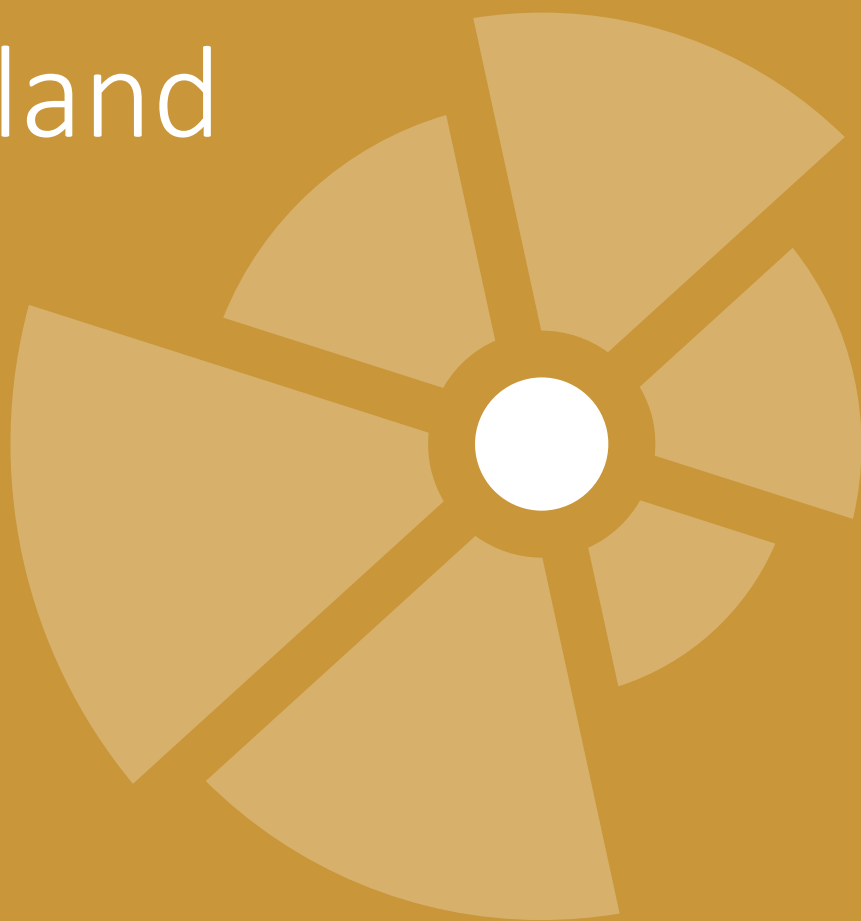


Advies over de Natuurdoelanalyse Nieuwkoopse Plassen en De Haeck, provincie Zuid-Holland



1. Het advies in het kort

De provincie Zuid-Holland heeft een natuurdoelanalyse (NDA) opgesteld voor het Natura 2000-gebied Nieuwkoopse Plassen & De Haeck. Een NDA moet duidelijk maken of de huidige en geplande maatregelen voldoende zijn om de instandhoudingsdoelen van dit gebied te realiseren, of dat aanvullende maatregelen nodig zijn. Ook moet blijken of aan het verslechteringsverbod wordt voldaan. De provincie heeft de Ecologische Autoriteit gevraagd te toetsen of de NDA als basis kan dienen voor de maatregelen in het gebiedsprogramma. Dit advies bevat de resultaten van deze toetsing.

Wat staat er in de NDA Nieuwkoopse Plassen & De Haeck?

In het Aanwijzingsbesluit voor Natura 2000-gebied Nieuwkoopse Plassen & De Haeck zijn de instandhoudingsdoelen relatief geformuleerd, in termen van 'behoud' of 'uitbreiding' van kwaliteit. Definitieve en kwantitatieve doelen ontbreken nog. In de NDA is er daarom voor gekozen de instandhoudingsdoelen theoretisch te kwantificeren, als afgeleide van de huidige landelijke doelen. Deze kwantificering heeft geen formele status. Wel kan deze gebruikt worden om te bepalen wanneer deze theoretische doelen gehaald worden.

Met een deel van de habitattypen en -soorten gaat het goed. Zo is het oppervlak van meren met Krabbenscheer stabiel (waterkwaliteit is nog wel een aandachtspunt), breidt de vochtige heide zich uit (soms ten koste van andere habitattypen), evenals het oppervlak ruigten en zomen. De aantallen Gestreepte waterroofkever, Kleine modderkruiper, Rivierdonderpad nemen toe of blijven stabiel (vooral als gevolg van de verbeterde waterkwaliteit). De aantallen Purperreiger, Zwartkopmeeuw, Snor, Rietzager, Grote zilverreiger, Smient, Krakeend en Kolgans bevinden zich boven de instandhoudingsdoelen.

Voor een aantal habitattypen en -soorten is nog een (forse) inspanning nodig. Bij de habitattypen gaat het om kranswierwateren, blauwgrasland, trilveen, veenmosrietland, galigaanmoeras en hoogveenbos. Voor de habitatrichtlijnsoorten is een inspanning nodig om de doelen te halen voor de Roerdomp, Zwarte stern, Meervleermuis, Zeggekorfslak, Noordse woelmuis en Groenknolorchis. Aangegeven is dat het voor het halen van de doelen nodig is om:

- de waterkwaliteit te verbeteren (het verwijderen van fosfaat, terugdringen sulfaat en het verbeteren van de (calcium-) buffering;
- de huidige maatregelen gericht op het terugzetten van de successie voort te zetten (plaggen kragges, petgaten graven);
- lokale maatregelen te treffen zoals baggeren en verbeteren leefgebied (Zwarte stern, Zeggekorfslak);
- nieuw of optimaal leefgebied te creëren (Noordse woelmuis, Roerdomp, Zwarte stern en Groenknolorchis);
- de stikstofdepositie te verminderen (trilveen, blauwgrasland, veenmosrietland, vochtige heide, galigaanmoeras, Zeggekorfslak, Groenknolorchis).

De meeste doelen kunnen gehaald worden met maximale inzet van bovenstaande maatregelen, zo is aangegeven. Voor blauwgraslanden, trilvenen en Noordse woelmuis kan de opgave echter niet gehaald worden binnen de begrenzing van het Natura 2000-gebied. De inzet is om vóór 2030 zoveel mogelijk de abiotische randvoorwaarden (bodem, waterkwaliteit en -kwantiteit, pH, buffercapaciteit) op orde te brengen en vóór 2050 de doelen duurzaam (klimaatbestendig) te realiseren.

Wat is het oordeel van de Ecologische Autoriteit?

