

Antwoord van Gedeputeerde Staten op vragen van

A.J.M. Merks (BBB) en E.N.P. Veldhuijzen (BBB)
(d.d. 19 maart 2025)

Nummer
4218

Onderwerp
Natuurbeheer in Zuid-Holland

Aan de leden van Provinciale Staten

Toelichting vragensteller

Onderstaande vragen en opmerkingen zijn grotendeels gebaseerd op de kritiek die SLN en STAF hebben geuit over het natuurbeleid en bijbehorend natuurbeheer in verschillende provincies, waaronder Zuid-Holland, zoals te vinden in hun publicaties en hun lezingen tijdens Q1 2025. Het gaat hierbij om het verbeteren van transparantie, het versterken van controlesystemen en het verkrijgen van objectieve wetenschappelijke gegevens om de effectiviteit van natuurbeheer te evalueren, ook in Zuid-Holland.

N.B. Voor meer informatie, zie ook www.stichtingagrifacts.nl (Geesje Rotgers) en www.samenlevinglandbouwnatuur.nl (Henri Prins).

1. **Transparantie en controle op subsidies voor terreinbeherende organisaties (TBO's) in Zuid-Holland**
Hoe wordt binnen Zuid-Holland gewaarborgd dat de subsidies die worden verstrekt aan TBO's effectief en doelmatig worden ingezet? Welke externe controles vinden plaats op de juiste besteding van deze middelen?

Antwoord

De provincie Zuid-Holland subsidieert het natuurbeheer via de Subsidieregeling Natuur- en Landschapsbeheer Zuid-Holland 2016. Deze subsidieregeling is gebaseerd op de landelijke modelregeling. Deze is door de Europese Commissie goedgekeurd. Op dit moment wordt een landelijke evaluatie van de subsidieregeling voorbereid. Onderwerpen zoals effectiviteit en doelmatigheid komen daarbij aan bod.

Een vereiste voor natuurbeheerders om in aanmerking te komen voor natuurbeheersubsidie is dat zij hiervoor gecertificeerd zijn. Dit dient als waarborg voor een professionele organisatie waarbij processen zoals beheerplanning en evaluatie goed geregeld zijn. Een onafhankelijke partij, de Stichting Certificering SNL, voert namens de provincies deze certificering uit. Zij voeren jaarlijks audits uit waarbij zij nagaan of de voorwaarden van de certificering worden nageleefd. Daarnaast beoordeelt de provincie de natuurkwaliteit aan de hand van monitoringsgegevens. Zie ook deze [viewer](#). Mede op basis van deze kwaliteitsbeoordeling voert de provincie jaarlijks gesprekken met de beheerders over de voortgang van het natuurbeheer. Voor een meer gedetailleerde beschrijving wordt verwezen naar de tweede pagina van onze brief aan uw Staten van 23 april 2024 met onderwerp '[Toegankelijkheid natuur en gelijke behandeling agrariërs en TBO's bij natuurrealisatie en beheer](#)' (PZH-2024-852124215).

2. Onafhankelijke evaluatie van natuurbeheerprestaties in Zuid-Holland

Welke maatregelen neemt Zuid-Holland om ervoor te zorgen dat de prestaties van terreinbeheerders onafhankelijk worden geëvalueerd? In hoeverre wordt hierbij gebruik gemaakt van externe audits? Indien dit een negatieve beoordeling geeft, wat zijn hiervan de gevolgen t.a.v. toekomstige subsidiebijdragen?

Antwoord

Zoals in het antwoord op vraag 1 is aangegeven dienen terreinbeheerders gecertificeerd te zijn en voert de onafhankelijke Stichting Certificering SNL audits uit met betrekking tot de certificeringsvoorwaarden. In geval van een negatieve beoordeling kan de terreinbeheerder zijn certificering kwijt raken en daarmee het recht op subsidie in het kader van de SNL. Daarnaast beoordeelt de provincie zelf de kwaliteit van de natuurgebieden waarvoor zij natuurbeheersubsidie verleent. Ook beoordeelt de provincie zelf of het natuurbeheer goed is uitgevoerd. Ieder jaar voert zij gesprekken met de beheerders hierover. Dit kan leiden tot bijstelling van het beheer en de eventuele benodigde inzet van kwaliteitsimpulsen. Voor specifiek de Natura 2000-gebieden geldt dat de evaluatie van de Natura 2000-beheerplannen wordt uitgevoerd door een onafhankelijke, externe partij in opdracht van de provincie. Bij de evaluatie worden ook relevante gebiedspartijen betrokken, zoals terreinbeheerders, medeoverheden en belangenpartijen.

