

ECOLOGISCHE EFFECTBESCHRIJVING VERSIMPELD TOT JURIDISCHE RISICO-ANALYSE

NATUURBESCHERMINGS- WETGEVING: HELPT HET?

In studies over ruimtelijke plannen en projecten krijgen beschermde soorten heel veel aandacht. Misschien nuttig bij wijze van juridische risico-analyse, maar het is een misverstand dat diezelfde analyse automatisch ook laat zien wat in ecologisch opzicht de kern van de zaak is. Neem de Flora- en faunawet, die onder meer zwaar inzet op bescherming van soorten die (a) zijn uitgestorven in Nederland of (b) het helemaal niet moeilijk hebben, in elk geval niet door toedoen van bijvoorbeeld verstedelijking of recreatie. Rode Lijsten vormen een veel beter vertrekpunt voor een serieuze ecologische toets van ruimtelijke ingrepen. En stop de rest maar in een bijlage.

Eric van der Aa

Eind 90-er jaren werden miljoenenprojecten op last van de rechter stilgelegd en bestemmingsplannen vernietigd omdat soorten als korenwolf, zandhagedis en kamsalamander bij de planvorming en afweging veronachtzaamd waren. Nadien is de aandacht voor beschermde soorten van bijlage IV van de Europese Habitatrichtlijn sterk toegenomen, ook in milieueffectrapportages. Natuur krijgt bij de afweging van alternatieven tegenwoordig een zwaar gewicht dat strookt met het juridisch gewicht, of beter gezegd, het afbreukrisico dat de aanwezige natuurwaarden vertegenwoordigen. Ook de onderzoeksinspanning is sterk toegenomen: was aanvullend veldonderzoek voor 2000 in het kader van MER nog een uitzondering, tegenwoordig is het bijna regel.

Met de inwerkingtreding van de Flora- en faunawet (Ffw) in 2002 leek het spectrum aan beschermde soorten nog aanmerkelijk uitgebreid te worden. Weinigen waren (en zijn) zich ervan bewust dat de Ffw slechts enkele soorten toevoegde aan de lijst van soorten die reeds op grond van de Na-

tuurbeschermingswet van 1973 waren beschermd. Vele vogelsoorten waren bovendien al beschermd op grond van de Vogelwet uit 1936(!). Soortbescherming werd echter decennialang geheel genegeerd. Slechts de jurisprudentie inzake korenwolf en consorten en de dreiging van handhaving geven soortbescherming tegenwoordig een volwaardige plaats in de besluitvorming over ruimtelijke projecten.

Die 'volwaardige plaats' komt MER-makers uiteraard bekend voor. Ecologen hebben de aangescherpte natuurwetgeving dankbaar aangegrepen om het natuuraspect in MER'en meer profiel en gewicht te geven. Maar door de focus op beschermde soorten dreigt de ecologische effectbeschrijving ook te versimpelen tot een juridische risico-analyse. Zwaar beschermde soorten trekken veel meer aandacht dan bijzondere, karakteristieke en/of bedreigde soorten. Zo is er standaard veel aandacht voor vleermuizen, rugstreeppad en kleine modderkruiper. De laatste twee zijn niet of nauwelijks bedreigd (geen Rode Lijstsoorten) en ook de aangetroffen vleermuizen behoren vrijwel altijd tot de (zeer) algemene soorten die zich prima redden in het veranderende Nederland.

DE AUTEUR

Eric van der Aa (010-4130620, e.vanderaa@rboi.nl) is werkzaam bij Adviesbureau RBOI Rotterdam b.v.

Rode Lijsten

Soorten die wel bijzonder, karakteristiek en/of bedreigd zijn, komen vaak onvoldoende aan bod omdat ze niet beschermd zijn en daarom kennelijk niet relevant. Vooral meer aandacht voor Rode Lijstsoorten zou juist in



In de winter van 2002/2003 verdronken (zonder passende beoordeling) 12.000 watervogels in de netten van de 60 beroepsvissers op het Vogelrichtlijngebied IJsselmeer (bron: Ministerie van LNV, 2003). Volgens gegevens van Ecomare uit 2001 betrof het zelfs 50.000 watervogels waaronder 9.000 middelste zaagbekken (5% van de Europese populatie).