De NDA voor dit gebied bestaat uit een overzicht van de Natura 2000-doelen voor het gebied, een landschapsecologische systeemanalyse van het gebied, een ecologische analyse van de huidige situatie en referentiesituatie, een overzicht van mogelijke maatregelen om de doelen te realiseren en het benodigde

vervolgonderzoek. De NDA trekt conclusies over de haalbaarheid van de doelen. De opbouw van de NDA sluit goed aan bij die voorgesteld in de Handreiking natuurdoelanalyses van IPO en het Ministerie van LNV.

Met uitzondering voor de vogelrichtlijnsoorten, zijn voor Natura 2000-gebied Nieuwkoopse Plassen & De Haeck nog geen kwantitatieve instandhoudingsdoelen beschikbaar. Vooruitlopend op het vaststellen van de definitieve en kwantitatieve doelen door het Ministerie LNV zijn de instandhoudingsdoelen in de NDA wel theoretisch gekwantificeerd als afgeleide van de huidige landelijke doelen. De Ecologische Autoriteit beschouwt dit als een nuttige kwantitatieve werkhypothese voor het gebied, zodat meer inzicht ontstaat in wat nodig is voor het bereiken van een landelijke gunstige staat van instandhouding.

De Ecologische Autoriteit concludeert dat nog essentiële ecologische informatie ontbreekt in de natuurdoelanalyse. Het aanvullen van deze informatie is essentieel om tot een doeltreffend maatregelenpakket te komen. Het gaat om de volgende informatie:

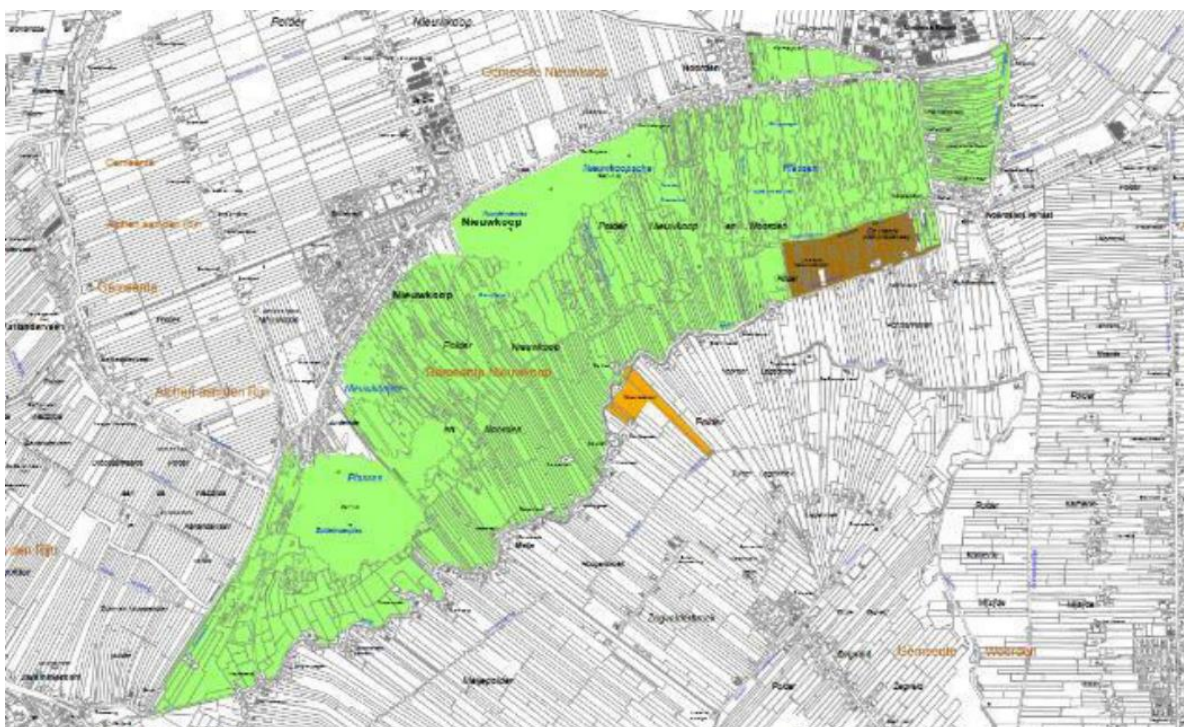
- **Landschapsecologisch systeeminzicht.** De landschapsecologische systeemanalyse is algemeen beschrijvend en kwalitatief van aard. Een meer kwantitatieve systeemanalyse is nodig om een beter beeld te krijgen van de belangrijkste ecologische knelpunten in het gebied en de oorzaken daarvan.
- **Kwaliteit habitattypen en leefgebieden.** Het NDA beschrijft een aantal ongunstige drukfactoren. Inzicht in zowel de huidige ecologische situatie als die ten tijde van de aanmelding van het gebied als speciale beschermingszone ontbreekt echter. Dit inzicht is nodig om goed trends vast te kunnen stellen en te bepalen of wordt voldaan aan het verslechteringsverbod.
- **Kennis- en monitoringprogramma.** Welke concrete vervolgstappen worden ondernomen in geval van kennislacunes, onzekerheden en resterende knelpunten is niet aangegeven. Dit is nodig om 'losse eindjes' te voorkomen. Hierbij ontbreekt inzicht in hoe de ontwikkeling van de abiotische en biotische omstandigheden in het gebied worden gevolgd en geanalyseerd. Monitoring is nodig om te kunnen bepalen in hoeverre met de maatregelen de natuurdoelen gehaald worden of dat daarvoor aanvullende maatregelen nodig zijn.
- **Mogelijke (nieuwe) maatregelen voor doelbereik.** De effectiviteit van verschillende in de NDA onderzochte maatregelen vraagt nog nadere onderbouwing. Ook zijn enkele potentiële (systeem-) maatregelen nog niet in beeld en onderzocht, inclusief maatregelen buiten de begrenzing van het gebied.

Een aantal knelpunten voor het halen van de doelen in dit gebied is evident en het uitstellen van maatregelen kan het halen van doelen bemoeilijken. Het is daarom met het oog op deze doelen aan te raden om de maatregelen waarvan zeker is dat ze nodig zijn, en waarvan de ecologische risico's gering tot nihil zijn, spoedig uit te voeren. Dit geldt bijvoorbeeld voor specifieke maatregelen gericht op:

- het verbeteren van de waterkwaliteit;
- het terugdringen van de onderbemalingen;
- het verlagen van de stikstofdepositie.

De habitats en leefgebieden van soorten in de Nieuwkoopse Plassen & De Haeck zijn nog niet aantoonbaar in goede staat, ook niet na de uitvoering en het effectief worden van de huidige en geplande maatregelen. Het is onzeker of hiermee verslechtering kan worden voorkomen en de Natura 2000-doelen worden gehaald. Om tot (aanvullende) effectieve maatregelen te komen is beter inzicht nodig in wat de huidige problemen veroorzaakt en aan welke knoppen kan worden gedraaid om ervoor te zorgen dat de natuur weer gezond wordt.

