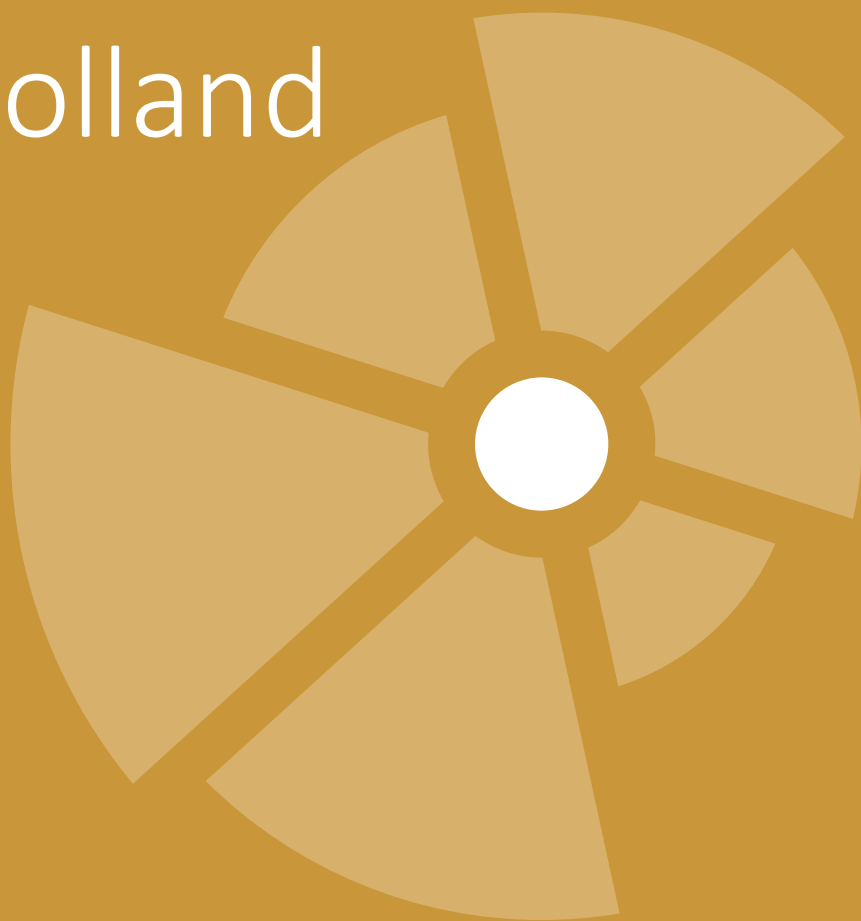


Advies over de Natuurdoelanalyse Duinen en Lage Land Texel, provincie Noord-Holland



1. Het advies van de Ecologische Autoriteit

De provincie Noord-Holland heeft een natuurdoelanalyse (NDA) opgesteld voor het Natura 2000-gebied Duinen en Lage Land Texel. De NDA moet duidelijk maken of de bestaande en geplande maatregelen voldoende zijn voor het halen van de doelen voor het in stand houden van de beschermde natuur, of dat aanvullende maatregelen nodig zijn. Ook moet blijken of wordt voldaan aan het verbod dat de beschermde natuur niet mag verslechteren. De provincie Noord-Holland heeft de Ecologische Autoriteit gevraagd te toetsen of de NDA een goede basis kan vormen¹ voor de maatregelen in het gebiedsprogramma.

In dit advies:

- De Texelse natuur is van grote internationale betekenis en kent hoge natuurwaarden, door de grote aaneengesloten oppervlakten duingebied, de hoge diversiteit aan landschapstypes en de bijzondere samenstelling van de broedvogelpopulaties. Het eiland functioneert daarbij ook als trekroute.
- Er zijn echter bedreigingen door hoge recreatiedruk, hydrologische problemen, te weinig ruimte voor winddynamiek en te veel neerslag van stikstof. De natuur in Duinen en Lage Land Texel is hierdoor mogelijk verslechterd, maar doordat niet alle informatie compleet is kan dit niet met zekerheid worden vastgesteld. Daardoor is ook onzeker of met bestaande en geplande maatregelen de doelen gehaald worden.
- Voor herstel van de natuur, ook op de lange termijn, is het belangrijk dat er meer inzicht in het gebied komt. Doe dit vooral op het gebied van water en bodem en zorg voor een samenhangend inzicht voor alle natuur op het eiland. Maak ook de doelen voor natuurbehoud en -verbetering concreet en specifiek.
- Om de effectiviteit van maatregelen in beeld te brengen, maar ook om (a)biotische gegevens te verzamelen die nu ontbreken, is meer gecoördineerde en traceerbare monitoring nodig. Het opstellen van een kennisprogramma geeft daarbij invulling aan nog niet opgeloste vraagstukken (leemten in kennis).
- Maatregelen die snel genomen moeten worden zijn: het zoneren van recreatie, zowel op het strand als in de duinen, het op gang brengen van verstuingen, het verbeteren van de waterhuishouding en het verminderen van de stikstofbelasting op de natuur.

Binnen het Natura 2000-gebied Duinen en Lage Land Texel zijn twee deelgebieden te onderscheiden. Langs de gehele westzijde is een uitgestrekt duingebied gelegen met een grote kwelder (slufter) en afwisselend graslanden, heiden en duinvalleien. Aan de zuidkant zijn ook naald- en loofbossen aanwezig. In het centrale deel en aan de oostzijde van Texel ligt het Lage Land, bestaande uit polder- en moerasgebieden, graslanden en ruigten. Hier liggen onder meer diverse vogelreservaten.

Texel is onlosmakelijk verbonden met de aangrenzende Natura 2000-gebieden Waddenzee en Noordzeekustzone omdat habitattypen vaak over de grenzen van de Natura 2000-gebieden doorlopen. Zo ligt aan de zuidrand een grote vrij jonge zandplaat, de Hors, die, evenals de Mokbaai, hoort bij het Natura 2000-gebied Waddenzee. Het westelijk deel van de Hors en de stranden langs de gehele westkust van Texel behoren tot het Natura 2000-gebied Noordzeekustzone. De schorren die buitendijks langs de oostzijde van het eiland zijn gelegen behoren bij Natura 2000-gebied Waddenzee.

¹ Conform 7.1 van het PSN: "Voor ieder in dit programma opgenomen Natura 2000-gebied wordt een natuurdoelanalyse opgesteld. Dit heeft tot doel om voorafgaand aan de vaststelling van het programma (ex ante) te beoordelen of de in dit programma opgenomen maatregelen in samenhang met andere maatregelen leiden tot het realiseren van (de condities voor) instandhoudingsdoelen voor stikstofgevoelige habitattypen en soorten voor het betreffende Natura 2000-gebied. En of aanvullende maatregelen nodig zijn."

De Duinen en Lage Land van Texel zijn aangewezen ter bescherming van 28 verschillende habitattypen en daarnaast meerdere dier-, plant- en vogelsoorten, waaronder de Velduil, Blauwe kiekendief en Noordse woelmuis.² Het gebied behoort tot het Natura 2000-landschap Duinen. Dit betekent dat er prioriteit gegeven moet worden aan het behouden van een samenhangend landschap met overgangssituaties tussen duinen, duinvalleien, duinbossen en de binnenduinrand, en het versterken van de (a)biotische randvoorwaarden hiervoor. Door de grote verschillen in landschappelijke-, vegetatiekundige- en faunistische karakteristieken tussen de Duinen van Texel en het Lage land van Texel wordt in dit advies, indien nodig, afzonderlijk ingegaan op beide deelgebieden. Voor de ligging van de deelgebieden zie figuur 1 op bladzijde 6.

Wat staat in de natuurdoelanalyse Duinen en Lage Land Texel?

In de NDA staat dat het document een ecologisch beredeneerde aanscherping van de PAS-gebiedsanalyse (Programmatische Aanpak Stikstof) betreft. De NDA verwijst veelvuldig naar de evaluatie van het beheerplan die is opgesteld door Altenburg & Wymenga Ecologisch Onderzoek (Latour et al., 2021)³. De NDA komt tot de conclusie dat, mede door gebrek aan informatie, voor een deel van de natuur verslechtering niet is uit te sluiten.

De NDA benoemt de volgende problemen voor de natuur op Texel:

- verzuring en vermesting door veel stikstof(neerslag);
- te weinig ruimte voor winddynamiek (waardoor er bijna geen zandverstuivingen meer zijn);
- weggevallen begrazing door konijnen;
- de waterhuishouding die niet op orde is (verdroging maar ook vernatting);
- vermesting en graasschade door ganzen;
- verstoring van broedvogels door hoge recreatiedruk.

Om al deze problemen op te lossen en de doelen voor de natuur te halen, zijn volgens de NDA maatregelen in en rond het gebied noodzakelijk. Het gaat onder andere over het herstellen van verstuvingsdynamiek, terugbrengen begrazing door konijnen, verbeteren van de waterhuishouding, het tegengaan van invasieve exoten, het verminderen van stikstofdepositie, het realiseren van bufferzones⁴ langs de natuurbegrenzing en het vergroenen van gebieden langs de binnenduinranden (om recreatie meer te zoneren en kwetsbare gebieden te ontzien).

Wat vindt de Ecologische Autoriteit van de analyse en de conclusies?

De NDA voor Duinen en Lage Land Texel volgt de Handreiking Natuurdoelanalyses. Ze geeft vooral op kwalitatieve wijze (en op hoofdlijnen) inzicht in de instandhoudingsdoelen, de gewenste omgevingscondities en de drukfactoren. Ze beschrijft wel uitgevoerde en geplande maatregelen, maar uit de beschrijving wordt niet duidelijk welke maatregelen wel of niet zijn uitgevoerd (en wanneer) en wat de omvang van een maatregel is. De NDA is zeer beknopt en niet zelfstandig leesbaar. Belangrijke informatie, zoals habitattypenkaarten van zowel de referentiesituatie als de huidige situatie en een overzicht van de abiotische condities, ontbreekt.

Tijdens het veldbezoek is het de Ecologische Autoriteit opgevallen dat de beheerders zeer betrokken zijn bij het beheer, veel waardevolle kennis hebben en veel inspanningen leveren om met beheer goede resultaten te bereiken. Uit de NDA is echter niet goed navolgbaar op welke wijze de kennis van beheerders is gebruikt. Een deel van de drukfactoren is weliswaar kwalitatief in beeld, maar de exacte locatie en de kwantitatieve invloed is niet bekend. De Ecologische Autoriteit onderscheidt de gebieden Duinen van Texel en het Lage land van Texel als afzonderlijke deelgebieden (figuur 1 op bladzijde 6). In de NDA is deze onderverdeling niet gemaakt. Daardoor is niet navolgbaar welke drukfactoren specifiek voor deze deelgebieden aan de orde zijn, of

² Een compleet overzicht van alle habitattypen, habitatsoorten en vogels is te vinden op: <https://www.natura2000.nl/gebieden/noord-holland/duinen-en-lage-land-texel/duinen-en-lage-land-texel-doelstelling>.

³ https://www.noord-holland.nl/Onderwerpen/Natuur/Natuurversterking_Stikstof/Natura_2000_beheerplannen/Beheerplannen/Rapport_evaluatie_Natura_2000_beheerplan_Duinen_en_Lage_Land_Texel.pdf.

⁴ Bufferzones aan randen van natuurgebieden met bos en groen tegen inwaaien van stikstof en andere stoffen, maar ook zones met extensivering van landbouw en zones met vernatting en ontwikkeling van kwelpotenties in het achterland.

juist voor het hele Natura 2000-gebied. In de NDA is ook geen aandacht besteed aan de samenhang met de stranden van Texel en de Natura 2000-gebieden Noordzeekustzone en Waddenzee.