MER-verband zeer terecht zijn. Rode Lijstsoorten zijn veelal zeer indicatief voor de totale natuurkwaliteit van een gebied en hebben een belangrijke signaalfunctie. Juist deze soorten zijn vaak gevoelig voor verdroging, vermesting en vergiftiging; met afstand de belangrijkste oorzaken achter de teloorgang van de Nederlandse natuur in de afgelopen decennia. Gebieden met een groot aantal soorten van de Rode Lijst van bijvoorbeeld de vaatplanten (veelal niet wettelijk beschermd) herbergen vrijwel altijd ook vele andere bijzonderheden. De signaalfunctie van een lijst met veel wettelijk beschermde soorten is veel geringer. Zo herbergt elke bebouwde kom tientallen beschermde vogel- en zoogdiersoorten (waaronder vaak zwaar beschermde vleermuizen) en daarnaast vaak beschermde planten als kleine maagdenpalm, gele helmbloem, brede wespenorchis en grote kaardenbol. Van bijzondere habitats is hier echter geen sprake.

Door eenzijdige aandacht voor beschermde soorten vallen dus vele niet-beschermde 'signaal-soorten' buiten de boot; veel Rode-Lijstsoorten zijn namelijk niet beschermd, zie de tabel in kader 1. Bij de meeste soortengroepen kan de wetgever zich wellicht nog verschuilen achter de tot voor kort geringe kennis omtrent de verspreiding van deze soorten, maar voor de Nederlandse dagvlinders, vissen en libellen gaat dat anno 2006 in elk geval niet meer op. Verontrustend is ook dat liefst 86% van de bedreigde plantensoorten niet beschermd is. Al sinds de tijd van Heijmans en Thijssse (begin 20e eeuw) is echter bij talloze deskundigen nauwkeurig bekend welke plan-

tensoorten verdwijnen, waar en waarom. Bij het opstellen van de Natuurbeschermingswet in 1973 (waarin destijds zowel soort- als gebiedsbescherming werd geregeld) was het minimale lijstje beschermde bedreigde plantensoorten al strijdig met de beschikbare kennis; het is een enorme gemiste kans dat de Ffw dit tekort niet heeft gerepareerd.

En het kan nog gekker; bij de vlinders is 54 % van de Rode Lijstsoorten beschermd, maar van die 26 beschermde soorten is ruim de helft (65 %) in Nederland uitgestorven! Terwijl de Ffw dus soorten zou moeten beschermen die dreigen uit te sterven, is er nu vooral sprake van een overbodige bescherming van reeds verdwenen soorten. Met eenzelfde logica had men ook de wolf en de eland in de Ffw kunnen opnemen. Of de bruine beer. Rode Lijstsoorten blijven ondertussen gewoon uitsterven. Deels betreft het soorten die internationaal weinig bijzonder zijn en waarvoor Nederland aan de rand van het verspreidingsgebied ligt. Voor sommige Rode Lijstsoorten daarentegen is Nederland wel degelijk belangrijk binnen de wereldpopulatie. Het zou goed zijn als de wetgever in elk geval deze soorten alsnog wettelijke bescherming biedt.

Natura 2000

De bescherming van Natura 2000-gebieden is in vergelijking met de soortbescherming redelijk effectief met een vrij scherp geformuleerd toetsingskader, de zeer nuttige externe werking en bruikbare jurisprudentie. Deze

gebieden zijn bovendien begrensd op basis van objectieve criteria (soorten en aantallen, absoluut en relatief) en vaak valt hier ook echt iets te beschermen. De status van Natura 2000-gebied kan echter ernstige aantasting soms niet voorkomen indien deze aantasting geschaard wordt onder bestaand gebruik. Zo verdrinken jaarlijks tienduizenden eenden in de netten van de beroepsvissers in de speciale beschermingszone IJsselmeer zonder dat sprake is van een m.e.r.- of SMB-plichtige ingreep en zonder dat wetgeving in stelling wordt gebracht tegen deze aantasting. Tegelijkertijd moet elke uitbreiding van een jachthaven een spervuur van procedures doorlopen om te beoordelen of de eendjes niet schrikken van een paar extra boten.

Dat we in een klein land ook in zwaar beschermde gebieden in staat zijn de gunstige staat van instandhouding van een soort op wereldschaal te bedreigen, bewijst het geval van de kanoetstrandloper, die daadwerkelijk gevaar liep uit te sterven aangezien het cruciale voedselgebied in de streng beschermde Waddenzee gesloopt werd door de kokkelvisserij. Sinds het verdwijnen van de dodo in de 17e eeuw zouden Nederlanders dan weer direct verantwoordelijk zijn voor het uitsterven van een vogelsoort, maar dit keer met toestemming van het verantwoordelijke ministerie. De rechtelijke macht heeft de wetgevende macht hier net op tijd gecorrigeerd.