Hoofdstuk 2 bevat een toelichting op dit oordeel. In hoofdstuk 3 van dit advies staan aanbevelingen van de Ecologische Autoriteit voor het provinciale gebiedsprogramma.



Figuur 1: Ligging van het Natura 2000-gebied Nieuwkoopse Plassen en De Haeck. Groen = Vogel- en Habitatrichtlijngebied, oranje = Habitatrichtlijngebied en Beschermd Natuurmonument, Bruin = Vogel- en Habitatrichtlijngebied en Beschermd Natuurmonument (bron: www.natura2000.nl).

Waarom een natuurdoelanalyse?

Het Rijk ziet dat de kwaliteit van natuur onder druk staat, onder meer als gevolg van intensief gebruik van land en water, emissies van stikstof en klimaatverandering. Met de Wet Stikstofreductie en Natuurverbetering (WSN) en het bijbehorende programma¹ wil zij die negatieve trend keren. In die regelgeving is ook vastgelegd dat per Natura 2000-gebied een zogenaamde natuurdoelanalyse (NDA) moet worden gemaakt. Daaruit moet blijken wat de actuele kwaliteit van de natuur is, welke knelpunten ('drukfactoren') er zijn en hoe de natuurdoelen voor dat gebied kunnen worden behaald. Een NDA biedt op zijn beurt input voor een gebiedsprogramma waarin wordt opgenomen welke maatregelen daadwerkelijk genomen zullen worden.

Advies van de Ecologische Autoriteit

De provincie Zuid-Holland heeft de NDA voor Nieuwkoopse Plassen & De Haeck voorgelegd aan de Ecologische Autoriteit. De Ecologische Autoriteit toetst of in de NDA alle essentiële ecologische informatie in de NDA werd betrokken waarmee het bevoegd gezag later goed onderbouwde besluiten kan nemen over onder meer gebiedsplannen en gebiedsprogramma's.² In de bijlage van dit advies staan de werkwijze van de Ecologische Autoriteit, de samenstelling van de werkgroep en andere projectgegevens. Alle documenten die bij het advies zijn gebruikt zijn te vinden door nummer 5006 op www.ecologischeautoriteit.nl in te vullen in het zoekvak.

Nieuwkoopse Plassen & De Haeck in pilot natuurdoelanalyses

De NDA voor Nieuwkoopse Plassen & De Haeck is onderdeel van de zogenaamde Pilot Natuurdoelanalyses, en tevens één van de eerste NDA's die de Ecologische Autoriteit toetst. Doel van de pilot is ervaring op te doen met natuurdoelanalyses en deze te voorzien van adviezen voor verbetering. Voor NDA's die onderdeel uitmaken van de pilot geldt dat ze nadat ze, op basis van het advies van de Ecologische Autoriteit, zijn aangepast, nogmaals ter toetsing mogen worden voorgelegd.

¹ Het Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering. <https://www.rvo.nl/sites/default/files/2022-05/Ontwerpprogramma-Stikstofreductie-en-Natuurverbetering.pdf>. Het programma geeft invulling aan de Wet Stikstofreductie en Natuurverbetering (WSN). -

² <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-58a602fd7a310053abb4de248ea95d8d1e4b2e9d/pdf>.

2. Toelichting op het oordeel

In dit hoofdstuk licht de Ecologische Autoriteit haar oordeel toe en geeft zij aan welke informatie aangevuld moet worden. Dit is opgenomen in een tekstkader. Naar haar oordeel is deze informatie essentieel om het belang van beschermde natuur volwaardig mee te wegen bij de besluitvorming van de provincie Zuid-Holland over de maatregelen om de natuurdoelen in het Natura 2000-gebied Nieuwkoopse Plassen & De Haeck te realiseren.

De Ecologische Autoriteit baseert haar oordeel op de 'Handreiking natuurdoelanalyses' van BIJ 12 en het Ministerie van LNV (d.d. 22 juni 2022), haar eigen advies over deze Handreiking (d.d. 21 oktober 2022), en op het document 'Onderbouwing beoordeling herstelmaatregelen' van de Taakgroep Ecologische Onderbouwing (d.d. 14 december 2022). In onderstaande paragrafen 2.2 tot met 2.6 volgt de Ecologische Autoriteit de hoofdstukindeling van de NDA. Ieder van deze paragrafen begint (*cursief geschreven*) met een korte weergave van de benodigde informatie voor de natuurdoelanalyse.

2.1 Algemene opmerkingen

De NDA voor Natura 2000-gebied Nieuwkoopse Plassen & De Haeck is gepubliceerd op 16 november 2021. Tijdens het opstellen van de NDA waren de 'Handreiking natuurdoelanalyses' van IPO en het Ministerie van LNV, het advies van de Ecologische Autoriteit daarover, en ook het document 'Ondersteuning beoordeling herstelstrategieën' van de TEO dus nog niet beschikbaar. De Ecologische Autoriteit merkt op dat desondanks de NDA in zijn algemeenheid qua opbouw hierbij goed aansluit.

De NDA moet een integrale analyse op hoofdlijnen presenteren, die voor de lezer zelfstandig leesbaar is en waarin conclusies navolgbaar zijn zonder achtergronddocumenten te hoeven raadplegen. Voor meer gedetailleerde informatie kan verwezen worden naar bijlagen en literatuur. Op deze manier kan de NDA doelmatig ingezet worden in het vervolgproces richting het vaststellen van het gebiedsprogramma en dienen als (compact) naslagwerk. In onderstaande paragrafen geeft de Ecologische Autoriteit adviezen om te kunnen voldoen aan deze algemene uitgangspunten voor een NDA.

2.2 Natura 2000-doelen

Presenteer in de NDA een overzicht van de instandhoudingsdoelen per habitattype, habitatrichtlijnsoort en vogelrichtlijnsoort. Onderbouw of het een behouds- als een uitbreidings-/verbeterdoel betreft. Geef aan wanneer het gebied is aangemeld als speciale beschermingszone in het kader van de Habitat- en Vogelrichtlijn.

De NDA bevat een overzicht van de kernopgaven en instandhoudingsdoelen. Ook is aangegeven wanneer het gebied is aangewezen als speciale beschermingszone.³ De instandhoudingsdoelen vormen de basis voor de op te

³ In de NDA voor Nieuwkoopse Plassen & De Haeck zijn de volgende kernopgaven aangegeven:

- het streven naar een meer evenwichtig systeem (waterkwaliteit, waterkwantiteit en hydromorfologie) voor waterplantengemeenschappen (kranswierwateren en meren met Krabbescheer en fonteinkruiden), vogels (Zwarte stern), vissen (Bittervoorn, Kleine modderkruiper) en insecten (Gestreepte waterroofkever);
- het realiseren van alle successiestadia van laagveenverlandings (met trilvenen en veenmosrietlanden, Groenknolorchis, vochtige heiden, blauwgraslanden, galigaanmoerassen en hoogveenbossen) in samenhang met gemeenschappen van open water;
- het herstel van grote oppervlakten/ brede zones overjarig riet, inclusief waterriet, door herstel van de natuurlijke peildynamiek en het tegengaan van verdroging voor rietmoerasvogels zoals Roerdomp, Purperreiger, Snor, Grote karekiet en Noordse woelmuis; het herstellen van inundatie en het behoud en nieuwvorming van blauwgraslanden.

