en

³⁰ Alternatieven: positief, matig, zeer negatief; Trends: sterk, onduidelijk en matig; Randvoorwaarden: goed, matig en slecht.

³¹ Voor zover verwacht mag worden dat in het beheerplan opgenomen activiteiten deze kunnen beïnvloeden.

zeezoogdieren). Ga vervolgens in op mitigerende maatregelen indien nodig of (vanuit het voorzorgsbeginsel wenselijk en schat de effectiviteit daarvan in.

6.3 Klimaat(robuustheid)

Uit het rapport Doeluitwerking blijkt dat de gevolgen van klimaatverandering, zoals stijging van de zeespiegel en de zeewatertemperatuur en extreme weersomstandigheden, welke gevolgen kunnen hebben voor onder meer het verspreidingsgebied van doelsoorten en de voedselbeschikbaarheid, niet duidelijk zijn. Dit heeft gevolgen voor het behalen van de doelen. Breng daarom in het MER in beeld hoe via de maatregelpakketten de negatieve impact van klimaatverandering op doelsoorten, habitats en leefgebieden kan worden beperkt. Een versnelling van de zeespiegelstijging vergroot de omvang van de suppletiebehoefte³² van de Noordzeekust, omdat onvoldoende zand vanuit de Noordzee het kuststelsel voedt om de veiligheid van het achterland te kunnen waarborgen. Breng daarom in het MER in beeld welke effectiviteit wordt beoogd met het huidige beleid van suppleties langs de Noordzeekustzone.

6.4 Archeologie

In de NRD staat dat de effecten op archeologische (verwachtings)waarden kwalitatief in beeld worden gebracht. De archeologische (verwachtings)waarde van (delen) van de Noordzeekustzone is hoog. Te denken valt aan scheepswrakken in het water. Geef in het MER de archeologische monumenten en verwachtingen op kaart aan. Beschrijf welk onderzoek ten grondslag heeft gelegen aan deze kaart. Gebruik hiervoor zo veel mogelijk primaire bronnen van informatie. Beschrijf het proces voor wanneer er daadwerkelijk iets wordt aangetroffen. Ga in op welke maatregelen nodig en mogelijk zijn voor in situ behoud van de vindplaatsen.

7 Monitoring en kennislacunes

Uit de NRD en het rapport doeluitwerking blijkt dat er nog onvoldoende informatie beschikbaar is om het huidige doelbereik en trends voor een aantal habitattypen en een aantal doelsoorten te bepalen. De Commissie beschouwt dit als kennislacunes. Afhankelijk van het doel kan het gaan om achtergronden van negatieve trends, bijvoorbeeld kennislacunes in de populatiedynamiek (te lage reproductie, te hoge sterfte). Bij een deel van doelen ontbreekt mogelijk informatie voor het goed kunnen bepalen van de nulsituatie.

Neem in het MER daarom een aanzet op tot een monitoringsprogramma, met in ieder geval aandacht voor het doelbereik van Natura 2000. Voeg een overzicht toe van de kennislacunes en de aard daarvan (trends cq het kunnen beoordelen daarvan). Benoem wat hier de gevolgen van zijn voor het aandragen van oplossingen en maatregelen ten behoeve van het doelbereik.

³² Zie de informatie op de [website van het Deltaprogramma](#).

De Commissie adviseert om zo snel mogelijk in de belangrijke ontbrekende monitoringinformatie te voorzien. Beschrijf hoe en op welke aspecten de monitoring wordt uitgevoerd, welke instantie verantwoordelijk is en welke maatregelen Rijkswaterstaat kan inzetten om tussentijds bij te sturen bij verslechtering of onvoldoende effectiviteit. Geef daarnaast aan welke milieuaspecten in de effectbeoordeling onvoldoende zijn onderbouwd door een gebrek aan gegevens, met de nadruk op aspecten die van belang zijn voor verdere besluitvorming. Beschrijf of ontbrekende informatie op korte termijn kan worden aangevuld en of dit leidt tot aanvullende onderzoeksmaatregelen in het beheerplan.