Ecologische Hoofdstructuur

Grote kanttekeningen zijn te plaatsen bij de effectiviteit van de nationale Ecologische Hoofdstructuur (voor zover die niet samenvalt met Natura 2000). Ondanks uitbreiding van de EHS met 113.000 hectare nieuwe natuur sinds 1990 blijft de biodiversiteit teruglopen. Verdroging, vermesting en vergiftiging blijven aanwezig, vooral waar sprake is van agrarische enclaves. Onteigening voor natuurdoelen heeft nog nooit plaatsgevonden, particulier natuurbeheer blijft qua omvang ver achter bij de verwachtingen en het wel redelijk populaire agrarische natuurbeheer schiet kwalitatief flink te kort. Onlangs heeft Plant Research International in Wageningen onderzocht of het natuurbeleid ruimtelijk en economisch efficiënter kan (zie www.pri.wur.nl). Vastgesteld werd dat de gebieden waar de hotspots qua biodiversiteit zijn geconcentreerd (en die gezamenlijk dus vrijwel de hele Nederlandse biodiversiteit omvatten) grotendeels niet gedekt worden door de begrensde EHS. Deze EHS is op het land namelijk voor een belangrijk deel geënt op alles wat bos is (want "bos is natuur" dus ook de meest eenvormige houtakkers) en het verbinden van natuurgebieden (want "versnippering is een groot probleem"). Biodiversiteit heeft bij de begrenzing nauwelijks een rol gespeeld, hoewel Nederland zich bij het Verdrag van Rio de Janeiro in 1992 (de begrenzing van de EHS moest toen nog grotendeels op gang komen) internati-

KADER 1: RODE LIJSTEN

Diverse soorten planten en dieren zijn in Nederland bedreigd in hun voorkomen. Deze soorten zijn opgenomen op Rode Lijsten. Voor vaatplanten, paddenstoelen, mossen, korstmossen, zoogdieren, vogels, reptielen, amfibieën, libellen, dagvlinders, vissen, bijen, kokerjuffers, sprinkhanen, krekels, steenvliegen, land- en zoetwaterweekdieren, haften, platwormen zijn inmiddels Rode Lijsten opgesteld. Criteria die gehanteerd zijn bij het opnemen van soorten op Rode Lijsten zijn:

- de soort komt in Nederland slechts op weinig plaatsen voor;
- de soort gaat in verspreiding of mate van voorkomen (aantallen) sterk achteruit.

De Rode Lijstsoorten worden ingedeeld in de volgende categorieën, met de daarbij behorende trend en zeldzaamheid: uitgestorven op wereldschaal (UW), in het wild uitgestorven op wereldschaal (UWW), verdwenen uit Nederland (VN), in het wild verdwenen uit Nederland (VNW), ernstig bedreigd (EB), bedreigd (BE), kwetsbaar (KW), gevoelig (GE).

Voor een aantal soortgroepen is in de onderstaande tabel weergegeven hoeveel soorten daarvan op de betreffende Rode Lijst vermeld zijn, en hoeveel daarvan vervolgens ook wettelijk beschermd zijn in (onder meer) de Flora- en faunawet.

Soortgroep	aantal Rode Lijstsoorten	waarvan beschermd
dagvlinders	48	26 (54 %)
vissen	35	6 (17 %)
libellen	27	8 (30 %)
planten	449	61 (14 %)
paddenstoelen, mossen, korstmossen, bijen, kokerjuffers, sprinkhanen, krekels, steenvliegen, haften, platwormen, land- en zoetwaterweekdieren,	duizenden	0 (0 %)

KADER 2: BIJVOORBEELD BROEDVOGELS

In de tabel is – samengevat – voor 60 soorten broedvogels van de Rode Lijst aangegeven welke oorzaken verantwoordelijk zijn voor de geconstateerde negatieve trend. De bron voor deze tabel is de Atlas van de Nederlandse broedvogels van SOVON (2002).

Duidelijk is de sleutelrol van agrarische intensivering; liefst 35 van de 60 soorten worden hierdoor geschaad. Van de actuele factoren is agrarisch waterbeheer een goede tweede. Geen van de Rode Lijstsoorten is op die lijst terecht gekomen als gevolg van stedelijke uitbreiding of wegeaanleg. De categorie 'overig' in de laatste kolom is divers, maar stedelijke factoren worden daarin zelden genoemd.