Op basis van de achterliggende documenten, zoals het Natura 2000-beheerplan Duinen en Lage Land Texel (DLG, 2016) en de evaluatie van dit beheerplan (Latour et al., 2021), zijn sommige conclusies niet goed navolgbaar. Het betreft hier niet de meest actuele informatie⁵, die er mede voor zorgt dat de informatiebasis waarop de beoordelingen gebaseerd zijn niet op orde is. Door het ontbreken van informatie is niet duidelijk hoe groot de opgave is voor het realiseren van de instandhoudingsdoelen. Daarmee is wel de richting, maar niet de precieze omvang ("dosering") van het maatregelenpakket te bepalen. NDA's van de eerste cyclus moeten nadrukkelijk gezien worden als de start van een iteratief proces, waarin steeds meer informatie beschikbaar komt en er steeds meer duidelijkheid komt over de invulling van te nemen maatregelen. De Ecologische Autoriteit adviseert de NDA in het vervolg te verbeteren en aan te vullen op de volgende punten:

- **Leesbaarheid NDA.** Een goede eindredactie is essentieel om de leesbaarheid te behouden. Redigeer daarom de NDA en focus op de essentie van de informatie. Besteed ook voldoende aandacht aan kwaliteit van opgenomen kaartmateriaal en grafieken. Daardoor kan het document een betere rol vervullen als kennisdocument voor onder andere het gebiedsprogramma.
- **Toetsen van het verslechteringsverbod:** de NDA doet geen uitspraak over mogelijk al opgetreden verslechtering⁶. Breng dit alsnog in beeld via integratie van beschikbare (maar niet gebruikte) kennis en doe dit op een navolgbare manier.
- **Overzicht van de doelen.** Vul de verbeter- en uitbreidingsdoelen van het gebied concreter in, zoals gedaan is voor de aantallen broedparen van de kwalificerende broedvogels.
- **Beoordeling huidige oppervlakte en kwaliteit.** Er ontbreekt inzicht in de huidige situatie (T_1), waardoor de huidige oppervlakte en in een deel van de gevallen ook kwaliteit van habitattypen niet kan worden vastgesteld. Voer trendanalyses uit aan de hand van de nog op te leveren T_1 kaart om daarmee oppervlakte en kwaliteit van habitattypen eenduidig te bepalen. Gebruik de uitkomsten om conclusies beter te onderbouwen.
- **Inzicht in landschapsecologisch systeem.** Er dient een landschapsecologische systeemanalyse (LESA) te worden opgesteld, daar de LESA die in het beheerplan is opgenomen weliswaar het hele eiland beschrijft, maar niet volledig is (en bovendien verouderd). De Ecologische Autoriteit raadt hierbij aan de systematiek van Van der Molen et al (2010) te volgen. Ook kan in het vervolgproces gebruik worden gemaakt van diverse meer recente literatuur zoals Vertegaal et al, 2023⁷. Hiermee ontstaat een beter beeld van de ecologische condities en mogelijke herstelmaatregelen die nodig zijn om de instandhoudingsdoelen te bereiken.
- **Effectiviteit maatregelen.** De NDA beschrijft wel een aantal maatregelen, maar het geschatte effect van zowel afzonderlijke maatregelen, als combinaties daarvan, is niet gespecificeerd. Hierdoor is niet helder welke maatregelen wáár relatief de meeste ecologische winst opleveren, welke maatregelen wáár nodig zijn om de doelen te halen en welke wáár nodig zijn voor het voorkomen van (verdere) verslechtering.
- **Beoordeling niet-stikstofgevoelige habitattypen- en soorten.** Niet-stikstofgevoelige habitattypen- en soorten worden niet in de NDA beoordeeld. Weliswaar is dit conform de handreiking, maar wettelijk gezien geldt voor alle habitattypen en Habitat- en Vogelrichtlijnsoorten een instandhoudingsdoelstelling. De Ecologische Autoriteit is daarom van mening dat de haalbaarheid hiervan onderdeel behoort te zijn van elke NDA.
- **Noodzaak monitoring.** De NDA gaat slechts heel beperkt in op monitoring, waardoor inzicht ontbreekt in effectiviteit van maatregelen, maar ook in (a)biotische parameters en -processen. Geadviseerd wordt om in ieder geval abiotische parameters zoals stikstofbeschikbaarheid in de bodem, maar ook de verspreiding van sommige soorten (zoals aangewezen HR-soorten, indicerende typische soorten en invasieve exoten) en habitattypes te monitoren. Monitor daarnaast de effectiviteit van beheer- en herstelmaatregelen. Voorzie de benodigde monitoring van een verantwoordelijke, een budget en een planning.
- **Kennisprogramma.** Stel een kennisprogramma op om daarmee nog niet opgeloste vraagstukken (leemten in kennis) te beantwoorden. Denk hierbij aan vragen als hoe de konijnenpopulatie hersteld kan worden, maar

⁵ De documenten waar in de NDA naar verwezen wordt leunen op verouderde bronnen en gegevens.

⁶ In de evaluatie wordt aangegeven dat het niet goed gaat met de natuur, maar hieruit is niet op te maken of dit betekent dat er ook sprake is van verslechtering.

⁷ C.T.M. Vertegaal, dr. W. Ridderinkhof, en B. Schilt, dec 2023, Variantenstudie Texel Zuidwest. Probleem- en systeemanalyse, (in opdracht van de provincie Noord Holland: <https://www.noord-holland.nl/dsresource?objectid=c3710d0f-33da-4a21-98f9-c4c47905c634&type=PDF>).

ook wat de invloed is van gewasbeschermingsmiddelen/pesticiden en klimaatverandering. Daarnaast is een integrale hydrologische studie wenselijk om beter inzicht te krijgen in het functioneren van het hydrologische systeem en daar aanvullende maatregelen aan te verbinden. Neem bij het oplossen van de kennisleemten ook gebiedskennis van bijvoorbeeld de beheerders mee en de borging hiervan.

In de NDA (en onderliggende documentatie⁸) wordt geconcludeerd dat niet kan worden uitgesloten dat (delen van) de natuur in het gebied Duinen en Lage Land Texel zijn verslechterd. De Ecologische Autoriteit maakt hierbij de kanttekening dat in de NDA niet alle aanwezige en beschikbare kennis is gebruikt en (de mate van) verslechtering daardoor niet met zekerheid kan worden vastgesteld. Het risico op verslechtering blijft bestaan, zolang cruciale drukfactoren⁹ niet zijn opgelost. De bestaande en geplande maatregelen zijn onvoldoende om op lange termijn verslechtering tegen te gaan, waardoor doelen niet worden gehaald. Aanvullende maatregelen zijn noodzakelijk, waarbij ook nadrukkelijk naar systeemherstel en oplossingen in de omgeving van het gebied moet worden gekeken. Het is niet toegestaan om te wachten met het treffen van maatregelen totdat verdere verslechtering optreedt.¹⁰

Welke maatregelen moeten en kunnen snel worden gestart?

De NDA benoemt enkele mogelijke aanvullende maatregelen in paragraaf 7.3, maar werkt deze niet uit. Vanwege het risico op (verdere) verslechtering van de habitattypen en VHR soorten in het gebied adviseert de Ecologische Autoriteit om snel (aanvullende) maatregelen uit te voeren, waarvan vaststaat dat ze nodig en (ecologisch) effectief zijn. Hiermee kan voorkomen worden dat de habitattypen en leefgebieden in het gebied ondertussen nog verder verslechteren, wat strijdig is met de natuurwetgeving, en het behalen van de doelen nog verder bemoeilijkt. Aangezien er sprake is van twee te onderscheiden deelgebieden met hun eigen karakteristieken vraagt dit naast meer generieke maatregelen ook om gebiedsspecifieke maatregelen:

Maatregelen voor de duinen van Texel

- **Actualisatie en optimalisatie van recreatiezonering en handhaving hiervan.** De huidige recreatiezonering en toezicht en handhaving zijn onvoldoende om effecten in de vorm van overmatige betreding van de duinen en verstoring van (broed-)vogels te voorkomen. Actualiseer (en optimaliseer) de recreatiezonering op plekken waar sprake is van negatieve effecten door recreatiedruk (onder andere door loslopende honden en sporten zoals kitesurfen en paragliding). Doe dit in samenspraak met de verschillende beheerders, maar ook gebruikers van de duinen en het strand (naast Staatsbosbeheer ook Rijkswaterstaat, gemeente Texel en ondernemers). Maar hierbij ook afspraken over handhaving.
- **Het realiseren van nieuwe kerven en stuifkuilen.** Uit de NDA, maar ook de evaluatie van Latour et al., (2021) is niet op te maken waar en wanneer verstuiwingsmaatregelen en maatregelen om de dynamiek te verhogen zijn uitgevoerd¹¹. Vanwege het bewezen effect adviseert de Ecologische Autoriteit daar waar nog meer kansen liggen deze voor zover mogelijk uit te voeren. Hierbij is het wel essentieel om in beeld te krijgen welke effecten het maken van (nog meer) kerven heeft op de achter de zeereep gelegen habitattypen en functies. Hetzelfde geldt voor de realisatie van stuifkuilen in de binnenduinen.

Maatregelen voor het Lage Land van Texel

- **Beschikbaarheid kwelwater.** In het Lage Land van Texel, vooral bij Dijkmanshuizen, speelt de lage waterstand in ontwateringssloten een belangrijke rol. Dit resulteert niet alleen in een vermindering van de brakke kwel in de graslanden, maar veroorzaakt ook een verslechtering van de waterkwaliteit, doordat de beheerders nu noodgedwongen verontreinigd landbouwwater moeten inlaten. In Waalenburg is dit probleem verholpen door het verleggen van de ontwateringssloot. Onderzoek of ook bij Dijkmanshuizen maatregelen zoals verleggen sloten tot de mogelijkheden horen en indien effectief voer deze dan uit.

⁸ De evaluatie beheerplan van Latour et al.

⁹ Voor de duinen van Texel betreft dit beperkte winddynamiek, recreatiedruk en afgenomen begrazing (lage konijnenstand), evenals het op orde krijgen van het hydrologisch systeem (ontwatering en waterkwaliteit) in vooral het Lage Land. Ook de stikstofdepositie moet verder teruggebracht.

¹⁰ Zie paragraaf 3 van de interpretation guide Natura 2000-beheer en dit arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie: C-418/04.

¹¹ Vanuit de beheerders wordt gemeld dat er stuifkuilen zijn aangelegd en realisatie van kerf in voorbereiding is. Doordat deze na de periode van opstellen NDA en evaluatie spelen, wordt in deze documenten hier niet op ingegaan.

-
- **Onderzoek gewasbeschermingsmiddelen/pesticiden.** In de NDA staat dat in de omringende agrarische gebieden sprake is van intensief gebruik van meststoffen en gewasbeschermingsmiddelen. Het effect op het natuurgebied is niet in beeld. De Ecologische Autoriteit adviseert te onderzoeken of er mogelijke effecten zijn op de instandhoudingsdoelen en waar nodig maatregelen te treffen om dit te beperken.

Overige, generieke maatregelen en aanbevelingen voor het gehele Natura 2000-gebied

- **Voortzetten (en waar nodig intensiveren) van huidige beheer.** Het betreft hier onder meer bestrijding van ganzen en exoten. Dit is noodzakelijk om de huidige natuurwaarden te behouden. Het bestrijden van invasieve exoten op plaatsen waar ze het voortbestaan van specifieke habitattypen bedreigen is urgent. Stem bij het bestrijden van exoten af met eigenaren/beheerders van aangrenzende percelen om verspreiding tussen deze gebieden tegen te gaan. Ook verbeteren en afstemmen van beheer van Grauwe ganzen is nodig, daar grote aantallen hiervan leiden tot eutrofiëring van duinvaleien en overmatige vraat aan rietvelden (en daarmee een drukfactor voor verschillende habitattypen en VR-soorten).
- **Verlagen van de stikstofdepositie door bronaanpak.** De stikstofdepositie is te hoog voor een deel van de aanwezige natuur, waardoor bij in sommige habitattypes de KDW wordt overschreden. De effecten op de natuur zijn cumulatief. Dit is in het gebied Duinen en Lage Land Texel te zien door onder andere het verruigen en vergrassen van duinvegetaties. Totdat de stikstofdepositie verlaagd wordt, blijven de negatieve effecten toenemen, zijn maatregelen steeds minder effectief en zal de natuur verder verslechteren.
- **Met prioriteit trendanalyses uitvoeren.** In de NDA wordt aangegeven dat de T₁ kaart opgeleverd wordt aan het einde van de beheerplancyclus¹². De Ecologische Autoriteit adviseert prioriteit aan de oplevering te geven, en met deze nieuwe data een trendanalyse uit te voeren en de informatie, zodra beschikbaar, te verwerken in de NDA in het vervolgproces.

Leeswijzer bij het vervolg van dit advies

Hoofdstuk 2 bevat, per onderdeel van de NDA, hoe bovenstaand advies uitwerkt. In hoofdstuk 3 staan adviezen van de Ecologische Autoriteit voor het provinciale gebiedsprogramma.

¹² Door Provincie Noord Holland is meegedeeld dat de T1 inmiddels beschikbaar is, maar niet meer zal worden gebruikt in een eventuele spoedige herziening van de NDA (de kaart is overigens nog niet gevalideerd).



Figuur 1: kaartje van Natura 2000-gebied "'Duinen en Lage Land Texel'" (met in groen de aangewezen HR + VR-gebieden en in olijfgroen de HR-gebieden), en daaromheen de Natura 2000-gebieden Noordzeekustzone (VR gebied, in roze) en Waddenzee (VR gebied, in blauw). Bron: www.natura2000.nl met aanvulling door EA om de te onderscheiden deelgebieden goed weer te kunnen geven.

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 verbeterprogramma¹³ wil Nederland die negatieve trend keren.

In die regelgeving is ook vastgelegd dat per Natura 2000-gebied een zogenoemde natuurdoelanalyse (NDA) moet worden gemaakt. Daarin moet blijken wat de actuele natuurkwaliteit 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 maatregelen¹⁴ daadwerkelijk genomen zullen worden.

Waarom een advies van de Ecologische Autoriteit?