3. Validiteit en toepassing van natuurdoelanalyses (NDA's) in Zuid-Holland

Hoe wordt in Zuid-Holland voorkomen dat de uitkomsten van NDA's worden beïnvloed door methodologische aanpassingen of politieke keuzes? Welke maatregelen worden genomen om te garanderen dat NDA's een objectief en wetenschappelijk gefundeerd beeld geven van de natuurontwikkeling in de provincie?

Antwoord

De natuurdoelanalyses zijn gebaseerd op objectieve monitoring die volgens gestandaardiseerde methoden is uitgevoerd. Op basis van monitoring wordt bepaald hoe de natuurdoelen zich ontwikkelen. Onder monitoring vallen vegetatiekarteringen en verspreiding van soorten, maar ook zaken als waterkwaliteit. In de Natura 2000-beheerplannen is opgenomen welke monitoring plaatsvindt, sommige monitoring is gebiedsspecifiek. Waar er nog onzekerheden of onduidelijkheden zijn, wordt nader onderzoek uitgevoerd. Dit wordt meegenomen als onderdeel van de te actualiseren beheerplannen voor de Natura 2000 gebieden. Habitatypekaarten worden, vanwege het grote belang daarvan voor toetsing en vergunningverlening, door een onafhankelijke partij gevalideerd. De eindoordelen (ja; ja, mits; nee, tenzij) worden per doel volgens een vaste methodiek opgesteld en onderbouwd. De Natuurdoelanalyses worden door een onafhankelijke partij (de Ecologische Autoriteit) getoetst, waarbij er gekeken wordt naar het juist toepassen van methodieken en gebruik van de juiste informatie en gegevens. Daarnaast geven zij ook adviezen over de te nemen maatregelen. Voor meer informatie over de natuurdoelanalyses en hoe GS invulling geeft aan motie 1596 verwijzen wij u naar de recente brief hierover. Alle natuurdoelanalyses zijn ter kennisname gedeeld met uw staten. Landelijk is afgesproken dat de natuurdoelanalyses worden geïntegreerd in de beheerplanprocessen. Ook de beheerplannen worden met uw staten gedeeld.

4. Objectieve monitoring van natuurkwaliteit binnen Zuid-Holland

Op welke manier wordt binnen Zuid-Holland op een wetenschappelijk onderbouwde wijze vastgesteld of natuurgebieden daadwerkelijk verbeteren of verslechteren? Hoe wordt daarbij voorkomen dat bepaalde factoren, zoals stikstofdepositie, disproportioneel als oorzaak van achteruitgang worden benoemd, zonder dat andere factoren, zoals beheermaatregelen, recreatie of fysische bodemomstandigheden, evenwichtig worden meegenomen?

Antwoord

De monitoring en beoordeling wordt uitgevoerd via landelijk vastgestelde protocollen en een landelijk vastgestelde methodiek. Dit is vastgelegd in het document: [Werkwijze Monitoring en Beoordeling Natuurnetwerk](#). Aan de hand van o.a. deze gegevens zijn voor de Natura 2000 gebieden de NDA's opgesteld (zie hiervoor beantwoording vraag 3) en worden ook gesprekken met terreinbeheerders gevoerd over de andere gebieden binnen het Natuurnetwerk.

Er wordt continue gewerkt aan het verder verbeteren van de monitoring, o.a. via het [landelijke Verbeterprogramma Vogel- en Habitatrichtlijnmonitoring](#) waarin Rijk en provincies samenwerken. Als de monitoringsgegevens wijzen op een verslechtering van de situatie (achteruitgang van soorten) dan wordt per gebied specifiek bekeken wat de oorzaak daarvan zou kunnen zijn. Zijn er aanpassingen in het (water) beheer gewenst, is de stikstofdepositie te hoog, moet er iets gebeuren aan exoten, is de recreatiedruk te hoog of is er aanvullend onderzoek nodig om de oorzaken van achteruitgang te kunnen verklaren. Bij terugkerende thema's wordt (wetenschappelijk) advies ingewonnen bij OBN Natuurkennis (Ontwikkeling en Beheer Natuurkwaliteit (OBN) Natuurkennis is een kennisnetwerk waarin experts uit natuurbeheer, beleid en wetenschap samenwerken aan natuurherstel en behoud in Nederland). Het OBN Natuurkennis ontwikkelt en verspreidt kennis met als doel het structureel herstel en beheer van natuurkwaliteit. Het is een onafhankelijk en innovatief platform waarin mensen uit beheer, beleid en wetenschap samenwerken (zie voor meer informatie: <https://natuurkennis.nl/over-obn/>).