Het gaat in deze categorie vooral om jacht, predatie of klimatologische factoren in Europa of Afrika.

Naast de 60 soorten waarop de tabel is gebaseerd, kent de Rode Lijst van broedvogels nog enkele soorten die zijn uitgestorven of die met zeer kleine populaties aanwezig zijn en daardoor als 'gevoelig' worden beschouwd. In die laatste categorie bevinden zich ook soorten die gestaag in aantal toenemen (o.a. slechtvalk, de beide zilverreigers, brilduiker, oeverloper, grote mantelmeeuw en kortsnavelboomkruiper).

Oorzaken voor negatieve trend	Ontginningen tot 1950	Ruilverkavelingen 1950 – 1990	Agrarische intensivering 1950 - heden	Agrarisch waterbeheer	Kustbeheer / visserij	Recreatieve verstoring	overig
Aantal negatief beïnvloede soorten van het totale aantal van 60	21	25	35	17	6	6	13

onaal verplicht heeft deze biodiversiteit te beschermen. In tegenstelling tot de begrenzing van Natura 2000 hebben objectieve analyses van soorten en aantallen slechts een beperkte rol gespeeld.

Het concept van de EHS moet overigens zeker niet verlaten worden aangezien grondverwerving de eerste stap is naar effectief natuurbeheer. Voortschrijdend inzicht zou echter moeten leiden tot herbegrenzing waarbij gebieden aan de EHS worden toegevoegd maar ook gebieden moeten kunnen afvallen. Niet elk stukje Veluwe is waardevol en een fraaie groene woonwijk, golfbaan of nieuw landgoed op een niet te verwerven agrarische enclave die als EHS is begrensd, kan veel natuur toevoegen en kan de aantasting van de omliggende Veluwe doen verminderen. Het 'nee-tenzij-beleid' voor de EHS sluit echter dergelijke nuanceringen vooralsnog praktisch uit. De recent vastgestelde Nota Ruimte merkt over de rol van de landbouw in de EHS zelfs op dat "voortzetting of uitbreiding in de begrensde EHS over het algemeen mogelijk is" en "dat voor gebieden waarvan de natuurwaarde samenhangt met het agrarisch gebruik, het nee-tenzij-regime geen betrekking heeft op agrarische activiteiten aangezien deze natuurwaarden hieraan gebonden zijn".

Verkeerde focus

De Wet Milieubeheer en de Natuurbeschermingswet hanteren strenge normen voor verplichte toetsing van ruimtelijke ingrepen. In de praktijk gaat het dan veelal om nieuwe stedelijke of recreatieve functies zoals nieuwe

woongebieden, bedrijventerreinen, wegen, jachthavens of golfbanen. Ook de Flora- en faunawet is in de praktijk vrijwel volledig gefocust op dergelijke ingrepen.

Maar: soorten sterven niet uit door stedelijke of recreatieve ingrepen. Er is in Nederland nog nooit één soort op de Rode Lijst terecht gekomen (laat staan uitgestorven) als gevolg van stedelijke uitbreidingen of nieuwe infrastructuur. En er zijn slechts enkele soorten waarbij de achteruitgang in verband kan worden gebracht met toenemende recreatie. Rode Lijsten ontstaan vooral als gevolg van agrarisch grondgebruik op 65 % van het Nederlandse grondgebied. Naast de vernietigende ruilverkavelingen die tot in de tachtiger jaren doorgingen, speelt inmiddels reeds 50 jaar de voortdurende intensivering van het grondgebruik.

Illustratief voor de processen achter de achteruitgang van populaties van soorten is de tabel in kader 2, die samenvattend laat zien welke oorzaken verantwoordelijk zijn voor de negatieve trend in de ontwikkeling van populaties op de Rode Lijst van broedvogels. Duidelijk is de hoofdrol van agrarische intensivering. Agrarisch waterbeheer is een goede tweede met als bijzondere kanttekening dat deze factor zich niet beperkt tot agrarisch gebied maar indirect ook grote schade aanricht in natte natuurgebieden elders. Geen van de Rode Lijstsoorten is op die lijst terecht gekomen als gevolg van stedelijke uitbreiding of wegeaanleg.