8 Leesbaarheid en samenvatting

Vorm en presentatie

De vergelijking van de maatregelenpakketten verdient bijzondere aandacht. Presenteer de vergelijking bij voorkeur met behulp van tabellen, figuren en kaarten. Zorg voor:

- een zo beknopt mogelijk MER, onder andere door achtergrondgegevens niet in de hoofdttekst zelf te vermelden, maar in een bijlage op te nemen en daarnaar in de hoofdttekst te verwijzen;
- een verklarende woordenlijst, een lijst van gebruikte afkortingen en een literatuurlijst;
- recent, goed leesbaar kaartmateriaal, met duidelijke legenda.

Samenvatting van het MER

De samenvatting is het deel van het MER dat vooral wordt gelezen door besluitvormers en insprekers. Dit onderdeel verdient daarom bijzondere aandacht. De samenvatting moet als zelfstandig document leesbaar zijn en een goede afspiegeling zijn van de inhoud van het MER. Daarbij moeten de belangrijkste zaken zijn weergegeven, zoals:

- doelen (instandhoudingsdoelstellingen);
- belangrijkste drukfactoren;
- onderzochte maatregelenpakketten en hoe die aansluiten op de drukfactoren;
- belangrijkste effecten voor het milieu (waaronder overige natuur) bij het uitvoeren van het beheerplan en de maatregelenpakketten, inclusief de onzekerheden en leemten in kennis die daarbij aan de orde zijn;
- onderbouwing van de keuze van het VKA.

BIJLAGE 1: Projectgegevens

Advies van de Commissie over het op te stellen MER

De Commissie bestaat uit een werkgroep van deskundigen. Deze werkgroep geeft aan welke onderwerpen naar zijn mening moeten worden behandeld in het MER en met welke diepgang. Om zich goed op de hoogte te stellen van de situatie heeft de werkgroep het gebied bezocht waar milieugevolgen kunnen optreden. Meer informatie over de [Commissie](#) en over haar [werkwijze](#) vindt u op onze website.

Samenstelling van de werkgroep

Bij dit project bestaat de werkgroep uit:

drs. Jan van Dalfsen
dr. ir. Zwanette Jager
dr. Maarten van der Vegt
drs. Olaf van Velthuisen (secretaris)
ing. Rob Vogel
ir. Harry Webers (voorzitter)

Besluit waarvoor dit milieueffectrapport wordt opgesteld

Natura 2000-beheerplan.

Waarom wordt hiervoor een milieueffectrapport opgesteld?

Voor projecten die grote milieugevolgen kunnen hebben, kan in Nederland een milieueffectrapport (MER) vereist zijn. Uit [Bijlage V van het Omgevingsbesluit](#) onder de Omgevingswet volgt om welke projecten het gaat. Op dit moment is nog niet duidelijk of en voor welk van deze projecten het beheerplan kaders stelt. Dit is afhankelijk van de inhoud van het uiteindelijke beheerplan. Een MER is mogelijk ook nodig omdat effecten op Natura 2000-gebieden optreden die in een Passende beoordeling moeten worden beschreven. Daarom wordt een plan-MER opgesteld.

Bevoegd gezag besluit

Minister van Infrastructuur en Waterstaat, Minister van Defensie, Staatssecretaris van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur en de Colleges van Gedeputeerde Staten van de provincies Noord-Holland, Friesland en Groningen.

Initiatiefnemer besluit

Minister van Infrastructuur en Waterstaat (Rijkswaterstaat namens deze).

Heeft de Commissie ook zienswijzen en adviezen bij haar advies betrokken?

Het bevoegd gezag heeft de Commissie gemeld geen zienswijzen of adviezen te hebben ontvangen.

Waar vind ik de stukken die de Commissie heeft gebruikt?

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op www.commissiemer.nl projectnummer [4004](#) in te vullen in het zoekvak.

Commissie voor de milieueffectrapportage

A. v. Schendelstraat 760
3511 MK Utrecht

t 030-2347666
e info@commissiemer.nl
w commissiemer.nl