Als instandhoudingsdoelen zijn vastgesteld:

- het uitbreiden van de oppervlakte en verbetering van de kwaliteit van kranswierwateren, meren met krabbescheer en fonteinkruid, vochtige heiden, blauwgraslanden, trilvenen en veenmosrietlanden;
- het behouden van de oppervlakte en kwaliteit van ruigten en zomen (moerasspirea) en ruigten en zomen (harig wilgenroosje), galigaanmoerassen en hoogveenbossen;

stellen gebiedsprogramma's en moeten zoveel mogelijk SMART⁴ geformuleerd worden om het doelbereik van uitgevoerde en geplande maatregelen goed te kunnen beoordelen. SMART-geformuleerde doelen zorgen ervoor dat de provincie Zuid-Holland weet waar en hoe ze erop moeten sturen in het gebiedsprogramma.

De Ecologische Autoriteit merkt op dat de met uitzondering voor de vogelrichtlijnsoorten, nog geen kwantitatieve instandhoudingsdoelen beschikbaar zijn. De instandhoudingsdoelen voor habitattypen en habitatrichtlijnsoorten zijn relatief geformuleerd in termen van behoud of uitbreiding van oppervlakte of behoud of verbetering van kwaliteit. Vooruitlopend op het vaststellen van de definitieve en kwantitatieve doelen door het Ministerie LNV zijn de instandhoudingsdoelen in de NDA wel theoretisch gekwantificeerd als afgeleide van de huidige landelijke doelen. De Ecologische Autoriteit beschouwt dit als een nuttige kwantitatieve werkhypothese in relatie tot wat nodig is voor het bereiken van een landelijke gunstige staat van instandhouding.⁵ Deze kwantificering heeft weliswaar geen formele status, maar kan gebruikt worden om de juiste richting te bepalen en om de potenties van het gebied aan te refereren. Op basis van de potentie van het gebied kan bepaald worden in hoeverre deze theoretische doelen met maatregelen gehaald kunnen worden. Ook moet aangegeven worden welke maatregelen nodig zijn om te voldoen aan het afgesproken doel uit de eerste beheerplanperiode, namelijk minimaal behoud op grond van het verslechteringsverbod.⁶

Vul de NDA aan met een inschatting van arealen habitattypen en leefgebieden aanwezig ten tijde van de aanmelding van het gebied als speciale beschermingszone. Dit kan op basis van historische bronnen en kennis van (voormalige) gebiedsbeheerders.

De Ecologische Autoriteit merkt op dat de referentiedata in de eerste plaats gelden voor de doelen waarvoor het gebied is aangewezen. Voor het tot stand brengen van duurzaam systeemherstel kunnen ook omstandigheden nodig zijn die afwijken van dit moment, bijvoorbeeld omdat op de referentiedata al veel verslechtering van abiotische condities had plaatsgevonden. In dat geval moet in de NDA worden beschreven welke abiotische randvoorwaarden nodig zijn om de doelen te halen.

2.3 Landschapsecologische systeemanalyse

Presenteer in de NDA, indien beschikbaar, een landschapsecologische systeemanalyse (LESA) die inzicht geeft in de huidige ecologisch sturende factoren van het gebied. Geef aan welke ecologische omstandigheden in en om het gebied nodig zijn om de instandhoudingsdoelen te realiseren.

De LESA in de NDA beschrijft achtereenvolgens de ontstaansgeschiedenis, het klimaat, de geologie en geomorfologie, de hydrologie, de bodem, de vegetatie, de fauna en de invloed van de mens op het gebied. De voedselrijkdom en lage buffercapaciteit van de wateren en percelen, de beperkte peildynamiek, de gebrekkige

-
- het behouden van de omvang en de kwaliteit van het leefgebied voor behoud van de populaties Zeggekorfslak, Bittervoorn, Kleine modderkruiper, Rivierdonderpad, Meervleermuis, Noordse woelmuis, Groenknolorchis en Platte schijfhoorn;
 - het uitbreiden van de omvang en verbetering van de kwaliteit van het leefgebied voor de uitbreiding van de populatie gestreepte waterroofkever;
 - het uitbreiden van de omvang en/of het verbeteren van de kwaliteit van het leefgebied met een draagkracht voor een populatie van tenminste 6 paren Roerdomp en 115 paren Zwarte stern;
 - het behoud van de omvang en de kwaliteit van het leefgebied met een draagkracht voor een populatie van ten minste 120 paren Purperreiger, 9 paren Zwartkopmeeuw, 25 paren Snor, 680 paren Rietzanger, gemiddeld 60 Grote zilverreigers, 3000 Kolganzen, 3500 Smienten en 90 Krakeenden.

In de NDA is aangegeven dat voor habitattypen en habitatrichtlijnsoorten het jaar 2004 als referentiesituatie geldt en voor vogelrichtlijnsoorten het jaar 1997.

SMART staat voor Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden.

⁴ SMART staat voor Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden.

⁵ Zie in dit verband ook bijlage 1 van het advies van de Ecologische Autoriteit over de Handreiking natuurdoelanalyse.

⁶ Op basis van de potentie van het gebied kan bepaald worden in hoeverre deze theoretische doelen met maatregelen gehaald kunnen worden. Ook moet aangegeven worden welke maatregelen nodig zijn om te voldoen aan het afgesproken doel uit de eerste beheerplanperiode, namelijk minimaal behoud op grond van het verslechteringsverbod. De Ecologische Autoriteit merkt overigens op dat tabel 2.7 in de NDA ontbreekt.

verbinding met andere laagveengebieden en het voorkomen van exoten worden gezien als de belangrijkste sturende factoren van het gebied.