Een vergelijkbare analyse van de Rode Lijsten van flora, zoogdieren, herpetofauna, insecten etc. zou op hoofdlijnen hetzelfde beeld geven; stedelijke ont-



FOTO: ERIC VAN DER AA

wikkelingen zijn nauwelijks van invloed geweest op de achteruitgang van soorten en agrarische ontwikkelingen zijn vrijwel allesbepalend. Verdroging staat daarbij met stip op 1 en ook vermesting, vergiftiging en soms verzuring zijn belangrijke processen. Deze laatste drie factoren zijn overigens vaak afgeleiden van verdroging en treden op als gevolg van oxidatie van organisch materiaal in de bodem, inlaat van gebiedsvreemd water of het afnemen van bufferende kwelstromen. Versnippering of verstoring door geluid en licht zijn daaraan totaal ondergeschikt; de grote aandacht van MER- en beleidsmakers voor deze twee aspecten doet daarom vreemd aan.

De rol van m.e.r. en SMB

De mogelijkheden van het m.e.r.- en SMB-instrumentarium om de ineffectiviteit van natuurbeleid en wetgeving te verhelpen, zijn beperkt. De belangrijkste oorzaken van ecologische achteruitgang zijn herleidbaar tot de agrarische sector (inclusief visserij) waar dit instrumentarium nauwelijks greep op heeft. De immer voortdurende agrarische intensivering onttrekt zich geheel aan een m.e.r.-plicht aangezien het zeer diffuse, relatief kleinschalige ingrepen betreft die nauwelijks in normen zijn te vangen maar die, toegepast op vele bedrijven, over een zeer groot areaal grote effecten hebben. Slootdemping, onderbemaling, egalisering, peilverlaging, beregening uit grondwater of intensivering van teelten zijn op bedrijfsniveau niet m.e.r.-plich-

tig maar hebben ieder op lokaal niveau verwoestende ecologische gevolgen. Waar dergelijke ingrepen effecten kunnen hebben voor Natura-2000-gebieden kan wel een SMB-plicht aan de orde zijn, maar helaas is slechts een klein deel van Nederland als onderdeel van Natura 2000 beschermd. Grootschaliger landinrichtingsprojecten zijn weliswaar sinds 1985 m.e.r.-plichtig doch de grootste ecologische schade is voor die tijd aangericht toen landinrichting nog ruilverkaveling heette. De agrarische sector staat verder boven de Ffw, heeft vrij spel in de EHS en kan zich in Natura 2000-gebieden vanwege zijn lange geschiedenis nog vaak beroepen op de ontsnappingsclausule van het 'bestaand gebruik', ook al is de intensiteit van dit gebruik inmiddels vele malen over de kop gegaan.

MER-makers moeten zich derhalve (noodgedwongen) richten op het bijsturen van niet-agrarische ingrepen. Relativering van dergelijke ingrepen is zeker op zijn plaats, bijvoorbeeld door erop te wijzen dat stedelijke en recreatieve ingrepen nog nooit soorten hebben doen uitsterven of zelfs maar bedreigd, maar vaak juist nieuwe leefgebieden gecreëerd hebben voor soorten die zich in het agrarische buitengebied niet meer konden handhaven. Milieueffectrapportages hebben in veel gevallen aan deze nieuwe natuur bijgedragen door stedelijke en recreatieve ingrepen in een ecologische richting bij te sturen en daarmee de bewustwording van de mogelijkheden voor natuurontwikkeling in stedelijke of recreatieve projecten te vergroten. Deze rol moet verder worden uitgebouwd en juridische argumenten (Nb-wet, Ffw) vormen daarbij een waardevolle steun in de rug of stok achter de deur. Deze juridische argumenten dreigen echter ook de inhoudelijke meerwaarde van het instrument te overvleugelen; een MER dient niet als vervoermiddel voor een juridische risico-analyse en behoeft dan ook niet hiermee belast te worden. Een MER moet vooral inhoudelijke kwaliteit toevoegen aan de plan- en besluitvorming en nieuwe ideeën aandragen hoe het ook kan of beter kan.

Voor zwaar beschermde soorten is minder aandacht nodig indien deze soorten niet bedreigd zijn. Geen enkele ruimtelijke ingreep zal de gunstige staat van instandhouding van kleine modderkruiper, rugstreeppad en de gebruikelijke vleermuissoorten in gevaar brengen. Bij een natuurvriendelijke inrichting en beheer van een nieuwe woonwijk, bedrijventerrein, golfbaan etc. hebben deze soorten vooral veel te winnen. Een grondig veldonderzoek naar deze soorten is voor een ontheffing in het kader van de Ffw vaak vaak noodzakelijk, maar voegt weinig toe aan de ecologisch-inhoudelijke kwaliteit van een MER.