5. MKBA van natuurbeheermaatregelen in Zuid-Holland

Hoe weegt de provincie Zuid-Holland de kosten van natuurbeheermaatregelen af tegen de ecologische en maatschappelijke opbrengsten? Welk MKBA resultaat is er gerealiseerd met de miljoenen euro's aan subsidies die de afgelopen jaren zijn verstrekt aan natuurprojecten in Zuid-Holland?

Antwoord

In opdracht van het Ministerie van Economische Zaken is in 2018 de [Werkwijzer Natuur](#) opgesteld. Deze werkwijzer geeft aanbevelingen hoe de welvaartseffecten van veranderingen in de natuur in een maatschappelijke kosten-baten analyse (MKBA) kunnen worden meegenomen. Het Planbureau voor de Leefomgeving heeft in 2024 het rapport [Verwachte effecten van voorgenomen natuur- en stikstofbronmaatregelen op de toestand van de natuur](#) uitgebracht. Hierin zijn de verwachte (ecologische) effecten van de voorgenomen stikstofbron- en natuurmaatregelen op de toestand van de natuur beschreven.

Om de middelen zo effectief en efficiënt mogelijk in te zetten worden in het stelsel voor natuurbeheersubsidie de subsidiatarieven per natuurtype gebaseerd op de gemiddelde kosten die de instandhouding ervan gemiddeld in Nederland kost. Daarvan wordt momenteel 84% vergoed, waarmee met een efficiënte inzet van middelen een zo hoog mogelijke effectiviteit wordt behaald.

6. Transparantie in besteding van natuurbeheersubsidies in Zuid-Holland

Welke stappen onderneemt GS om volledige transparantie te waarborgen in de toewijzing en besteding van natuurbeheersubsidies in Zuid-Holland? Is er een openbaar register waarin inwoners kunnen zien welke subsidies aan welke organisaties zijn toegekend en op welke wijze de effectiviteit hiervan wordt beoordeeld?

Antwoord

De provincie laat in haar openbaar subsidieregister zien aan welke partijen zij welke subsidies verstrekt. Daarnaast is er in de door uw staten op 11 oktober 2024 vastgestelde *Algemene subsidieverordening Zuid-Holland* opgenomen dat ten minste eenmaal in de vier jaar, voor het einde van het jaar voorafgaande aan

de verkiezingen voor provinciale staten, een verslag gepubliceerd wordt over de doeltreffendheid en de effecten van de subsidies.

7. *Effect van bodemgesteldheid op biodiversiteit in Zuid-Holland*

Wordt er binnen Zuid-Holland structureel bodemonderzoek uitgevoerd in natuurgebieden, en op welke manier worden de resultaten van dit onderzoek gebruikt om het natuurbeheer te verbeteren? Hoe wordt voorkomen dat verschraling van de bodem leidt tot een afname van biodiversiteit en belangrijke bodemmineralen?

Antwoord

Het uitvoeren van bodemonderzoek is geen onderdeel van de subsidie voor het natuurbeheer en evenmin onderdeel van de landelijke vastgestelde werkwijze monitoring. Bij subsidieverlening voor kwaliteitsverbeteringen of inrichting van een natuurgebied, is bodemonderzoek bijna altijd onderdeel van de planvorming en ook onderdeel van de subsidiabele kosten. Daarnaast is vanuit het actieplan boerenlandvogels (in overleg met terreinbeheerders) in meerdere natuurgebieden aanvullend bodemonderzoek uitgevoerd om beter te kunnen sturen in het natuurbeheer.

Over het algemeen is de vermesting (beschikbaarheid van fosfaat en stikstof) in de bodems van natuurgebieden vaak nog veel te hoog voor de ontwikkeling van een soortenrijke vegetatie en een rijk bodemleven. Bij hoge fosfaat- en stikstofconcentraties domineren één of enkele grassen waardoor kruidenrijkdom achterblijft. Verschraling draagt dus bij aan verbetering van de biodiversiteit. Specifiek in weidevogelgraslanden is een beperkte mestgift soms van belang. Dit is maatwerk per gebied. Indien nodig wordt hiervoor (zoals hierboven benoemd) aanvullend bodemonderzoek gedaan (gericht bodemfauna, pH en nutriënten) om te bepalen wat er nodig is.