De Ecologische Autoriteit merkt op dat de LESA in de NDA over het algemeen beschrijvend en kwalitatief van aard is. Voor een goede onderbouwing van de huidige ecologisch sturende factoren, en welke en waar maatregelen in en om het gebied nodig zijn om de instandhoudingsdoelen te realiseren, acht zij een meer kwantitatieve systeemanalyse nodig. Specifiek ontbreekt:

- inzicht in de ruimtelijke variatie en (historische) trends in de omvang en kwaliteit van habitattypen, leefgebieden en aantallen soorten, als ook in de menselijke ingrepen die de afgelopen decennia hebben plaatsgevonden in het gebied en welke gevolgen die hebben gehad;
- inzicht in de mate van overschrijding van de kritische depositiewaarden.⁷ Onduidelijk is in welke mate stikstofdepositie de effectiviteit van andere (systeem-)maatregelen in de weg staat;
- inzicht in de mate en oorzaken van onvoldoende bodem- en waterkwaliteit (N, S, P, Ca en K, pesticiden) en in welke mate de verschillende bronnen daaraan bijdragen.⁸ Een input/outputbalans voor genoemde stoffen ontbreekt, zowel voor het gehele gebied als per deelgebied. Ook geeft de NDA geen inzicht in de ruimtelijke variatie en historische trends in de bodem- en waterkwaliteit, en ontbreekt een analyse van de kritische nutriëntenbelasting die watersystemen aan kunnen c.q. een specifiek concentratiedoel;
- inzicht in de in- en uitstroom van water van verschillende bronnen naar het gebied ontbreekt.⁹ Onduidelijk is wat de grondwaterstanden zijn, wat de mate van wegzijging is naar aanliggende polders, en wat de benodigde hoeveelheden inlaatwater zijn om de gewenste waterstanden in stand te houden.¹⁰ Ruimtelijke beelden per seizoen van de peilverschillen met de omgeving ontbreken;
- inzicht in welk effect klimaatverandering (bijvoorbeeld natte winters en droge zomers) heeft op de benodigde hoeveelheid water die gedurende het jaar moet worden afgevoerd, vastgehouden en ingelaten, en op de waterkwaliteit.¹¹ Ook ontbreekt inzicht in de risico's op zuurstofloze condities en verzilting;
- een overzicht van het (relatieve) belang van de verschillende drukfactoren, zoals stikstofdepositie, waterkwaliteit, waterpeilen, etc. Een dergelijk overzicht is van belang voor de prioriteitstelling van te nemen maatregelen.

⁷ Voor het bepalen in welke mate stikstofdepositie een drukfactor is kan gebruik gemaakt worden van de AERIUS-calculator. Kijk daarbij ook naar verschillen in stikstofdepositie op hexagoonniveau. Die verschillen kunnen namelijk relevant zijn bij de keuze van herstelmaatregelen (hoe groter de overschrijding van de kritische depositiewaarde, hoe ingrijpender de maatregelen die nodig zijn). Beoordeel op basis van gebiedskennis ook de mate waarin historische belasting van stikstof een beperking vormt voor de ontwikkeling van het habitat en het leefgebied. Bedenk dat de effecten van stikstofdepositie door droogte nog versterkt kunnen worden. Tijdens het locatiebezoek werd aangegeven dat zich in het gebied zelf enkele bedrijven bevinden die een relatief grote bijdrage leveren aan de stikstofdepositie. In het advies van de TEO wordt ingegaan op relevantie van verschillende overschrijdingskansen van de kritische depositiewaarde (KDW) die bij de beoordeling van deze drukfactor relevant zijn.

⁸ Denk aan de invloed van de stikstofdepositie, de af- en uitspoeling binnen het gebied, het inlaatwater en de aalscholverkolonie.

⁹ Een goede waterbalans en een verwachting van de toekomstige veranderingen daarvan ontbreekt in de NDA. Het watergebiedsplan van 2011 bevat ook resultaten van een grondwatermodel, wat voor dergelijke doeleinden geschikt is. <https://repository.officiële-overheidspublicaties.nl/externebijlagen/exb-2014-2114/1/pdf/exb-2014-2114.pdf>

¹⁰ Tijdens het locatiebezoek werd aangegeven dat de mate van wegzijging nog niet goed bekend is. Wel is duidelijk dat deze voor ene belangrijk deel wordt veroorzaakt door onderbemaling in de omliggende polders.

¹¹ Verwacht kan worden dat droge zomers leiden tot hogere P- en S-gehalten in het water. Tijdens het locatiebezoek werd aangegeven dat, doordat bij droge zomers meer water moet worden ingelaten dat gedefosfateerd wordt, de chlorideconcentraties in het oppervlaktewater stijgen. Onduidelijk is nog wat hiervan het ecologisch effect is, bijvoorbeeld voor vissen. Ook is niet duidelijk wat de achtergrond is van het zoute/brakke verleden van het gebied en in welke mate deze van invloed kan zijn op het behalen van de Natura 2000-doelen.

Vul de NDA als volgt aan:

- Geef per habitattypen en leefgebied een meer kwantitatieve analyse van de ecologisch sturende factoren, zowel op regionale als lokale (standplaats) schaal.
- Maak duidelijk welk gebied, ook buiten de begrenzing van het Natura 2000-gebied, invloed heeft op de kwalificerende habitats en leefgebieden, als basis voor waar welke maatregelen nodig zijn.
- Presenteer en onderbouw ook het relatieve belang van deze factoren voor het halen van de instandhoudingsdoelen.
- Geef een inschatting van in welke mate de maatregelen de effectiviteit van andere (systeem-) maatregelen in de weg staan.

2.4 Ecologische analyse huidige situatie en referentiesituatie

Geef in de NDA voor habitattypen, habitatrichtlijnsoorten en vogelrichtlijnsoorten een beeld van de huidige ecologische omstandigheden en die in de referentiesituatie. Presenteer trends in voorkomen, omvang en kwaliteit van de aangewezen habitattypen en leefgebieden. Relateer de huidige situatie, referentiesituatie en trends aan de ecologische omstandigheden in en om het gebied nodig om de instandhoudingsdoelen te realiseren.

Aangegeven is dat de referentiesituatie, dat wil zeggen de situatie op het moment van aanmelding als Habitatrichtlijngebied¹² en Vogelrichtlijngebied¹³, niet meer te reconstrueren is. Om deze reden is deze verder niet behandeld in de NDA.¹⁴

In de NDA is per habitattypen het verschil in oppervlakte tussen 2009 en 2019 aangegeven. Ook is melding gemaakt van de aanwezigheid van vegetatiekarteringen die voor diverse deelgebieden beschikbaar zijn voor de jaren 1996/97, 2008, 2009, 2010, 2017 en 2019. Met een analyse van de historische abiotische condities (habitatkwaliteit) op standplaatsniveau, gecombineerd met historische flora- en faunagegevens van bijvoorbeeld de landelijke vegetatie databank, de Koninklijke Nederlandse Natuurhistorische Vereniging KNNV en historische kennis aanwezig bij de (voormalige) terreinbeheerders, lijkt het de Ecologische Autoriteit mogelijk een reconstructie te maken van de situatie op het moment van aanmelding van het gebied tot speciale beschermingszone, in ieder geval om een indicatie daarvoor te krijgen. Mogelijk dat ook bij (voormalige) terreinbeheerders van het gebied nog historische kennis aanwezig is.¹⁵

De NDA bevat een overzicht van de huidige situatie en trends in voorkomen, omvang en kwaliteit van de aangewezen habitattypen en leefgebieden van habitatrichtlijn- en vogelrichtlijnsoorten. Ook is ontbrekende kennis, onzekerheden en knelpunten in relatie tot het realiseren van de instandhoudingsdoelen aangegeven. Zo is aangegeven dat de informatie over verspreiding en aantallen van habitatrichtlijnsoorten nog niet volledig is en ook nog aanvullende informatie nodig is voor het beoordelen van de abiotiek, structuur en functie van een aantal habitattypen. Ook dienen gerichte monitoringsprogramma's op verspreiding, aantallen en standplaatsfactoren opgezet te worden, zo is aangegeven.