Meer aandacht voor signaal-soorten van de Rode Lijsten is daarentegen gewenst, evenals voor de bedreigingen die hen op die lijsten heeft doen belanden en de (wellicht onconventionele) oplossingen om ze van die lijsten te kunnen afvoeren. 'Rood-voor-groen' kan op veel grotere schaal worden toegepast en biedt vooral ecologische kansen. Beleid en wetgeving bevat strenge regels voor compensatie, maar de mogelijkheden voor mitigatie en win-winsituaties zijn groot en veelzijdig en moeten qua schaal en reikwijdte verder worden verkend. Zo zijn stedelijke en recreatiegebieden tegenwoordig opvallend soortenrijk met veel Rode Lijstsoorten. Nieuwe golfbanen in de plaats van maïs en engels raaigras kunnen zich soms na enkele jaren al meten met de parels uit de EHS. Ook de combinatie van waterberging en natuurontwikkeling biedt legio kansen. Stedelijke en recreatieve dynamiek dienen derhalve minder als bedreiging en meer als kans voor natuur te worden gezien.

Gewone dwergvleermuis; zwaar
beschermde maar niet bedreigd



FOTO: ERIC VAN DER AA

GATEN DICHTE IN M.E.R.'S EN SMB'S

De Natuurbeschermingswetgeving, met inbegrip van de Flora- en faunawet, laat grote gaten vallen. Die kunnen in m.e.r.'s en SMB's deels worden gedicht. Beide instrumenten spelen in de ruimtelijke ordening een serieuze rol en hebben veel meer te bieden dan een juridische risico-analyse inzake beschermde soorten en gebieden. M.e.r. en SMB kunnen daadwerkelijk sturing geven waar ruimtelijke ingrepen leiden tot aantasting van bijzondere maar onbeschermde soorten met een hoge signaalfunctie. Naast Rode Lijstsoorten gaat het dan ook om typische soorten van bijzondere habitats. Zo zijn brakwatersystemen landelijk en internationaal zeer zeldzaam maar zelden als zodanig wettelijk beschermd. Ook de hierin aanwezige karakteristieke soorten (brakwaterkranswieren, zilte waterranonkel, snavelruppia, enzovoort) zijn niet beschermd en staan zelfs niet op de Rode Lijst; onbekend maakt onbemind. Een MER kan bedreigingen én kansen voor dergelijke soorten en ecosystemen signaleren. Indien daarentegen de toetsing beperkt blijft tot wat wettelijk of beleidsmatig moet, ontsnappen dergelijke bijzonderheden aan de aandacht. Een verlies aan biodiversiteit is dan de laatste strohalp waardoor dergelijke systemen bij toetsing in SMB-verband in ieder geval zichtbaar worden, maar dit lukt niet zonder extra aandacht van de onderzoekers.

Kortom

De Nederlandse natuur is, al met al, weinig opgeschoten met de Flora- en faunawet. De groeiende aandacht die in MER-verband aan deze wet wordt besteed is misplaatst aangezien de voornaamste bedreigers van de Nederlandse natuur (landbouw en visserij) boven deze wet staan. Daarnaast zijn vele soorten die in hun voortbestaan worden bedreigd niet wettelijk beschermd; meer aandacht voor de soorten van de Rode Lijst die vaak een hoge signaalwaarde hebben, is op zijn plaats, ook of zelfs vooral als ze niet beschermd zijn. Tegelijkertijd kan de vergaande aandacht in MER-verband voor vele zwaar beschermde, doch totaal niet bedreigde soorten wel een tandje minder. Een MER is geen juridische risico-analyse maar een proces en een product dat inhoudelijke kwaliteit en nieuwe inzichten moet toevoegen aan de ruimtelijke ordening. De juridische toets kan eventueel als bijlage worden toegevoegd.

De gebiedsbescherming van Natura 2000 zoals die inmiddels is vastgelegd in de Natuurbeschermingswet, is een stuk effectiever dan de Ffw. De externe werking en de verplichting tot het uitvoeren van een SMB voor zelfs de kleinste ingreep met mogelijk significante effecten biedt in beginsel een redelijk adequate bescherming. De wet kan bovendien zelfs bestaand gebruik verbieden indien dit schadelijk is voor het bereiken de instandhoudingsdoelen van het gebied. Op dat punt is er echter nog een flinke inhaalslag te gaan.