8. *Gebruik van rekenmodellen bij vergunningverlening in Zuid-Holland*

Waarom wordt binnen Zuid-Holland het AERIUS-model als leidend gebruikt bij vergunningverlening, terwijl de Europese Unie een bredere ecologische toets aanbeveelt? Overweegt de provincie om ook andere ecologische beoordelingsmethoden toe te passen, zodat een evenwichtiger beeld ontstaat van de impact van economische activiteiten op de natuur?

Antwoord

Om uit te sluiten dat er mogelijk natuurwaarden worden aangetast, dienen de effecten van activiteiten (projecten) in kaart te worden gebracht. De effecten van stikstofemissies worden daarbij vertaald in depositie. In de artikelen 4.15 en 6.15 van de Omgevingsregeling (ministeriële regeling bij de Omgevingswet) is de wettelijke verplichting voor het gebruik van AERIUS vastgelegd. AERIUS is daarmee een model om deposities te berekenen.

9. *Onafhankelijkheid van de Ecologische Autoriteit in Zuid-Holland*

Hoe wordt binnen Zuid-Holland geborgd dat de adviezen van de Ecologische Autoriteit daadwerkelijk onafhankelijk en wetenschappelijk gefundeerd zijn? Hoe wordt voorkomen dat de Ecologische Autoriteit mee kan gaan in politieke keuzes en beleidsdoelstellingen, die niet stroken met de feitelijke natuurontwikkelingen?

Antwoord

De Ecologische Autoriteit is ingesteld door het Rijk. In het instellingsbesluit en de werkwijze zitten borgingsmechanismen om de onafhankelijkheid te borgen. Zo zijn bijvoorbeeld experts die direct bij het te beoordelen gebied betrokken zijn uitgezonderd van deelname bij het beoordelen van de Natuurdoelanalyses. Zie onder andere:

- Protocol onafhankelijkheid ([00000606.pdf](#))
- Instellingsbesluit ([00000601.pdf](#))

10. Terugvordering van subsidies bij niet behaalde natuurdoelen in Zuid-Holland

Welke mechanismen hanteert Zuid-Holland om natuurorganisaties of terreinbeheerders ter verantwoording te roepen wanneer natuurdoelen niet worden gehaald? Hoe vaak zijn er in de afgelopen vijf jaar subsidies teruggevorderd wegens onvoldoende resultaten en wat wordt bij die gevallen gedaan om toekomstig falend natuurbeheer te voorkomen?

Antwoord

De subsidieregeling Natuur- en Landschapsbeheer Zuid-Holland schrijft geen specifieke beheermaatregelen voor. Via de certificering wordt geborgd dat de terreinbeheerders de kennis en kunde hebben om uitvoering te geven aan het benodigde beheer. Iedere situatie van een natuurbeheertype vergt een eigen set aan beheermaatregelen en deze zijn vaak ook nog verschillend door de jaren heen. Soms wordt er ook bewust een periode van rust ingelast waarin de natuur zich ongestoord verder kan ontwikkelen. De regeling is erop gericht dat de beheerder die inspanningen verricht die nodig zijn voor de in stand houding van het natuurbeheertype.

Zoals bij in het antwoord op vraag vier is aangegeven bespreekt de provincie jaarlijks de natuurresultaten met de beheerders in de jaarlijkse voortgangsgesprekken en wordt stilgestaan bij de effecten van beheer en externe drukfactoren. Hierin worden ook de situaties besproken wanneer het uitgevoerde beheer een rol zou kunnen spelen bij het achterblijven van de natuurkwaliteit. De provincie bespreekt dan met de beheerder hoe het beheer aangepast gaat worden en welke kwaliteitsimpulsen eventueel benodigd zijn. Ook in het Natura 2000-beheerplanproces worden de uitgevoerde maatregelen geëvalueerd en indien nodig bijgesteld. Subsidies worden teruggevorderd als de inspanningen niet zijn geleverd. Tot op heden is niet voorgekomen en zijn er geen subsidies teruggevorderd.

Den Haag, 15 april 2025

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,
secretaris,

plv. voorzitter,

drs. M.J.A. van Bijnen MBA

M.E. van Leeuwen