¹² Datum op aanmelding op communautaire lijst: 7 december 2004.

¹³ Datum aanwijzing: 10 juni 1994.

¹⁴ In de NDA wordt in dit verband verwezen naar het rapport van De Boer et al (2021), Methodieken natuurdoelanalyses Provincie Zuid-Holland.

¹⁵ Zie bijvoorbeeld ook:

- H. den Held (2016), Veranderingen in de mosvegetatie van de Nieuwkoopse Plassen (incl. De Haak) tussen 1967/1972 en 2009/2013: 1. Gebiedsbeschrijving, vroegere mossengegevens, veranderingen in vier verlandingsstransecten. *Buxbaumiella*, Volume 106 p. 25- 49;
- H. den Held en I. Bense (2017) Veranderingen in de mosvegetatie van de Nieuwkoopse Plassen (incl. De Haak) tussen 1967/1972 en 2009/2013: 2. Veranderingen in veenmosrietland en moerasheide. *Buxbaumiella*, Volume 108 p. 16- 35;
- Douwes, R. & M. van Tweel (1998), Vegetatiekartering Nieuwkoopse Plassen; inventarisatierapport 1997. *O&B-rapport 98-09. Vereniging Natuurmonumenten.*

De Ecologische Autoriteit merkt echter nog wel veel ‘losse eindjes’ op doordat niet is aangegeven:

- hoe, wanneer en door wie het benodigde onderzoek wordt uitgevoerd om de ontbrekende informatie alsnog beschikbaar te krijgen. Naast de in de NDA genoemde onderzoeken adviseert zij gebiedspecifiek onderzoek te doen naar de habitateisen van de Noordse woelmuis.¹⁶
- welke concrete vervolgstappen worden ondernomen op het gebied van monitoring en evaluatie. Naast de in de NDA genoemde monitoringsaspecten adviseert de Ecologische Autoriteit de grondwaterstanden en de stoffenfluxen in het oppervlaktewater te monitoren.

De ecologische analyse voor de Habitatrichtlijnsoorten is op onderdelen niet consistent en daardoor ook niet navolgbaar. Zo is:

- voor de Bittervoorn aangegeven dat het leefgebied altijd al matig van kwaliteit was vanwege de humuszuren die het water bruin kleuren, het doorzicht beperkt is en de bodem te slap door de grote hoeveelheden bagger. Tegelijkertijd wordt geconcludeerd dat de kwaliteit van het leefgebied goed is;¹⁷
- voor de Rivieronderpad aangegeven dat de habitatkwaliteit matig of ongeschikt is. Tegelijkertijd wordt de kwaliteit van het leefgebied in het licht van de karakteristieken van het gebied als goed beoordeeld.
- Voor de Groenknolorchis is aangegeven dat de trend stabiel is, maar ook dat de aanwezigheid sterk is afgenomen en er veel bedreigingen zijn.¹⁸

Vul de NDA als volgt aan:

- Maak, aan de hand van historische abiotische standplaatsfactoren en flora- en faunagegevens een reconstructie van de referentiesituatie.
- Geef aan welke concrete vervolgstappen worden ondernomen in het geval van kennislacunes, onzekerheden of knelpunten.
- Controleer de ecologische analyse voor de Habitatrichtlijnsoorten op consistentie en navolgbaarheid.

2.5 Mogelijke maatregelen voor doelbereik

Geef in de NDA een overzicht van de locatie en voortgang van uitgevoerde en al geplande maatregelen waarvan de uitvoering geborgd is, en van maatregelen die aanvullend nodig zijn om de instandhoudingsdoelen te realiseren. Beschrijf de maatregelen zo dat per drukfactor duidelijk wordt hoe de invloed ervan wordt verminderd of opgeheven. Maak de maatregelen zo SMART mogelijk, zodat de effecten ervan (ex ante) toetsbaar zijn en na uitvoering te monitoren.

Op basis van de huidige situatie, potenties en opgaven zijn in de NDA per habitatype en habitatrichtlijn- en vogelrichtlijnsoort mogelijke maatregelen benoemd. Samengevat zijn de maatregelen gericht op:

- het verbeteren van de waterkwaliteit (chemische defosfatering, terugdringen sulfaat en verbeteren van de (calcium-) buffering;
- het terugzetten van de successie voort te zetten (plaggen, petgaten graven);
- het lokaal baggeren en het verbeteren van leefgebied (Zwarte stern, Zeggekorfslak);
- het creëren van nieuw of optimaal leefgebied (Noordse woelmuis, Roerdomp, Zwarte stern en Groenknolorchis);
- het verminderen van de stikstofdepositie (trilveen, blauwgrasland, veenmosrietland, vochtige heide, galigaanmoeras, Zeggekorfslak, Groenknolorchis).

¹⁶ Figuur 25 in de NDA laat zien dat in het midden van het gebied de vegetaties geschikt zijn voor de Noordse woelmuis, maar dat ze daar niet zijn aangetroffen.

¹⁷ De Ecologisch Autoriteit merkt op dat de troebelheid en de bagger het gevolg is van bemesting, of als gevolg van de aanwezigheid van sulfaat uit het brakke verleden.

¹⁸ Voor de Nieuwkoopse Plassen & De Haec is voor de Groenknolorchis de behoudoelstelling geformuleerd op basis van een drietal criteria: ‘populatie-omvang’, ‘leefgebied’ en ‘kwaliteit leefgebied’. De teruggang in het verspreidingspatroon van de soort (NDA pag. 56) suggereert een achteruitgang van de laatste twee criteria. Desondanks wordt in de NDA geconcludeerd dat de trend van de soort stabiel is. In het verlengde daarvan wordt geconcludeerd dat de doelstelling van Groenknolorchis, wat betreft omvang en kwaliteit in principe kan worden behaald, zonder het treffen van specifieke (extra) maatregelen.