De Provincie Noord-Holland heeft de NDA over Duinen en Lage Land Texel voorgelegd aan de Ecologische Autoriteit. De Ecologische Autoriteit toetst of in de NDA alle essentiële ecologische informatie werd betrokken waarmee het bevoegd gezag later goed onderbouwde besluiten kan nemen over onder meer gebiedsplannen en gebiedsprogramma's.¹⁵ In de bijlage bij dit advies staan de werkwijze, samenstelling van de werkgroep en andere projectgegevens. De projectstukken die bij het advies zijn gebruikt zijn te vinden door nummer 5063 op www.ecologischeautoriteit.nl in te vullen in het zoekvak.

De Ecologische Autoriteit is zich bewust van de hoge druk en onzekere politieke en maatschappelijke ontwikkelingen waaronder de NDA's van de provincies tot stand moesten komen. Zij waardeert de onder die omstandigheden geleverde kwaliteit. Desondanks onderwerpt de Ecologische Autoriteit de NDA's aan een gedetailleerd wetenschappelijk-ecologisch oordeel. De NDA's vormen een belangrijke onderlegger voor de effectiviteit en doelmatigheid van het (regionale) natuurbeleid, voor de kwaliteit van de politiek-bestuurlijke afweging van maatregelen én voor het succes van gebiedsprocessen met alle belanghebbenden. Goede informatie in de NDA is daarmee een randvoorwaarde voor de kwaliteit van de besluitvorming en voor het samen met anderen (bestuurders, burgers en ondernemers) werken aan een goede natuur- en leefkwaliteit van het hele landelijk gebied.

¹³ Het [programma Stikstofreductie en Natuurverbetering](#). Dit programma geeft invulling aan de Wsn. In deze wet is vastgelegd dat de stikstofdepositie omlaag gebracht moet worden en de natuur verbeterd moet worden om de instandhoudingsdoelstellingen voor de habitattypen en soorten (alsnog) te realiseren.

¹⁴ Zie voor de reikwijdte van deze maatregelen de [Interpretation Guide Natura 2000-beheer](#), paragraaf 2.4: 'de instandhoudingsmaatregelen kunnen de vorm aannemen van "passende wettelijke, bestuursrechtelijke of op een overeenkomst berustende maatregelen" en "zo nodig" de vorm van "passende beheersplannen".'

¹⁵ Zie het [Instellingsbesluit](#) van de Ecologische Autoriteit.

2. Toelichting per onderdeel van de NDA

In dit hoofdstuk licht de Ecologische Autoriteit haar oordeel toe, in de volgorde van de Natuurdoelanalyse. De hoofdstukken over landschapsecologische systeemanalyse, drukfactoren en gewenste omgevingscondities zijn samengenomen vanwege hun sterke samenhang. Ook geeft ze aan welke informatie aangevuld moet worden, dit is opgenomen in een tekstkader. Naar het oordeel van de Ecologische Autoriteit is deze ecologische informatie essentieel om het belang van beschermde natuur volwaardig mee te wegen door de Provincie Noord-Holland bij de besluitvorming over Duinen en Lage Land Texel.

2.1 Algemene opmerkingen vorm, navolgbaarheid et cetera

De Ecologische Autoriteit ziet dat de NDA overzichtelijk is en is opgesteld volgens de systematiek van de Handreiking natuurdoelanalyses. In de NDA wordt het document gepresenteerd als een ecologisch beredeneerde aanscherping van de PAS-gebiedsanalyse (Programmatische Aanpak Stikstof). De NDA is daardoor echter erg beknopt en verwijst veelvuldig naar de evaluatie van de eerste beheerplanperiode door Latour et al. (2021), maar ook naar het beheerplan (2016). In de NDA wordt de verouderde status van deze documenten ook erkend¹⁶. De evaluatie bevat weliswaar zelf samenvattingen, maar dateert van vóór het wijzigingsbesluit uit 2022 waarin nieuwe habitattypen en soort zijn toegevoegd. De NDA is niet zelfstandig leesbaar en verder staan er onzorgvuldigheden in het document¹⁷.

In de NDA ontbreken habitatypekaarten voor de referentie (T₀) en huidige situatie (T₁). Een T₀ is overigens wel terug te vinden in het beheerplan. Er zijn niet of nauwelijks gerichte verwijzingen opgenomen naar achterliggende documenten (met paginanummers/vindplaats), zoals onderzoeksrapporten en wetenschappelijke artikelen. Het is daardoor noodzakelijk om telkens te zoeken in de wel aanwezige achtergrondinformatie, naast de evaluatie van Latour et al., (2021) betreft dit ook het Natura 2000-beheerplan (RVO, 2016) en de PAS-analyse (RVO, 2017), om te bezien of informatie geheel ontbreekt, of wel beschikbaar is maar niet is opgenomen in de NDA.

De NDA geeft weliswaar op hoofdlijnen een beeld van de situatie in Duinen en Lage Land Texel, maar bijvoorbeeld conclusies over maatregelen om te voldoen aan de instandhoudingsdoelen zijn zonder achtergrondinformatie niet navolgbaar. Bij de systematiek met beslisbomen ontbreekt de benodigde onderbouwing en in de achtergronddocumenten blijkt deze onderbouwing ook niet altijd aanwezig of wordt verwezen naar "expert judgement". Hierdoor hebben sommige conclusies onvoldoende basis. Als zelfstandig document geeft de NDA hierdoor te beperkt informatie om tot een goede beoordeling van Duinen en Lage Land Texel te komen.

Vul de NDA aan met relevante achtergrondinformatie waardoor deze zelfstandig leesbaar wordt en conclusies navolgbaar zijn zonder achtergronddocumenten te hoeven raadplegen. Het is vaak niet nodig om de informatie uit de achtergronddocumenten integraal over te nemen. Voldoende is om in de NDA de kern van de informatie weer te geven en een goede verwijzing naar de vindplaats op te nemen.

¹⁶ In paragraaf 1.1 wordt aangegeven: "Voor de NDA is in eerste instantie gebruik gemaakt van bestaande informatie, zoals bijvoorbeeld vastgelegd in het Natura 2000-beheerplan (Dienst Landelijk Gebied, 2016). De hierin beschreven stand van zaken, onder meer ten aanzien van doelrealisatie, trends en drukfactoren, is echter deels ingehaald door actuelere onderzoeksgegevens en inzichten. Daarom is deze informatie in voorliggende NDA waar nodig geactualiseerd op basis van aanvullende gegevens (zie literatuurlijst) en/of op basis van expert judgement. Voor dit laatste is onder meer gebruik gemaakt van de door de provincie Noord-Holland en het kennisnetwerk OBN georganiseerde expertsessie op 12 september 2022 en een afstemmingsbijeenkomst over de concept NDA met de terreinbeherende organisaties (TBO's) en waterbeheerders op 16 maart 2023".

¹⁷ Als voorbeeld: predatie door vossen wordt als risico genoemd voor Blauwe en Bruine Kiekendief en Lepelaar. Dit is overgenomen uit de evaluatie, maar die vermeldt duidelijk dat het gaat om een beschrijving van het leefgebied volgens het profieldocument, dus een generieke tekst die geldt voor heel Nederland. Voor Texel is predatie door vos geen issue, omdat vos hier niet voorkomt (mededeling beheerder).

2.2 Referentie en doelen

In het Aanwijzingsbesluit voor Natura 2000-gebied Duinen en Lage Land Texel zijn de instandhoudingsdoelen geformuleerd in termen van ‘behoud’ of ‘uitbreiding’ van oppervlakte en ‘behoud’ of ‘verbetering’ van kwaliteit. Kwantitatieve doelen ontbreken. SMART-geformuleerde doelen¹⁸ zorgen ervoor dat de provincie weet waar ze in het gebiedsprogramma op moet sturen, en hoe. Om te kunnen bepalen of deze doelen gehaald worden moet bovendien duidelijk zijn wat op het moment van aanmelding de staat van de natuur was, de T_0 (zie ook de toelichting in de onderstaande box). De Ecologische Autoriteit stelt vast dat de NDA alleen ingaat op de stikstofgevoelige habitattypes en VHR soorten. Voor niet-stikstofgevoelige habitattypes en VHR soorten¹⁹ worden wel drukfactoren beschreven, maar bij de conclusies ontbreekt een oordeel, waaronder voor Noordse woelmuis. Wettelijk gezien geldt voor alle habitattypen en Vogel- en Habitatrichtlijnsoorten een instandhoudingsdoelstelling en dient de haalbaarheid onderdeel te zijn van de NDA. Dit geldt ook in het geval habitattypen, habitatsoorten en/of Vogelrichtlijnsoorten in een later stadium zijn toegevoegd²⁰. Ook hiervoor is het SMART maken van doelen benodigd.

De referentie en de betekenis daarvan voor de doelen

De referentiesituatie is formeel het moment van aanmelden van het gebied als Habitatrichtlijngebied bij de Europese Commissie. De referentiedata zijn belangrijk om te kunnen bepalen hoe het Natura 2000-gebied ervoor staat. Daarom is het van belang om voor de referentiedata zo goed mogelijk een zogenaamde T_0 te bepalen.

- Voor het **verslechtingsverbod** is de T_0 het basisniveau; ten opzichte hiervan mag in ieder geval geen verslechtering optreden²¹. Trends in het natuurgebied, zowel op het gebied van de ontwikkeling van planten en dieren, maar ook abiotische trends, kunnen een maatstaf zijn voor verslechtering.
- Een **behoudsdoelstelling** valt samen met de referentie, de T_0 . Inzicht in de T_0 maakt het dan mogelijk de behoudsdoelstelling SMART te maken.
- Voor een **verbeterdoelstelling (kwaliteit) dan wel uitbreidingsdoelstelling (oppervlakte)** is de T_0 niet het doel, maar moet ten opzichte van de T_0 een verbetering of uitbreiding worden gerealiseerd.
- Voor **instandhoudingsdoelstellingen die later, met een wijzigingsbesluit, zijn toegevoegd**, is de referentie afhankelijk van het wijzigingsbesluit. Als de reden voor het toevoegen is dat het habitatype of leefgebied pas na de referentiedatum als Natura 2000-gebied is ontstaan, dan vormt de natuurkwaliteit op dat latere moment de referentie voor de nieuwe doelen. Als het wijzigingsbesluit echter een correctie is op het oorspronkelijke aanwijzingsbesluit (en dus geen actualisatie), zoals het wijzigingsbesluit voor aanwezige waarden uit 2022, dan geldt voor de toegevoegde waarden dezelfde T_0 als voor de eerder vastgelegde doelen.

Bepaling van de referentie (T_0)

In de NDA staat dat het voor het antwoord op de vraag of verslechtering is opgetreden en of instandhouding bereikt is, het van belang is de referentiesituatie (T_0) en de huidige situatie in het gebied te bepalen en te vergelijken. Dit is conform de Handreiking Natuurdoelanalyses. De T_0 voor Duinen en Lage Land Texel is volgens de evaluatie gebaseerd op vegetatiekarteringen die tussen 1997 en 2009 zijn uitgevoerd. Dit betreft dus een grote range van jaren en het is niet goed te achterhalen welk gebied wanneer is gekarteerd. De T_0 kaart is niet opgenomen in de NDA, waardoor niet is vast te stellen of deze de referentiesituatie ten tijde van aanmelding aangeeft.²²

¹⁸ Specifiek, meetbaar, aannemelijk, realistisch en tijdgebonden.

¹⁹ Habitatype Vochtige duinvallei (hogere moerasplanten), de habitatrichtlijnsoort Noordse Woelmuis en de vogelsoorten Roerdomp, Lepelaar, Eider, Kluut, Bontbekplevier, Kleine mantelmeeuw en Dwergstern.

²⁰ In de NDA wordt aangegeven dat in de evaluatie uit 2021 de instandhoudingsdoelstellingen met de toenmalige status “ontwerp” niet allemaal zijn meegenomen, vanwege het gebrek aan informatie.

²¹ Artikel 4 lid 5 Habitatrichtlijn is duidelijk over het referentiemoment: het moment van aanmelden. In Nederland wordt voor de habitatrichtlijngebieden in de praktijk het moment van aanwijzing gebruikt. De Ecologische Autoriteit heeft dit overigens in haar advies over de handreiking Natuurdoelanalyse nog niet naar voren gebracht.

²² Vanuit de Provincie Noord Holland wordt in antwoord op vragen verwezen naar een Bij12-document - bijgenaamd “Spaanse Ruiter” - waarin (landelijke) afspraken over onder meer de referentiedatum zijn vastgelegd. In de NDA is geen verwijzing opgenomen naar dit document, met als officiële naam: WERKWIJZE MONITORING EN BEOORDELING NATUURNETWERK EN NATURA 2000, versie 18052021.

De Ecologische Autoriteit adviseert de referentiesituatie T₀-kaart op te nemen in de NDA, zodat deze zelfstandig leesbaar wordt. Vermeld hierbij duidelijk in welk jaar de verschillende deelgebieden zijn gekarteerd en voorzie de kaart van een duidelijke en leesbare legenda.

Huidige situatie (T₁)

In hoofdstuk 2 van de NDA wordt de oppervlakte en de kwaliteit van habitattypen geanalyseerd (gebaseerd op informatie uit de evaluatie van het beheerplan van Latour et al., (2021)). Om te beoordelen of de oppervlaktes van de habitattypes zijn toegenomen, is het nodig om de T₁ kaart (huidige situatie) met de T₀-kaart (referentie) te vergelijken. De NDA geeft aan dat de T₁ niet beschikbaar is (als gevolg van afspraken die gemaakt zijn ten aanzien van monitoring)²³. In de evaluatie staat dat het overgrote deel van het Natura 2000-gebied na 2009 opnieuw is gekarteerd, maar dat van sommige delen deze gegevens ontbreken (bijvoorbeeld van particuliere terreinen en van het Rijksvastgoedbedrijf alsmede Rijkswaterstaat).

De Ecologische Autoriteit concludeert dat er door deze beperkingen geen goede analyse mogelijk is en dat er dus geen navolgbare beoordeling van de trends in oppervlakte en kwaliteit gemaakt kan worden (zie de volgende paragraaf voor een nadere onderbouwing). De Ecologische Autoriteit adviseert om de oplevering van de nieuwe T₁ kaart prioriteit te geven, gezien het belang van deze informatie voor een goede trend bepaling en kwaliteitsinschatting.

Analyse trends en bepaling van oppervlakte en kwaliteit

Oppervlakte

In de NDA wordt in hoofdstuk 2 de huidige oppervlakte en kwaliteit van de habitattypen beoordeeld. Voor Duinen en Lage Land Texel is zoals eerder aangegeven nog geen T₁-kaart beschikbaar. Volgens de evaluatie is er voor het grootste deel van het oppervlak wel informatie over de vegetatieontwikkeling beschikbaar (vegetatiekarteringen 2006 en 2017; watersysteemanalyse 2019/2020), maar dit is nog niet uitgewerkt op het niveau van habitattypen. Dat betekent dat een directe vergelijking van arealen van de habitattypen op T₀ en de huidige situatie niet mogelijk is. Om enige inschatting hiervan te kunnen maken is daarom gewerkt met de oppervlakten van die vegetatietypen die zelfstandig kwalificeren als habitatype. De geschetste ontwikkelingen geven daarom weliswaar enig beeld van de ontwikkelingen in oppervlak van de habitattypen tussen 2006 en 2017 maar niet volledig en nauwelijks van de effecten van maatregelen uit de eerste beheerplanperiode. De Ecologische Autoriteit concludeert dat de trendanalyse voor oppervlakte incompleet is en weinig consistent. Desondanks worden er in 7.5 wel conclusies getrokken over de instandhoudingsdoelen.

Kwaliteit

Kwaliteit bepaling vindt plaats volgens de WenR methode²⁴, al wordt dit nergens benoemd. De kwaliteit van de habitattypes in Duinen en Lage Land Texel is beoordeeld in de evaluatie van het Natura 2000-beheerplan (Latour et al, 2021) aan de hand van vier factoren (zie hieronder). In de NDA zelf staat niet hoe dit gedaan is. Er is alleen een samenvattende tabel (tabel 6), die niet navolgbaar is zonder de evaluatie te lezen. Bij de toepassing van de WenR methode in de NDA zijn een aantal kanttekeningen te plaatsen:

- **Ad 1 Vegetatiekwaliteit.** De NDA stelt dat er vanwege het ontbreken van een T₁-habitattypenkaart voor wat betreft het voorkomen van vegetatietypen alleen gekeken is naar die vegetatietypes die zelfstandig meetellen als habitatype. Het is onduidelijk hoe dit gedaan is en derhalve is deze analyse niet navolgbaar.
- **Ad 2 Typische soorten.** Deze analyse is toegelicht in bijlage 4 van de evaluatie. De Ecologische Autoriteit vindt dit een goed overzicht (gebaseerd op Van de Vondevoort et al. 2019), maar de ontwikkelingen in de typische soorten zijn niet beschikbaar voor elk habitatype en zijn gebaseerd op visuele inschattingen. Bovendien is er geen overzicht van de abundantie in de kilometerhokken, waardoor een goede kwantitatieve analyse niet mogelijk is. Ook is niet duidelijk of voor de typische soorten de landelijke lijst of de regionale lijst is gebruikt.

²³ De provincie Noord-Holland geeft aan dat de T₁ kaart inmiddels is opgeleverd, maar niet meer in de NDA kon worden verwerkt.

²⁴ Gestandaardiseerde methode voor bepalen referentiewaarden Vogel- en Habitatrichtlijn - WUR.

- **Ad 3 Abiotische kenmerken.** De abiotische situatie is bepaald aan de hand van vegetatiekenmerken met behulp van het programma Iteratio²⁵. Dit is conform de Handreiking Natuurdoelanalyses, maar dit is een indirecte methode die veronderstelt dat de vegetatiesamenstelling de huidige abiotische situatie weerspiegelt. Deze aanpak is in dit geval niet correct, omdat vegetatie-samenstelling achterloopt op veranderingen in de abiotiek. Bovendien is de dataset erg incompleet (zie ook bijlage 3 in de evaluatie). Met name systematische gegevens over bodemchemie, en waterkwaliteits- en kwantiteitsgegevens ontbreken.
- **Ad 4 Overige kenmerken van goede structuur en functie.** Hiervan zijn zowel voor de T₀ als de T₁ niet voldoende gegevens beschikbaar. De gegevens hierover (Tabel 6) zijn dus niet goed onderbouwd.

De Ecologische Autoriteit constateert dat veel belangrijke gegevens ontbreken, die nodig zijn voor een goede analyse van de trends in oppervlakte en kwaliteit tussen T₀ en T₁. Desondanks worden er in paragraaf 7.5 wel conclusies getrokken over de instandhoudingsdoelen.

De Ecologische Autoriteit adviseert om de huidige situatie zo goed mogelijk in beeld te brengen, inclusief de abiotische situatie en daarmee tot een goede trendanalyse te komen. Maak daarbij voor de huidige situatie, de T₁ een kwantitatieve analyse van de abiotische omstandigheden en van de ontwikkeling van typische soorten per kilometerhok. Besteed extra aandacht aan typische soorten die indicierend zijn voor de zuurgraad, het vochtgehalte en de voedselrijkdom van de betreffende habitattypes. Maak de trends in de kwaliteit van habitattypen ook op basis van abiotische (gemeten) kenmerken zichtbaar en toetsbaar, en zoveel mogelijk kwantitatief. Benut hiervoor ook de (op te stellen) landschapsecologische systeemanalyse en de analyse van drukfactoren (zie paragraaf 2.3 en 2.4 van dit advies).

Schep inzicht in de abiotische randvoorwaarden die nodig zijn om de doelen te halen door het gebruik van meetgegevens, waaronder bodemchemie, waterkwaliteit en waterkwantiteit. Maak dit ook inzichtelijk op kaart, zodat een ruimtelijk beeld ontstaat van de abiotische omstandigheden.

Vul verbeter- en uitbreidingsdoelstelling in

Gebiedspecifieke doelen moeten nog concreter, landelijke doelen komen er nog bij

De huidige doelen van het gebied kennen verbeter- en uitbreidingsdoelstellingen. Het realiseren hiervan is dan ook nodig voor het behalen van de doelen van het gebied én de landelijke gunstige staat van instandhouding.

Voor het behalen van de gunstige landelijke staat van instandhouding, zijn de Natura 2000-gebieden uiteraard van groot belang; zij bevatten ongeveer de helft van de soorten en habitats die hiervoor nodig zijn. Echter, nog niet alle soorten en vegetaties hebben al een goede plek in Nederland gekregen. Sommige zullen niet (alleen) binnen Natura 2000-gebieden gerealiseerd moeten worden. Andere doelen moeten nog toegevoegd worden aan gebieden. Op dit moment werkt LNV aan de doorvertaling van wat dit concreet betekent voor de gebieden. Daardoor zijn mogelijk nog verdergaande uitbreidingsdoelen nog niet bekend.

Dit betekent dat voor dit gebied zowel de 'eigen' verbeter-/uitbreidingsdoelen voor dit gebied nog verder ingevuld moeten worden en dat hier op termijn mogelijk nog de landelijke doelen bij komen.

Voor uitbreidingsdoelstellingen is het van groot belang dat deze gekwantificeerd worden en opgenomen in hoofdstuk 2 van de NDA. Verbeterdoelstellingen moeten worden uitgewerkt met abiotische kenmerken van deelgebieden. Daarvoor zijn inzicht in de referentiesituatie, de huidige situatie, historische gegevens, de ecologische potentie van het gebied en de trends van belang. Tijdens het veldbezoek gaf de provincie aan dat zij op dit moment bezig is de instandhoudingsdoelstellingen te concretiseren.

²⁵ ITERATIO is een applicatie waarmee gegevens van terrestrische en aquatische vegetatiekarteringen worden gebruikt voor het maken van kaarten terreincondities van gebieden.

De Ecologische Autoriteit adviseert om ook de uitbreidings- en verbeterdoelstellingen uit te werken op basis van de potenties van het gebied, met de (indicatie van) plaats (waar), tijd (wanneer) en de omvang/gewenste kwaliteit. Doe dit op basis van de T_0 (of indien niet beschikbaar, de gereconstrueerde). Gebruik inzichten uit de landschapsecologische systeemanalyse (zie 2.3 van dit advies) en historische gegevens over de potenties van het gebied voor verdere ontwikkeling en kwaliteitsverbetering van habitattypen en leefgebieden. Formuleer vervolgens op basis hiervan SMART de verbeter- en uitbreidingsdoelstellingen voor dit gebied.

Onderbouw in de NDA de conclusies over doelbereik zodat deze navolgbaar zijn zonder achtergrondinformatie te hoeven raadplegen. Vertaal verder de kwaliteitsbeoordeling in kaartbeelden die als basis kunnen dienen voor de beoordeling van genomen en nog te nemen maatregelen, in ieder geval voor habitattypen waar de kwaliteit op dit moment niet voldoet aan de doelstelling.

Klimaatverandering en haalbaarheid doelen in de toekomst

Klimaatverandering betekent dat in de toekomst arealen van soorten en habitattypes kunnen opschuiven van zuid naar noord. Dit kan betekenen dat dit gebied minder geschikt wordt voor bepaalde doelen, maar het kan ook betekenen dat dit gebied juist een grotere bijdrage kan leveren aan het landelijke doel voor deze soorten en habitattypes. Dit wordt in de NDA alleen kwalitatief benoemd (bij drukfactoren). Ook zorgt klimaatverandering ervoor dat de kans op perioden met droogte en wateroverlast als gevolg van hevige regenval toeneemt. Ook komen als gevolg van klimaatverandering mogelijk meer claims op het gebied te liggen. Het gaat hier vooral om verhoging en verbreding van de waterkering (vanwege de zeespiegelstijging) en de gevolgen voor kustdynamiek, maar ook van toenemende verzilting.

Beschrijf op basis van de klimaatscenario's van het KNMI wat klimaatverandering betekent voor de te nemen maatregelen. Doe dit in samenspraak met de terrein beherende organisaties (of laat deze zelf vanuit hun kennis/kunde hier invulling aan geven). Besteed ook aandacht aan gebiedsvreemde of habitatvreemde soorten (die zich vestigen en mogelijk leiden tot invloed op kwalificatie van habitattypen). Geef in de NDA aan in hoeverre habitattypen bestand zijn tegen de effecten van droogte en wateroverlast en wat er aanvullend nodig is om de robuustheid en veerkracht van het systeem te vergroten. Geef in de NDA ook een beschouwing wat mogelijke toekomstige claims op het gebied op termijn kunnen betekenen voor de instandhoudingsdoelen.

2.3 Landschapsecologische systeemanalyse en gewenste omgevingscondities

Inzicht in het landschapsecologische systeem

Inzicht in het landschapsecologische systeem is de basis van de analyse van de huidige natuurkwaliteit en oppervlakte en kan inzicht bieden in de oorzaken van het niet realiseren van doelen, inzicht in gewenste condities, beoordeling van drukfactoren en het bepalen van aanvullende maatregelen. Dit inzicht, in bijvoorbeeld de vorm van een LESA, ontbreekt in de NDA. In de PAS analyse wordt op beschrijvende wijze (beperkt) inzicht gegeven in het landschap ecologische systeem van het gebied.²⁶ Er ontbreken essentiële gegevens over onder meer het hydrologisch functioneren van het gebied (terwijl dit wel als een mogelijk knelpunt wordt gezien) en over de bodem- en waterchemie. Ook is onduidelijk of de informatie nog actueel is.

De Ecologische Autoriteit adviseert een volwaardige LESA op te nemen in de NDA in het vervolgproces en hierbij aan te sluiten op de systematiek van Van der Molen et al (2010).²⁷ Hierdoor zijn ook vergelijkingen tussen andere Natura 2000-gebieden mogelijk. Ook kan in het vervolgproces gebruik worden gemaakt van diverse bestaande literatuur zoals Vertegaal et al, 2023²⁸. Spits deze toe op de kenmerken en processen die van belang zijn om knelpunten in gewenste omgevingscondities en op de analyse van de rol van drukfactoren.