Onderscheid wordt gemaakt in systeem-, proces- en patroonmaatregelen.¹⁹

De Ecologische Autoriteit merkt op dat:

- de maatregelen kwalitatief zijn beschreven, bijvoorbeeld in termen van: ‘verwerven en inrichten Binnenpolder’, ‘versterken kwel in De Haec’, of ‘winterbevoeiing schraalgraslanden langs de Meije’, en nog te weinig SMART;²⁰
- de uitvoerbaarheid van de maatregelen nog onvoldoende zeker is. Dat geldt bijvoorbeeld voor systeemmaatregelen als deze ingrijpend zijn en andere gebiedsfuncties en een andere landschappelijke inrichting vragen;
- een analyse ontbreekt van de robuustheid van de maatregelen in het licht van de klimaatverandering, bijvoorbeeld in relatie tot de toename van droge perioden en de stijging van de temperatuur;
- nog onvoldoende duidelijk is of, en zo ja welke (onbedoelde) negatieve ecologische gevolgen kunnen optreden als gevolg van de maatregelen.²¹ Zo zal chemische defosfatering door de toepassing van ijzerchloride leiden tot verhoogde chlorideconcentraties. Een meer structurele maatregel (systeemmaatregel) is het zorgdragen dat het inlaatwater zelf schoner wordt;
- inzicht ontbreekt in hoe de ontwikkeling van de abiotische en biotische omstandigheden in het gebied worden gemonitord. Monitoring is noodzakelijk om te kunnen bepalen in hoeverre met de genomen maatregelen de natuurdoelen gehaald worden of dat hiervoor aanvullende maatregelen nodig zijn.

De Ecologische Autoriteit onderschrijft de voorgestelde onderzoeksmaatregelen die zijn samengevat in tabel 5-41 van de NDA. Als aanvulling hierop adviseert zij nog nader onderzoek te doen naar het veronderstelde positieve effect van visgraatplaggen.

In de NDA is nog onvoldoende of geen inzicht gegeven in de mogelijkheden voor, en effectiviteit van:

- het uit beweiding en bemesting halen van landbouwpercelen, eventueel gevolgd door het afplaggen van de bovenste bodemlaag;
- het bevoeien met oppervlaktewater uit grote plassen, als alternatief voor peilfluctuatie. De Commissie wijst in dit verband op een lopend OBN-onderzoek dat de resultaten van onderzoek hiernaar gaat samenvatten;
- het stoppen met onderbemalingen;
- het desulfateren van het inlaatwater;
- het toepassen van helofyten- en zandfilters;
- het verbeteren van de kwaliteit van het inlaatwater, bijvoorbeeld via bekalking;
- het uitbaggeren, waarbij de bagger wordt afgevoerd;
- het creëren van verblijfplaatsen voor de Meervleermuis buiten het Natura 2000-gebied.

Vul de NDA als volgt aan:

- Geef een onderbouwing van de effectiviteit van de onderzochte maatregelen. Beschouw daarbij de robuustheid ervan in het licht van klimaatverandering. En geef inzicht in de (onbedoeld) negatieve ecologische effecten en hoe deze met aanvullende maatregelen gemitigeerd kunnen worden.
- Beschrijf de mogelijkheden voor, en de gevolgen van bovengenoemde nu nog onvoldoende of niet in de NDA uitgewerkte maatregelen.
- Formuleer de maatregelen zo SMART mogelijk en geef aan hoe de uitvoering ervan geborgd kan worden, wie daarvoor verantwoordelijk is, en op welke termijn de maatregelen uitgevoerd kunnen worden.

¹⁹ Systeemmaatregelen zijn gericht op grootschalig/integraal herstel van het natuurlijk systeem. Procesmaatregelen zijn gericht op optimalisatie van afzonderlijke abiotische processen op lokaal systeemniveau. Patroonmaatregelen zijn gericht op standplaatsniveau en kunnen beschouwd worden als overlevingsmaatregelen.

²⁰ SMART staat voor Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden.

²¹ Zijn er bijvoorbeeld ecologische effecten van bepaalde maatregelen te verwachten die het ene (ecologische) doel dienen maar een onbedoeld negatief effect hebben op een ander ecologisch doel. Denk aan de negatieve effecten van plaggen op de bodem en het bodemleven.

2.6 Conclusies

Formuleer in de NDA de conclusies over welke maatregelen in en om het gebied nodig zijn om (verdere) verslechtering te voorkomen en de instandhoudingsdoelen duurzaam te realiseren. Geef aan waar nog kennislacunes, onzekerheden en knelpunten zitten en hoe hier concreet mee omgegaan wordt.

In de NDA is in het conclusiehoofdstuk aangegeven hoe de habitatgebieden, leefgebieden en soorten zich hebben ontwikkeld, wat de resterende opgave is, en wat haalbaar wordt geacht met de maximale inzet van maatregelen. Daarbij wordt terecht de kanttekening geplaatst dat het theoretisch doel qua oppervlakte geen formele status heeft en mogelijk nog wijzigt als de actualisatie van het natuurdoelendocument door het Ministerie van LNV is afgerond.

De analyse geeft aan dat de doelen haalbaar zijn, met uitzondering die voor blauwgraslanden, overgangs- en trilvenen en hoogveenbossen. Voor deze habitattypen is niet voldoende geschikte ruimte beschikbaar binnen het Natura 2000-gebied. Een deel van de opgave zal buiten het gebied gerealiseerd moeten worden. Ook is aangegeven dat er maatregelen zijn die positief uitpakken voor het ene natuurdoel, maar negatief voor het andere. Dat geldt bijvoorbeeld voor het zomermaaien van veenmosrietland, dat succesvol is gebleken voor het veenmosrietland, maar negatieve effecten heeft op de Noordse woelmuis.

De Ecologische Autoriteit acht het, voor de onderbouwing dat doelen al dan niet haalbaar zijn²², noodzakelijk dat nog:

- een meer kwantitatieve analyse wordt gepresenteerd van de ecologisch sturende factoren in het gebied (zie paragraaf 2.3 van dit advies);
- beter inzicht wordt gegeven in het voorkomen van habitattypen, leefgebieden en soorten in de huidige situatie en in de referentiesituatie (zie paragraaf 2.4 van dit advies);
- nader onderzoek wordt gedaan naar de mogelijkheden en effectiviteit van enkele nog niet in de NDA uitgewerkte (systeem-)maatregelen (zie paragraaf 2.5 van dit advies).

Vul de NDA aan met:

- de resultaten van het uitvoeren van de adviezen opgenomen in paragraaf 2.2 t/m 2.5 van dit advies;
- onderbouwde conclusies in hoeverre per habitatype, leefgebied en aantallen soorten is voldaan aan het verslechteringsverbod;
- onderbouwde conclusies over welke (overlevings-)maatregelen al bewezen effectief en nodig zijn om verdere achteruitgang van areaal habitatype en leefgebied en aantallen soorten te voorkomen;
- onderbouwde conclusies over welke (systeem-)maatregelen al bewezen effectief en nodig zijn om de (nu nog deels theoretische) instandhoudingsdoelen duurzaam te realiseren;
- inzicht in welke onzekerheden, kennisleemten en knelpunten nog resteren en hoe hier concreet mee omgegaan wordt (kennisprogramma);
- inzicht in de wijze waarop de ontwikkeling van de abiotische en biotische omstandigheden wordt gemonitord (monitoringsprogramma).