²⁶ Met name in hoofdstuk 4 van PAS-gebiedsanalyse.

²⁷ https://www.natura2000.nl/sites/default/files/PAS/Herstelstrategieen/achtergronddocumenten/Werkkader_LESA_15112010.pdf.

²⁸ C.T.M. Vertegaal, dr. W. Ridderinkhof, en B. Schilt, dec 2023, Variantenstudie Texel Zuidwest. Probleem- en systeemanalyse, (in opdracht van de provincie Noord Holland: <https://www.noord-holland.nl/dsresource?objectid=c3710d0f-33da-4a21-98f9-c4c47905c634&type=PDF>).

Besteed aandacht aan geologie, maar ook aan de condities en processen in de duinen zoals die bestonden vóór de referentiedatum, en hoe deze in de loop van de tijd zijn beïnvloed door menselijk ingrijpen. Vul het inzicht in onder andere de hydrologie en de (gemeten) bodemgesteldheid en chemie verder aan. Maak de trend van natuurkwaliteit en -oppervlakte zichtbaar, toetsbaar en kwantitatief. Breng daarbij waar nodig geografische differentiatie aan (op het niveau van deelgebieden). Neem ook de recente droge jaren mee in de analyse.

Samenhangende strategie voor Texel als geheel

In de NDA is geen integrale visie op het herstel van het gebied opgenomen²⁹, waarin ook aandacht is voor de interactie van natuur met andere onderwerpen die voor het eiland belangrijk zijn (landbouw, recreatie en klimaat). Ook de gebiedsoverstijgende samenhang met omringende Natura 2000-gebieden (Noordzeekustzone en Waddenzee) is hierbij van belang. Zo ontstaat beter zicht op hoe het gebied er nu voor staat, of behaalde resultaten duurzaam zijn, en hoe bestaande en aanvullende maatregelen leiden tot een duurzaam systeemherstel met het oog op de doelen van het gebied. Dit zal de gebiedspartijen in staat stellen om tot een logisch samenhangend pakket aan maatregelen te komen en keuzes, nu en in de toekomst, beter te onderbouwen en een onderdeel te doen zijn van het gebiedsproces.

De Ecologische Autoriteit adviseert om een integrale visie op te stellen voor heel Texel, waarin niet alleen natuur enerzijds, maar ook interactie met landbouw, recreatie en klimaat anderzijds betrokken worden. Ga daarnaast in op de samenhang van Texel met aangrenzende natuurgebieden en de hier van belang zijnde drukfactoren. Ontwikkel en onderbouw zo een centrale strategie voor het herstel van het gebied, met maatregelen binnen- en buiten de duinen en Lage land van Texel. Door Natuurmonumenten is eerder al een visie opgesteld voor het Lage Land van Texel³⁰, welke hiervoor als input kan dienen. Zie ook hoofdstuk 3 voor een verdere uitwerking van deze aanbeveling met het oog op het Provinciale gebiedsprogramma.

2.4 Gebiedsspecifieke drukfactoren- en knelpunten Duinen van Texel

In de NDA is in hoofdstuk 4 een kwalitatieve analyse en beoordeling van de drukfactoren opgenomen per habitattype, maar onderliggende gegevens ontbreken. Deze beknopte analyse in de NDA is gebaseerd op de analyse in de evaluatie. Hierbij is niet ingegaan op de twee afzonderlijke deelgebieden die op Texel zijn te onderscheiden, te weten: de Duinen van Texel en het Lage land van Texel (zie figuur 1 op bladzijde 6). Door de grote verschillen in landschappelijke-, vegetatiekundige- en faunistische karakteristieken is een deel van de drukfactoren gebiedspecifiek en zijn van belang voor de duinen van Texel dan wel het Lage land. Deze zijn in de onderstaande paragrafen beschreven. Paragraaf 2.5 behandelt de generieke drukfactoren die op het gehele Natura 2000-gebied inwerken.

Gebrek aan verstuivingsdynamiek

De NDA benoemt als een van de belangrijkste knelpunten in het duingebied van Texel het niet of onvoldoende tot ontwikkeling komen van verstuivingsdynamiek. Het gevolg daarvan is afname van soortenrijkdom doordat habitattypes van de vroege successiestadia ontbreken of onvoldoende ontwikkeld zijn. De NDA verklaart dit door de afname van winddynamiek, die van nature sterk aanwezig is in duingebieden (waaronder Duinen en Lage Land Texel). In de afgelopen decennia is deze minder geworden doordat duinen zijn vastgelegd.

Daarnaast is door de afname van begrazing door konijnen sprake van minder verstuiwend zand, te weinig kaal zand en toenemende verruiging. Voor de habitattypen Witte duinen, Grijs duinen (kalkrijk en kalkarm) en Duinheiden met kraaihei (droog en vochtig), Duindoornstruwelen en Vochtige duinvalleien (ontkalkt) wordt het gebrek aan verstuivingsdynamiek genoemd als drukfactor. Dit geldt ook voor de vogelrichtlijnsoort Tapuit, omdat deze soort afhankelijk is van open duinvegetatie en konijnenholen als broedplaats. Uit de NDA, maar ook

²⁹ Het opnemen van een (integrale) visie is vanuit de handreiking geen voorwaarde. Echter voortschrijdend inzicht en indrukken opgedaan uit veldbezoek laten hier wel de noodzaak van inzien. De Ecologische Autoriteit geeft dit daarom nadrukkelijk als aanbeveling mee, aanvullend op de handreiking.

³⁰ <https://mpg.eurosite.org/wp-content/uploads/Gebiedsvisie-Lage-land-van-Textel.pdf>.

de evaluatie van Latour et al., (2021) is niet op te maken waar en wanneer maatregelen ter bevordering van verstuiwingsdynamiek zijn uitgevoerd³¹.

Om de kernopgave en de instandhoudingsdoelen voor de grijze duinen te realiseren is het nodig dynamisering- en verstuiwingsmaatregelen uit te voeren en aanvullend maatregelen als begrazing, maaien en opslag voort te zetten. Van de maatregelen die in het verleden al zijn uitgevoerd moet de NDA beter in beeld brengen wat deze hebben bijgedragen aan het verhogen van de winddynamiek. Daarbij kan ook gebruik worden gemaakt van diverse bestaande studies en onderzoeken, die ingaan op inzet op kerven en stuifkuilen.³² Dit neemt niet weg dat op veel plaatsen, ook meer landinwaarts, de verstuiwingsdynamiek nog steeds beperkt is en dat dit bijdraagt aan het niet halen van doelen. Gebrek aan dynamiek is dus terecht genoemd als drukfactor. Echter ontbreekt in de NDA een meer uitgebreide analyse over de verarming van het ecosysteem en de gevolgen voor haalbaarheid van instandhoudingsdoelen.

Geef in de NDA aan wat de bijdrage is geweest van ingrepen die tot doel hebben dynamiek te vergroten, zoals kerven creëren. De maatregelen dienen, zo mogelijk, kwantitatief onderbouwd en ruimtelijk gedifferentieerd te worden beschreven om het eindoordeel over de instandhoudingsdoelstellingen navolgbaar te maken.

Invasieve exoten

De NDA noemt invasieve exoten in paragraaf 4.1.3. als knelpunt voor sommige habitattypen. In tabel 17 van de NDA worden per habitatype de invasieve exoten genoemd die mogelijk een bedreiging vormen. Echter hier wordt bij een deel van de exoten aangegeven dat er sprake is van gering of beperkt aandeel (onder meer Amerikaanse vogelkers in Duindoornstruwelen, en exoten in Duinbossen). Op basis van deze kwalitatieve omschrijvingen is de bedreiging niet goed te bepalen. Zo kan Amerikaanse Vogelkers zich uitbreiden vanuit bos en struweel naar open duingraslanden. Tijdens het veldbezoek zijn locaties gezien waar onder meer drukk begrazing op rimpelroos werd toegepast.

Verder is vooral watercrassula een serieuze bedreiging³³. In de NDA wordt aangegeven dat deze soort is aangetroffen in het habitatype Vochtige Duinvallei (ontkalkt) en ook op andere locaties is meer recent watercrassula aangetroffen, onder andere op Roggesloot, Eendracht en Robbenjager (blijkend uit de evaluatie). Voor de overige gebieden worden volgens de NDA maatregelen voorbereid. In het overzicht van maatregelen in de NDA (tabel 18) zijn echter geen specifieke maatregelen voor bestrijding van watercrassula en andere exoten terug te vinden. Er wordt niet ingegaan op de toekomstige situatie, waarin onder meer door klimaatverandering een toename van invasieve exoten niet is uit te sluiten.

Onder de huidige omstandigheden, maar ook met het oog op klimaatverandering is niet uit te sluiten dat er een toename van de verspreiding van invasieve exoten kan optreden. De Ecologische Autoriteit adviseert met het oog op mogelijke uitbreiding van diverse soorten invasieve exoten nu en in de toekomst “vinger aan de pols” te houden door goed te monitoren of en waar mogelijke haarden ontstaan. Specifiek voor watercrassula moet ook inzicht verkregen worden in maatregelen waarmee wel de dominantie (maar niet de aanwezigheid) van deze soort wordt voorkomen. Voor duingebieden is dit nu nog een kennislacune. Stem de bestrijding van invasieve exoten ook af met beheerders binnen en buiten het Natura 2000-gebied, zoals Gemeente Texel en het waterschap en maak gebruik van de ervaringen in andere gebieden.

³¹ De beheerders meldden bij het veldbezoek dat er stuifkuilen zijn aangelegd en realisatie van kerf in voorbereiding is. Doordat deze na de periode van opstellen NDA en evaluatie spelen, wordt in deze documenten hier niet op ingegaan.

³² A.M. Kooijman, S.M. Arens, A.E.L. Postema, B.R. van Dalen, L.H. Cammeraat, Lime-rich and lime-poor coastal dunes: Natural blowout activity differs with sensitivity to high N deposition through differences in P availability to the vegetation, *Science of The Total Environment*, Volume 779, 2021, 146461, <https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2021.146461>, Van Til, M., C.C. de Leeuw, C.J.S. Aggenbach & S.M. Arens, 2019. Small scale wind erosion for the benefit of coastal dune grasslands. OBN Dunes and Coastal Areas Expert Team. KNNV Uitgeverij, Zeist, the Netherlands. OBN/VBNE, Driebergen, the Netherlands, Quentin Laporte-Fauret, Bruno Castelle, Richard Michalet, Vincent Marieu, Stéphane Bujan, David Rosebery, Morphological and ecological responses of a managed coastal sand dune to experimental notches, *Science of The Total Environment*, Volum 782, 2021, 146813, <https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2021.146813>.

³³ Door de beheerders is Watercrassula als probleem genoemd, maar ook dat er grote onzekerheid is of deze soort überhaupt nog tegen te houden. Dit blijkt ook uit diverse studies van onder meer Stichting Bargerveen.

Verminderde (of geheel weggevallen) konijnenbegrazing

De NDA meldt dat het wegvallen van begrazing door konijnen bijdraagt aan verstruweling en daarmee aan de achteruitgang van de botanische diversiteit en karakteristieke plantensoorten van open duinvegetaties. Dat is een probleem dat zich langs de hele Nederlandse kust voordoet. De konijnenpopulatie kent schommelingen, in de duinen van Texel komen konijnen zeer lokaal voor waar kleine oppervlakken worden begraasd. Er vinden in andere duingebieden in Noord-Holland (zoals Kennemerland Zuid) experimenten plaats met het herintroduceren van konijnen. De Ecologische Autoriteit steunt het eventuele uitzetten van konijnen als actie om op korte termijn resultaten te verkrijgen, ook alsnog niet volledig duidelijk is hoe een stabiele populatie bereikt kan worden op de langere termijn.

Onderzoek de mogelijkheden om aan te sluiten bij lopende projecten om meer kennis te vergaren voor herintroductie van konijnen die momenteel in andere duingebieden plaatsvinden. De Ecologische Autoriteit raadt aan hiervoor een kennisnetwerk met beheerders van duingebieden op te zetten voor uitwisseling van resultaten. Voor resultaten op de korte termijn zijn kleinschalige vang- en uitzetacties op Texel zelf, waarvoor nu een vergunningsaanvraag loopt, zinvol.

Begrazingsdynamiek

In de NDA wordt ook melding gemaakt van mogelijk negatieve begrazingseffecten door grote grazers, maar schaaft dit onder betredingsdynamiek waar ook recreatie onder valt. Omdat (over-)begrazing dermate verschilt in effecten ten aanzien van recreatie lijkt het de Ecologische Autoriteit beter om de effecten van recreatie en begrazing apart van elkaar te beschouwen.

In het geval van begrazing gaat het om betreding met een te grote intensiteit, waardoor natuur wordt aangetast. In het maatregelen overzicht wordt aangegeven dat er een visie voor begrazingsbeheer is opgesteld en dat deze wordt uitgevoerd als regulier beheer. Uit de NDA is niet navolgbaar hoe deze visie doorwerkt in het beheer, waar begrazing door grote grazers daadwerkelijk een probleem vormt, wat de invloed hiervan is op de instandhoudingsdoelen, en of de (mogelijke) knelpunten met overmatige betreding door begrazing hiermee zijn opgelost.

Breng effecten van te intensieve begrazing (indien aan de orde) in beeld en beschrijf de gevolgen voor oppervlakten en kwaliteit van de habitattypen die binnen het begrazingsgebied voorkomen. Neem de kernpunten op van de visie en geef aan of knelpunten hiermee opgelost zijn. Benoem mogelijke oplossingen om de invloeden te beperken, bijvoorbeeld door het begrazingsregime aan te passen. Beschouw ook de effecten van natuurlijke grazers zoals ganzen (voor duinen en voor Lage Land). Beschouw effecten van recreatie en begrazing apart van elkaar.

Recreatiedruk

De effecten door (intensieve) recreatie zijn vooral aan de orde op de stranden en in de duinen. In het Lage Land is recreatie vrijwel geen knelpunt, doordat de locaties waar gevoelige natuur aanwezig is (zoals broedvogel eilanden of soortenrijke graslanden in Waalenburg) onbereikbaar zijn voor mensen door tussengelegen barrières als sloten.

Tijdens het veldbezoek is aangegeven dat in afgesloten gebieden in de duinen illegale betreding buiten de paden (ook met mountainbikes) leidt tot verstoring. Ook het, plaatselijke intensieve, strandgebruik vooral met loslopende honden kan een probleem vormen voor vogels die op het strand broeden, zoals Dwergstern, Bontbekplevier en Strandplevier. Daarnaast merkten beheerders tijdens het veldbezoek op dat er ook verstoring plaatsvindt door kitesurfers en paragliders langs de westkust. Verder leidt het losloopleid voor honden op de stranden tot verstoring, ondanks dat er afzettingen zijn geplaatst om broedvogels te beschermen en verzoeken om de hond aangelijnd te houden in het broedseizoen. Handhaving is een groot probleem door beperkte capaciteit en er wordt vooralsnog alleen gehandhaafd op basis van meldingen (waarbij de meldingsbereidheid laag is).

Bij de Ecologische Autoriteit is het beeld ontstaan dat er, ondanks dat er beheerplannen zijn opgesteld door RVO voor zowel Texel als aangrenzende Natura 2000-gebieden, te beperkt wordt afgestemd tussen beherende partijen inzake de omgang met recreatie. Rijkswaterstaat heeft het beheer over het Natura 2000-gebieden Noordzeekustzone en Waddenzee. De gemeente beheert het strand en faciliteert recreatie zoveel mogelijk. Beide Natura 2000-gebieden, alsmede het strand, zijn onlosmakelijk verbonden met het Natura 2000-gebied Duinen en Lage Land Texel, maar het is onduidelijk welk beheer Rijkswaterstaat en Gemeente Texel momenteel voeren, terwijl dit beheer groot effect heeft op de haalbaarheid van de instandhoudingsdoelen van vooral de strandbroeders (Vogelrichtlijnsoorten). Er is volgens de Provincie Noord Holland wel een overkoepelende recreatievisie, waarin de diverse gebruikers en beheerders de omgang met recreatie hebben vastgelegd. Deze is echter verouderd.

Bovenstaande uitspraken in de NDA en de evaluatie vragen om een meer uitgebreide uitwerking om inzicht te krijgen in de effecten van recreatie op Vogelrichtlijn soorten zoals de op het strand broedende vogelsoorten, maar ook Tapuit, Blauwe Kiekendief en Velduil, die allemaal gevoelig zijn voor verstoring. Bij andere vormen van recreatie, zoals gebruik en onderhoud strandhuisjes en strandpaviljoens, maar ook beheer door beachcleaners (voor gebruik van het strand), is nog onvoldoende bekend wat het effect is op vooral embryonale duinen. De NDA geeft in grote lijnen wel aan dat er gestuurd dient te worden op zonering en intensiteit binnen de duingebieden, maar beschrijft niet hoe dit wordt vormgegeven met maatregelen.

Beschrijf de invloed van de betredings- en verstoringssynamiek van recreatie op haalbaarheid van instandhoudingsdoelen. Ga in op de verschillende vormen van betreding en verstoring, zoals lopen en mountainbiken buiten de paden, kitesurfen, paragliden en loslopende honden. Benut hierbij ook bestaande informatie van Sovon, de lokale vogelwerkgroep en de Vogelbescherming³⁴. Benoem mogelijke oplossingen om deze invloeden te beperken, bijvoorbeeld door opstellen van een zoneringsplan, aanpassen toegangsvoorwaarden in broedseizoen, afsluiten broedgebieden en intensiveren van handhaving waar nodig (zowel via melding als proactief).

De Ecologische Autoriteit wil de Provincie hierbij wijzen op haar rol verantwoordelijke voor natuurbeheer/beleid in de provincie. Zoek voor het zoneren, handhaven en beperken van verstorende invloeden door recreatie ook afstemming met Rijkswaterstaat, als beheerder van de aangrenzende Natura 2000-gebieden Noordzeekustzone en Waddenzee en Gemeente Texel als gebruiker van het strand. Actualiseer de bestaande, overkoepelende recreatievisie op basis van de huidige situatie. De Ecologische Autoriteit adviseert om de recreatieproblematiek onderdeel te maken van de (eerder aanbevolen) integrale visie voor Texel (zie ook paragraaf 2.3) en op basis daarvan een plek te geven in het provinciale gebiedsplan.

2.5 Generieke drukfactoren en knelpunten

Stikstof en bodem

In paragraaf 4.1.1. van de NDA worden de algemene drukfactoren per habitatype besproken en stikstofdepositie in een aparte paragraaf 4.1.4. De NDA brengt de achtergronddepositie in kaart. Vrijwel alle van de 24 beoordeelde habitattypen zijn gevoelig voor stikstofdepositie, maar slechts in een deel hiervan, te weten Grijze duinen (kalkarm), Grijze duinen (heischaal), Duinheiden met struikhei, Duinbossen (droog) en Heischrale graslanden wordt de kritische depositiewaarde overschreden in de huidige situatie. Dit heeft waarschijnlijk te maken met het feit dat Texel relatief ver verwijderd is van belangrijke stikstofbronnen, zoals grootschalige intensieve veehouderij en druk autoverkeer, waardoor de depositie relatief laag is³⁵. In de doorkijk naar 2030 blijkt volgens AERIUS de KDW echter in een deel van deze habitattypen nog steeds te worden overschreden. Voor deze habitattypen is stikstofdepositie in Duinen en Lage Land Texel dus ook dan nog steeds een knelpunt.

In de huidige situatie zijn er negatieve effecten te zien in de vegetatie die samen (kunnen) hangen met stikstofdepositie, zoals vergrassing en verstruweling. Door langjarige stikstofdepositie treedt er accumulatie van

³⁴ Zoals <https://www.vogelbescherming.nl/docs/ed1780d7-ea3b-4aa1-94d0-985928fa9deb.pdf>.

³⁵ Zie hiervoor de depositiekaarten op [Stikstofdepositie | RIVM](#).

stikstof op in de organische stof in de bodem. Deze stikstof kan door mineralisatie van de bodemorganische stof weer beschikbaar komen voor opname door de vegetatie. Uit de NDA blijkt niet in hoeverre de huidige depositie leidt tot negatieve gevolgen door accumulatie van stikstof in de bodem en of hier rekening mee moet worden gehouden bij het uitwerken van maatregelen. Het is dus van belang de stikstofbeschikbaarheid in de bodem te meten om adequate beheersmaatregelen te kunnen treffen.

De NDA maakt niet duidelijk wat de (belangrijkste) bronnen van stikstof zijn. Hierbij moet onderscheid gemaakt worden tussen geoxideerde stikstofverbindingen (veelal afkomstig van verkeer) en gereduceerde stikstofverbindingen (veelal afkomstig uit de landbouw of inwaai vanuit de zee). Kennis van deze bronnen is belangrijk voor de aanpak hiervan. Wat is bijvoorbeeld de relatieve bijdrage van:

- verkeer vanuit omringende woonkernen en de vele recreatieparken;
- agrarisch gebied;
- (werk)verkeer in het gebied zelf;
- zeescheepvaart;
- stikstof afkomstig uit het buitenland (Verenigd Koninkrijk)?

Bodemparameters als organisch stofgehalte, zuurgraad, voedselrijkdom (N,P) en gehalte aan kationen zijn belangrijk bij het duiden van de abiotische situatie van de habitattypes en het vaststellen van de noodzakelijke "dosering" van maatregelen om de noodzakelijke abiotische situatie voor de instandhoudingsdoelstellingen te realiseren. Ruimtelijk gezien kunnen op kleine schaal relatief grote verschillen aanwezig zijn in de bodemontwikkeling die medebepalend kunnen zijn voor een goede analyse van knelpunten. Dergelijke gegevens ontbreken nu in de NDA (en in iets mindere mate in de evaluatie).

Het is onduidelijk of er in het gebied Duinen en Lage Land Texel sprake is van depositie van gebiedsvreemde stoffen uit zee en/of vanuit de agrarische omgeving, zoals PFAS en gewasbeschermingsmiddelen/pesticiden en zo ja, hoeveel en waar, en wat de invloed van deze stoffen is op de lokale duinbodems en organismen en de voedselketen. In de NDA wordt onvoldoende op deze aspecten ingegaan om als basis te dienen voor de volgende stappen (beoordeling van genomen en te nemen maatregelen).

Aanpassing van de kritische depositiewaarden

Onlangs zijn de kritische depositiewaarden (KDW) voor de verschillende habitattypen en leefgebieden van soorten op basis van nieuw wetenschappelijk onderzoek nader ingevuld.³⁶ Dit is verwerkt in de nieuwe versie van AERIUS Monitor (5 oktober 2023), samen met onder andere de nieuwe cijfers over de totale stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden. Deze nieuwe waarden waren op het moment van opstellen van de NDA nog niet beschikbaar. Toch zijn deze relevant voor de opgave voor dit gebied. De Ecologische Autoriteit beveelt daarom sterk aan in een aanvulling op de NDA aan te geven of de KDW's voor dit gebied zijn aangepast. Geef aan wat dit betekent voor de opgave voor dit gebied. Omdat AERIUS jaarlijks wordt aangepast, is het nodig om de cijfers in het vervolgproces ook actueel te houden.

Zie ook paragraaf 3.2 van dit advies over de relatie met het stikstofspoor met het oog op de besluitvorming over de gebiedsprogramma's.

Vul de NDA aan met een analyse van de aanwezigheid van stikstof in de bodem en de invloed van stikstof en de mate waarin dit een drukfactor is voor dit gebied. Beschrijf in de NDA de ontwikkeling van de bodem in ieder geval in termen van organische stofgehalte, voedselrijkdom (N,P), zuurgraad (pH) en gehalte aan kationen (en ook PFAS en andere toxische stoffen). Neem hierin, voor zover mogelijk, ook de invloed van gewasbeschermingsmiddelen (pesticiden) mee en de effecten die deze hebben op bodemkwaliteit. Maak deze leemten in kennis onderdeel van het kennisprogramma (zie paragraaf 2.8 van dit advies).

³⁶ Wamelink et al, 2023. <https://research.wur.nl/en/publications/overzicht-van-kritische-depositiewaarden-voor-stikstof-toegepast->.

Hydrologie

Hoewel in de NDA bij de beschrijving van de toestand en trends van de habitattypen weinig wordt gesproken over hydrologie als concreet knelpunt, komt hydrologie een aantal keren aan de orde (vooral paragraaf 4.1 en paragraaf 7.1). Vanwege het ontbreken van een LESA biedt de NDA geen integraal beeld van het functioneren van het hydrologisch systeem en hoe verschillende aspecten hierop inwerken, zoals landbouw en klimaatverandering.

Waterkwaliteit: vermessing en oevererosie door ganzen

In het Lage land, maar ook in waterrijke delen van de duingebieden (zoals de Horsmeertjes), is sprake van vermessing en schade (erosie) aan oevervegetatie door ganzen. Overzomerende ganzen leiden tot toename begrazing met het verdwijnen van rietkragen langs de oevers tot gevolg. Hierdoor staan de oevers bloot aan erosie door golfslag, waardoor al een aanzienlijk oppervlak van Harlekijn-graslanden in het water is verdwenen. Bovendien resulteert ganzenpoep in eutrofiering van de wateren, wat in ieder geval in de Horsmeertjes tot een duidelijke verslechtering van de waterkwaliteit heeft geleid.³⁷ De beheerders geven aan dat ganzen worden beheerd via nestbehandeling. Ook worden gaaskooien toegepast om rietvelden, en daarmee riet- en moerasvogels, in stand te houden. De NDA gaat niet uitgebreid in op ganzenvraat- en vermessing. Er is daarnaast ook geen inzicht in de daadwerkelijke effectiviteit van het gevoerde ganzenbeheer, aangezien er geen monitoring plaatsvindt naar de invloed op de waterkwaliteit.