²² Dit geldt bijvoorbeeld voor de doelen voor kranzwierwateren. De Ecologische Autoriteit verwacht dat het gebied door wegzijging nog lange tijd water zal verliezen en dus afhankelijk zal blijven van inlaatwater dat een slechte kwaliteit heeft. Zij vraagt zich af of het realistisch is te verwachten dat de waterkwaliteit dusdanig gaat verbeteren dat het doel haalbaar wordt. Dit behoeft in ieder geval nadere onderbouwing.

3. Adviezen voor het provinciale gebiedsprogramma

In dit hoofdstuk wordt ook een aantal aanbevelingen gedaan over onderwerpen die een sterke relatie hebben met de NDA-informatie. Deze zijn bedoeld om de kwaliteit van het gebiedsprogramma, nu en in de toekomst, te verbeteren. Zie het advies van de Ecologische Autoriteit over de Handreiking gebiedsprogramma's voor een meer complete lijst van adviezen.²³

3.1 Relatie instandhoudingsdoelen met andere doelen van het provinciale gebiedsprogramma

In de nog op te stellen gebiedsprogramma's per provincie wordt gestreefd naar een integrale aanpak op de onderwerpen natuur, water en klimaat. De Ecologische Autoriteit merkt in dit verband op een NDA nog niet ingaat op hoe de instandhoudingsdoelen voor Nieuwkoopse Plassen en De Haeck zich verhouden tot andere doelen. Ecologisch gezien kunnen deze doelen sterk samenhangen, elkaar versterken, of elkaar tegenwerken. Ook in het advies over de Handreiking gebiedsprogramma's vraagt de Ecologische Autoriteit aandacht voor de samenhang en prioritering van de doelen. Voor dit gebied gaat het specifiek over de volgende onderwerpen:

- **Waterkwaliteit en natuur van de Kaderrichtlijn Water (KRW).**

In artikel 4, lid 2 van de KRW is aangegeven dat bij het uitvoeren van het in het stroomgebiedsbeheerplan omschreven maatregelen, in geval van verschillende doelstellingen voor oppervlaktewater, grondwater en beschermde gebieden (waaronder Natura 2000-gebieden), de strengste normen van toepassing zijn. Onduidelijk is of in de NDA daadwerkelijk van deze strengste normen is uitgegaan. Tijdens het veldbezoek is gebleken dat het Hoogheemraadschap de KRW-maatlatten voor oppervlaktewater als norm voor de doelen ziet in plaats van de Natura 2000-norm.²⁴ Omdat de beschrijving van de NDA kwalitatief van aard is kan niet worden achterhaald of aan zowel de KRW als de Natura 2000 wordt voldaan door de strengste norm te hanteren.

Het achteruitgangverbod binnen de KRW geeft ook aanleiding om de huidige ecologische toestand van overig water goed in beeld te brengen. De Ecologische Autoriteit wijst erop dat het handhaven en/of het verbeteren van de ecologische kwaliteit van de niet-KRW wateren sturend kan zijn voor de waterkwaliteit in de wateren die wel in beeld gebracht zijn binnen de NDA, en dus het halen van ecologische doelen van deze habitats.

- **Verhoging van de waterpeilen in veenweidegebieden, zoals opgenomen in de Klimaatwet**

Ook om (verdere) veenoxidatie (en daarmee broeikasgasemissies) te voorkomen, en voor realiseren van de doelen voor weidevogels zijn hoge grondwaterstanden nodig. Onduidelijk is hoe deze zich verhouden tot de grondwaterstanden nodig voor het realiseren van de instandhoudingsdoelen en wat eventueel afwijkende grondwaterstanden voor gevolgen hebben voor de waterkwaliteit. Dit inzicht is van belang omdat zowel het peilbeheer en de waterkwaliteit cruciaal zijn om de instandhoudingsdoelen te realiseren.

Breng in het provinciale gebiedsprogramma de samenhang (synergieën en conflicten) tussen de Natura 2000- en in andere kaders geformuleerde doelen voor natuur, water en klimaat in beeld. Het gebiedsprogramma moet immers een integraal maatregelenpakket bevatten dat recht doet aan alle genoemde doelen.

²³ Zie <https://www.ecologischeautoriteit.nl/adviezen/5001>.

²⁴ Dit terwijl bijvoorbeeld voor het fosfaatgehalte een zes keer zo hoge norm voor de KRW geldt als voor het Natura 2000-habitattype trilveen.

3.2 Relatie stikstofspoor

Voor het vereiste systeeminzicht rond de Natura 2000-gebieden verwijst de Ecologische Autoriteit naar het advies over de Handreiking natuurdoelanalyse en naar paragraaf 2.3 van dit advies. Het NDA geeft nog een beperkt inzicht in 'het stikstofspoor', omdat is gekozen om dit in het provinciale gebiedsprogramma pas meer in detail te betrekken. De Ecologische Autoriteit adviseert de informatie voor het provinciale gebiedsprogramma aan te vullen met inzicht in de herkomst van de stikstofbelasting. Geef voor overbelaste, stikstofgevoelige habitattypen, naast de actuele totale stikstofbelasting ook aan wat de bijdrage is van zeer lokale bronnen (binnen bijvoorbeeld 1 km), wat de bijdrage is van regionale bronnen (binnen bijvoorbeeld 3 km) en wat de landelijke achtergronddepositie uit Nederland en het buitenland is. Dit geeft inzicht in de meest effectieve maatregelen om de stikstofdepositie te reduceren.

Bijlage 1: Projectgegevens

Werkwijze Ecologische Autoriteit

De Ecologische Autoriteit heeft voor dit advies een werkgroep van deskundigen samengesteld. Deze werkgroep toetst of in de natuurdoelanalyse (NDA) alle essentiële ecologische informatie is betrokken waarmee het bevoegd gezag later goed onderbouwde besluiten kan nemen over onder meer gebiedsplannen en gebiedsprogramma's. Om zich goed op de hoogte te stellen van de situatie heeft de werkgroep het Natura 2000-gebied bezocht en met de voortouwnemers en gebiedsbeheerder(s) gesproken. Meer informatie over de Ecologische Autoriteit en over haar werkwijze vindt u op onze website.

Voortouwnemer

Provincie Zuid-Holland

Samenstelling van de werkgroep

dr. Geert Draaijers (secretaris)

dr. Henk Everts

drs. ing. Geert Kooijman

dr. Vincent Post

dr. Sven Teurlincx

ir. Harry Webers (voorzitter)

Waar vind ik de stukken die de Ecologische Autoriteit heeft beoordeeld?

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op www.ecologischeautoriteit.nl projectnummer 5006 in te vullen in het zoekvak.