Verdroging en ontwatering

In de NDA is aangegeven dat hydrologie in het duinmassief een knelpunt is, waarbij de afwatering in het bosgebied De Dennen als voorbeeld wordt genoemd. Daarnaast wordt in de evaluatie van Latour et al., (2021) melding gemaakt van verdroging in het habitat Grijs duin (heischraal), die mogelijk wordt veroorzaakt door de lage polderpeilen en aanplant van bos. Een verslechtering van de T_1 ten opzichte van de T_0 in 2013 als gevolg van veranderde hydrologische omstandigheden in het verleden kan met vertraging zijn ontstaan, maar dat moet dan wel duidelijk worden uit verder onderzoek (peilbuiswaarnemingen).

Uit de NDA blijkt ook dat kwelpotenties langs de binnenduinrand niet of zeer beperkt worden benut, door de harde overgangen tussen duin en achterliggende polders. Hiervoor wordt als strategische maatregel aanbevolen om langs de gehele binnenduinrand een bufferzone (natuur of extensieve landbouw) te creëren met een verhoogd peil. Het is een ingrijpende maatregel, alleen al vanwege de noodzakelijke aankoop van landbouwgrond. De maatregel verdient meer onderbouwing en nadere uitwerking. In de binnenduinrand liggen nog diverse NNN-gebieden waar nog mogelijkheden zijn.

De zilte graslanden in het Lage land hebben last van verdroging door de lage polderpeilen in het omliggende landbouwgebied. Bij Dijkmanshuizen bijvoorbeeld wordt, om het waterpeil hoog te houden, landbouwwater in het gebied ingelaten. Dit inlaatwater zorgt voor een eutrofiering, waardoor de waterkwaliteit duidelijk is verslechterd en zeldzame kranswieren van brak water sterk zijn afgenomen. Dit terwijl Texel van oudsher een bolwerk vormde voor deze soorten. In de NDA (en achterliggende documenten) is hier echter geen informatie over te vinden.

De Ecologische Autoriteit adviseert om de hydrologische knelpunten in de realisatie van de instandhoudingsdoelen, als die er zijn voor bepaalde habitattypen, duidelijker te beschrijven. Ga hierbij ook in op hoe deze knelpunten inwerken op de deelgebieden, te weten de Duinen van Texel en het Lage Land. Betrek hierbij ook de mogelijke invloed vanuit de (agrarische) omgeving rond het Natura 2000-gebied. Gebruik, daar waar mogelijk, voor meer inzicht ook gegevens van peilbuizen die verspreid in het gebied aanwezig zijn. Daarnaast kan meer inzicht in het watersysteem worden verkregen door bestaande informatie op te halen bij het waterschap, maar ook gemeente Texel.

³⁷ Door verslechtering waterkwaliteit zijn (landelijk zeer zeldzame kranswiersoorten) van brak water op Texel sterk achteruitgegaan. Van Kustkransblad resteert bijvoorbeeld slechts 1 groeiplaats op Texel (dit is tevens de enige locatie waar deze soort in NL voorkomt). Texel vormde van oudsher een bolwerk voor kranswieren van brak water milieus.

Beschrijf hydrologische maatregelen die de knelpunten gericht opheffen. Indien bufferzones hier een oplossing kunnen vormen geef dan aan welk effect de bufferzones hebben op de hydrologische knelpunten en daarmee de instandhoudingsdoelen. Monitor de effecten van hydrologische maatregelen en ganzenbeheer om te kunnen vaststellen of het beheer leidt tot verbetering van waterkwaliteit.

De Ecologische Autoriteit adviseert tot slot om hydrologie onderdeel te maken van de (eerder aanbevolen) integrale visie voor Texel (zie paragraaf 2.3). Ga in de visie op hoe met het watersysteem op Texel om moet worden gegaan. Dit sluit aan op de aanbeveling in de NDA om in te zetten op herstel van een robuust watersysteem. Ga in de visie ook in op klimaatverandering en de mogelijke gevolgen voor beschikbaarheid van zoet water (zowel van belang voor natuur als landbouw).

2.6 Bestaande maatregelen en verwacht effect bestaande zekere maatregelen

In tabel 18 in hoofdstuk 5 van de NDA is een overzicht opgenomen van diverse maatregelen, waarbij wordt aangegeven welke uitgevoerd, dan wel nog gepland zijn. Deze zijn gespecificeerd per gebied (maar niet per habitattypen). Ook zijn in de NDA kaarten opgenomen (figuren 1 t/m 4) met de locaties van de PAS-maatregelen, die zijn beschreven in tabel 21. In de PAS analyse wordt op de effectiviteit ingegaan, evenals de mogelijke effecten, maar niet voor alle habitattypen. In de NDA is alleen een tabel opgenomen met een overzicht van de maatregelen (tabel 18) en een tabel met de verwachte effectiviteit van de maatregelen die gebaseerd is op de herstelstrategieën (tabel 21).

Hierdoor is het verwachte effect van de maatregelen in de specifieke Texelse situatie niet goed navolgbaar. In de evaluatie van het beheerplan (Latour et al., 2021) wordt vermeld dat er geen beheerplannen per soort bestaan en ook geen registratie van de uitvoering van maatregelen per soort. Er volgt een overzicht van beheermaatregelen en in tabel 20 wordt een deel hiervan per doelsoort benoemd. Hierbij wordt in de NDA aangegeven dat “het duidelijk is dat er verschillende maatregelen positief bijgedragen hebben aan de doelsoort”. Echter blijkt uit deze informatie niet wat er dan positief aan is en hoe dit zich verhoudt tot de instandhoudingsdoelen.

Beschrijf in de NDA alle bestaande (en geplande) maatregelen per habitattypen en per HR-VR-soort. Doe dat zo, dat per drukfactor duidelijk wordt hoe de invloed wordt verminderd of opgeheven (geborgd en gepland). Maak de maatregelen zo SMART mogelijk, zodat bij de (ex ante) beoordeling van effecten en na het uitvoeren van de maatregelen, de resultaten toetsbaar en te monitoren zijn. Baseer de locaties van de te nemen maatregelen op de trends die volgen uit de T₀-T₁-kaartanalyse, en maak de locaties van de uitgevoerde en geplande maatregelen (beter) inzichtelijk op kaart. Gebruik deze kaart voor een ruimtelijke analyse waarbij de locaties van maatregelen in verband worden gebracht met locaties waar sprake is van onvoldoende doelrealisatie en met de aard hiervan (zie ook paragraaf 2.3).

De Ecologische Autoriteit merkt verder op dat in het overzicht van de maatregelen niet ingegaan wordt op monitoring van de effectiviteit hiervan voor zowel de abiotische situatie (bijvoorbeeld wat de stikstofbeschikbaarheid is voor en na de maatregel) als voor de oppervlakte en kwaliteit van de habitattypen. Hierdoor is niet duidelijk in welke mate de resultaten van de maatregelen worden gemonitord en geëvalueerd, en als dit het geval is, wat daaruit geconcludeerd is/kan worden over de effectiviteit van de betreffende maatregelen. Bovendien zijn er geen onderzoeksmaatregelen gepland. Dit komt waarschijnlijk voort uit het ontbreken van een paragraaf over kennisleemtes in de NDA (zie ook paragraaf 2.7).

Beschrijf de inzet op monitoring en evaluatie en wat daaruit geconcludeerd kan worden over de effectiviteit van uitgevoerde maatregelen. Wanneer geen monitoringgegevens beschikbaar zijn, maak dan met de gebiedsbeheerders een kort feitelijk verslag over relevante waarnemingen (wat, waar en wanneer) die in het veld zijn gedaan naar aanleiding van de uitgevoerde maatregelen en zorg ervoor dat die verslagen goed gedocumenteerd en vindbaar zijn. De informatie over de effectiviteit van maatregelen kan als onderbouwing dienen voor de conclusies in de NDA

Relatief belang van de maatregelen

Uit de NDA wordt het relatieve belang van de maatregelen niet duidelijk. Hierdoor is niet helder welke maatregelen relatief de meeste ecologische winst opleveren. Ook is niet duidelijk welke maatregelen nodig zijn om al opgetreden verslechtering teniet te doen en dus het behoudsdoel te halen, en welke maatregelen nodig zijn om de uitbreidings- en verbeteringsdoelen te halen. Prioritering van maatregelen is hierdoor niet mogelijk, terwijl dit overzicht de bruikbaarheid van de NDA in het gebiedsproces en de besluitvorming in het gebiedsprogramma in hoge mate vergroot.

Bodem, water en lucht op orde: belang systeemmaatregelen

Bepaalde systeemmaatregelen die zorgen voor herstel van de basis van een gebied voor bodem, water en lucht, zullen een zeer groot positief effect hebben voor het hele gebied en alle vegetaties en soorten daarbinnen. Dergelijk systeemherstel is voor vrijwel alle soorten van vitaal belang, terwijl andere, kleinschalige, maatregelen voor een bepaalde soort weliswaar nodig zijn, maar niet het hele systeem zullen verbeteren. Dit onderscheid inzichtelijk maken is van belang voor het nemen van besluiten over de maatregelen en de urgentie daarvan, zeker in het geval dat verslechtering al is opgetreden.

Beschrijf in de NDA voor alle bestaande en geplande maatregelen de planning in tijd en ruimte en ga in op de relatieve effectiviteit per maatregel. Onderbouw in de NDA welk beheer is gekozen voor de verschillende habitattypen en geef SMART aan hoe dit wordt uitgevoerd (zie kader hieronder).

Wat is SMART bij een natuurherstelmaatregel?

- Specifiek: locatie(s), hoeveelheid, soort maatregel en de werking/effect () ervan.
- Meetbaar: hiervoor zijn van belang SMART geformuleerde doelen, de referentiesituatie, inzicht de gewenste abiotische condities. Ook (toekomstige) monitoring zorgt voor het meetbaar maken van het effect van maatregelen.
- Aannemelijk: hiervoor is de inbedding van de maatregel vanuit de inzichten uit de LESA van belang.
- Realistisch: Is de maatregel haalbaar door negatieve effecten op andere doelen? Een maatregel kan onrealistisch zijn als deze door negatieve effecten andere instandhoudingsdoelen bedreigt. NB: een maatregel mag nu nog niet te makkelijk afvallen vanwege technische, maatschappelijk of financiële aspecten.
- Tijdgebonden: van belang voor de maatregelen is dat aangegeven wordt wat het moment van uitvoeren is, hoe vaak deze wordt moet worden uitgevoerd (frequentie).

Geef de maatregelen ook altijd op kaart aan, en verwijs hierop naar de specifieke maatregelen uit tabel X/ hoofdstuk Y van de NDA.

Negatieve effecten van maatregelen

Maatregelen kunnen soms (onverwacht) negatief uitpakken voor (andere) natuurwaarden en andere natuurdoelen zoals uit de Kaderrichtlijn Water. Dergelijke maatregelen lijken soms op korte termijn soelaas te bieden, maar kunnen op langere termijn zeer negatief uitpakken voor het leven boven en in de bodem en daarmee natuurverbetering en systeemherstel in de weg te staan. Als de maatregeltabel zonder kennis daarvan wordt uitgevoerd, is niet uit te sluiten dat er soorten op bepaalde plekken worden 'wegbeheerd' omdat ze geen Natura 2000 status hebben. Zo is begrazing een succesvolle maatregel tegen vergrassing, maar houdt de achteruitgang van korstmossen en sommige kruiden vaak niet tegen of verergert het zelfs. Ook kan plaggen van vochtige duinvalleien een groot risico vormen vanwege kans op vestiging van watercrassula. In de evaluatie van Latour worden aandachtspunten geschetst bij maatregelen en conflicterende doelen³⁸. Hier wordt echter in de NDA niet naar verwezen.

³⁸ Uit Latour: een aandachtspunt is de maatregelen die genomen worden om verroeping tegen te gaan mogelijk nadelige effecten kunnen hebben op broedvogels (kiekendieven, tapuiten, roerdomp). (pag. 49), maatregelen die bedoeld zijn om de vegetatie open te houden en grondbroeders te accommoderen hebben helaas niet geleid tot een toename van broedgevallen in de gebieden waar die maatregelen uitgevoerd zijn. Daarnaast kan maai- en begrazingsbeheer tegengesteld werken voor bepaalde soorten (pag.51), voor soorten die zwaar onder druk staat zoals de Roerdomp is het waarschijnlijk verstandig om een discussie te voeren of het echt wenselijk is om een aanpak te

Breng in de NDA in beeld welke negatieve effecten elke maatregel zou kunnen hebben op de bestaande beschermde en niet-beschermde natuur. Geef aan, voor maatregelen waar dit nog niet gedaan is, hoe aanzienlijke negatieve effecten kunnen worden voorkomen of beperkt; geef in dat geval een grondige onderbouwing van de noodzaak van deze maatregelen, inclusief een analyse van alternatieve maatregelen, en beschrijf ook negatieve effecten van de maatregelen.

2.7 Synthese en conclusie in de NDA

Oordeel over de conclusies

De NDA moet laten zien:

- of verslechtering is opgetreden en welke maatregelen zijn voorzien om dit terug te draaien;
- met bestaande en geborgde, geplande maatregelen toekomstige verslechtering kan worden voorkomen;
- met bestaande en geborgde, geplande maatregelen de doelen duurzaam te realiseren zijn;
- welke aanvullende maatregelen nodig zijn indien bovenstaande punten niet haalbaar zijn.

Wanneer het verwachte effect van uitgevoerde en geplande herstelmaatregelen afgezet wordt tegen de gewenste en huidige³⁹ omgevingscondities en gewenste en huidige natuurkwaliteit, ontstaat zo een goed beeld van resterende problemen in het Natura 2000-gebied⁴⁰.

Hoofdstuk 7 van de NDA geeft een synthese van de uitgevoerde beoordeling uit de eerdere hoofdstukken. Aangezien de natuurkwaliteit in de huidige situatie nog onvoldoende in beeld is, is het lastig een oordeel te vellen over het totaal benodigde pakket aan bestaande en aanvullende maatregelen om doelen te halen en verslechtering te voorkomen. De gehanteerde systematiek met beslisbomen is niet overal navolgbaar, vooral omdat onderbouwing bij de verschillende stappen ontbreekt. Dit geldt zowel bij het oordeel “nee, tenzij” als “ja, mits”. Bij de conclusies en synthese zijn de volgende kanttekeningen te plaatsen:

- **Reeds opgetreden verslechtering.** De NDA geeft geen uitsluitel of er al verslechtering is opgetreden. De Ecologische Autoriteit onderschrijft dat door incomplete informatie niet goed kan worden getoetst of verslechtering is opgetreden.
- **Conclusies niet navolgbaar.** De conclusies over doelbereik van de verschillende habitattypen en VHR soorten zijn (ook aan de hand van de beslisbomen⁴¹) niet altijd navolgbaar, ook niet op basis van de onderliggende documenten.⁴² Daarbij wordt een aantal keer genoemd dat er sprake is van onvoldoende informatie en is twijfel over de juistheid van een deel van de oordelen⁴³.
- **Onzekerheid toekomstige stikstofreductie.** Uit de beslisbomen in de NDA is op te maken dat hierin de uitvoering van stikstofreductie in de periode tot 2030 meegenomen is bij het trekken van conclusies. Dit is weliswaar in lijn met de Handreiking, maar voor een goed natuurbeheer is het nodig om, in het geval de reductie niet behaald wordt, rekening te houden met de noodzaak van additionele maatregelen. Indien doelstellingen hierdoor alsnog niet haalbaar blijken dient de conclusie te worden aangepast.
- **Conclusies niet-stikstofgevoelige habitattypen en VHR soorten:** in de NDA worden alleen conclusies getrokken voor stikstofgevoelige habitattypen en VHR soorten. Over de habitattypen Slik- en Zandplaten, Vochtige duinvalleien (hoge moerasplanten), Ruigten en Zomen (moeraspirea) en Ruigten en zomen (harig

gaan volgen gericht op de Roerdomp of niet. Het is daarbij ook te overwegen om de Roerdomp niet centraal te zetten omdat het niet echt een duin-eiland vogel is. (pag.51).

³⁹ Let wel: de NDA mag voor de conclusies dus niet alleen uitgaan van niet geborgde toekomstige stikstofmaatregelen maar moet minstens ook de conclusie onder huidige stikstofbelasting in beeld brengen.

⁴⁰ Zie bladzijde 33 van de handreiking natuurdoelanalyse.

⁴¹ Uit de beslisbomen is niet op te maken welke maatregelen bewezen zijn en daardoor kunnen leiden tot een betere beoordeling. Verder strookt bij sommige beslisbomen de tekst niet met de pijlen in de beslisboom, zoals bij H2120 Witte duinen.

⁴² De vraag die veelal opkomt, is of er voldoende info is om conclusies te kunnen trekken bijvoorbeeld bij H2110 en H2120. De conclusie is daar “ja, mits” maar zou eerder “nee, tenzij” moeten zijn (aangezien er te weinig informatie is om een oordeel te vellen). Bij H2140 wordt “ja mits” als oordeel gegeven, met toevoeging dat maatregelen nodig zijn. Onduidelijk is over welke dit gaat en of deze geborgd zijn (en dus een “ja, mits” rechtvaardigen).

⁴³ Velduil en Blauwe Kiekendief zijn als “ja, mits” beoordeeld, maar dit wordt in twijfel getrokken. Bij het veldbezoek is gemeld dat er sprake is van een afnemende trend. Beheerders melden dat er 3 broedparen Blauwe Kiekendief zijn gezien, waarvan bij 2 paren maar 1 mannetje is vastgesteld. Op basis van deze informatie is “nee, tenzij” voor beide vogelsoorten meer passend.

wilgenroosje), maar ook over de aangewezen Habitatrichtlijnsoort Noordse Woelmuis en vogelsoorten Roerdomp, Lepelaar, Eider, Kluut, Bontbekplevier, Kleine mantelmeeuw en Dwergstern wordt geen uitspraak gedaan over de haalbaarheid van instandhoudingsdoel. Dit is weliswaar conform de handreiking Natuurdoelanalyse, maar alle habitattypen en VHR soorten hebben een wettelijk instandhoudingsdoel. De Ecologische Autoriteit is van mening dat een oordeel over de haalbaarheid van alle doelen onderdeel dient te zijn van de NDA.

- **Inzicht effectiviteit maatregelen nodig.** De effectiviteit van de uitgevoerde en geplande overlevingsmaatregelen en de mogelijkheden en effectiviteit van aanvullende maatregelen is onvoldoende inzichtelijk. De maatregelen die worden genoemd om tot de conclusie 'ja, mits' bij de habitattypen te komen zijn onvoldoende concreet. Zo staat bij een groot deel van de habitattypen vermeld: "Door het treffen van aanvullende effectieve maatregelen is het instandhoudingsdoel op termijn wel in zicht." Het is niet duidelijk om welke maatregelen dit gaat. Om meer inzicht te krijgen in effecten van maatregelen is noodzakelijk om een monitoringsprogramma op te zetten.

Vul de NDA aan met bovengenoemde informatie (zie hiervoor ook paragraaf 2.2 tot en met 2.4 van dit advies). Beschrijf welke onzekerheden, kennisleemten en knelpunten daarna nog resteren en hoe hier concreet mee omgegaan wordt (kennisprogramma). Geef inzicht in de wijze waarop de ontwikkeling van de abiotische en biotische omstandigheden wordt gemonitord en geëvalueerd (monitoring- en evaluatieprogramma) om te bepalen in hoeverre voldaan wordt aan het verslechtingsverbod en de instandhoudingsdoelen gerealiseerd worden.

Overweeg bij het trekken van conclusies over verslechtering en het bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen het document van TEO te gebruiken.⁴⁴

Richting voor nieuwe maatregelen

In de NDA wordt in paragraaf 7.3 aangegeven dat de meeste overlevingsmaatregelen slechts beperkt en niet oneindig herhaald kunnen worden ingezet. Maatregelen voor robuust systeemherstel zijn volgens de NDA hoofdzakelijk gericht op:

- verlaging van de atmosferische stikstofdepositie;
- toename van windwerking en overstuiving;
- herstel van begrazingsdynamiek;
- hydrologisch herstel.

De NDA beschrijft hierbij nog geen concrete aanvullende maatregelen, maar gaat wel in op de richting van een aantal mogelijke systeemmaatregelen buiten het Natura 2000-gebied. Het betreft hier maatregelen voor extensivering agrarisch gebruik en realisatie bufferzones/vergroening gebieden langs binnenduinrand (om o.a. druk door recreatie beter te zoneren en hydrologische condities te verbeteren). Deze maatregelen dienen in het gebiedsproces te worden meegenomen en hierin ook meer te worden uitgewerkt.

De Ecologische Autoriteit onderschrijft de noodzaak van de maatregelen op de genoemde gebieden, maar met de kanttekening dat een aantal zaken nog nader moet worden uitgewerkt:

- In de NDA wordt de hydrologische situatie meerdere keren als knelpunt genoemd, maar is niet navolgbaar waar welke knelpunten precies aan de orde zijn. Onder andere wordt de problematiek met ganzen benoemd. Desondanks is het hydrologische herstel minimaal uitgewerkt in de NDA. Er ontbreekt een integrale hydrologische visie, waarin het functioneren van het watersysteem voor Texel wordt beschreven, alsmede mogelijk oplossingsrichtingen voor knelpunten. Mogelijke maatregelen die nodig zijn om tot herstel te komen zoals het creëren van bufferzones, zijn beperkt beschreven. Dergelijke maatregelen zijn maatschappelijk ingrijpend en moeten om die reden goed onderbouwd worden.
- Recreatiedruk komt naar voren in de NDA als knelpunt, maar wordt beperkt beschreven in de NDA, evenals de maatregelen die hiervoor mogelijk zijn. Aangezien recreatiedruk als grote drukfactor wordt gezien, is

⁴⁴ In het document 'Onderbouwing beoordeling herstelmaatregelen' van de Taakgroep Ecologische Onderbouwing (d.d. 14 december 2022) worden in tabel 2 acht mogelijke oordelen besproken in plaats van de drie ('ja', 'ja, mits' en 'nee, tenzij') die in de NDA zijn gebruikt.

nadere uitwerking noodzakelijk. Hierbij dient duidelijk in beeld te zijn waar de problematiek speelt, in welke vorm en welke oplossingen hiervoor mogelijk zijn. Ook dient de invloed vanuit de omgeving te worden betrokken en is afstemming met verschillende gebruikers essentieel (niet alleen beheerders, maar ook gemeenten, Rijkswaterstaat, ondernemers et cetera).

Werk de aanvullende maatregelen voor Duinen en Lage Land Texel zo concreet mogelijk. De Ecologische Autoriteit adviseert deze onderdeel te maken van de (eerder aanbevolen) op stellen integrale visie voor Texel (zie ook paragraaf 2.3). Hierdoor kunnen deze gebruikt worden voor het provinciale gebiedsprogramma van Noord-Holland.

2.8 Kennisprogramma en monitoring Duinen en Lage Land Texel

Een belangrijk onderdeel van een NDA is het bieden van inzicht in gegevens- en kennishiaten. De NDA dient een beeld te schetsen van de consequenties van het ontbreken van gegevens voor de keuze van maatregelen en de mogelijk te trekken conclusies. Ook moet duidelijk zijn waarom sommige conclusies wel degelijk getrokken kunnen worden, ondanks het ontbreken van sommige gegevens. Een goed beeld van de reeks beschikbare, maar ook nog benodigde informatie, uitgesplitst naar deelgebieden, ontbreekt in de NDA. De Ecologische Autoriteit maakt hierbij de kanttekening dat er reeds veel informatie uit onderzoek beschikbaar is, die niet is gebruikt in de NDA en dat er ook momenteel veel onderzoeken plaatsvinden. Een deel van de openstaande vragen (kennisleemten), maar ook ontbrekende monitoringsgegevens kunnen hier mogelijk mee worden ingevuld.

Dat informatie niet gebruikt is bij de NDA heeft ook te maken met de ontsluiting ervan en de wijze van verzamelen. Zo beschikken de verschillende instanties over eigen data, die niet altijd voor andere partijen toegankelijk zijn. Ook binnen één organisatie kan het voorkomen dat informatie niet centraal beschikbaar is maar op afdelingsniveau beheerd wordt, denk aan onderzoeksgegevens die in het kader van vergunningverlening verzameld worden, maar niet direct een relatie met Natura 2000 lijken te hebben. Daarnaast wordt informatie niet altijd op systematische wijze verzameld. In aanvulling op het kennisprogramma is het advies om alle relevante informatie centraal te ontsluiten. Als verantwoordelijke voor het natuurbeleid is het aan de provincie Noord-Holland om hierbij een coördinerende rol in te nemen.

Monitoring

De NDA gaat vrijwel niet in op monitoring. Hierdoor zijn er nog veel ‘losse eindjes’ doordat niet is aangegeven:

- Waar nu al monitoring loopt en waar nog vervolgstappen nodig zijn op het gebied van aanvullende monitoring en evaluatie.
- Hoe, wanneer en door wie het benodigde onderzoek wordt uitgevoerd om de ontbrekende informatie alsnog beschikbaar te krijgen.

Hierdoor ontbreekt het aan inzicht in effectiviteit van maatregelen, maar ook in abiotische parameters en processen. Het is nodig om monitoring gericht op verspreiding, aantallen en standplaatsfactoren op te zetten, als dit nog niet het geval is. Deze informatie vormt de basis om een LESA op te kunnen stellen, maar ook om trendanalyses te maken, kwaliteit- en oppervlakte te beoordelen van habitattypen- en VHR-soorten en doelbereik te bepalen. Ook is inzicht nodig in het aantal recreanten om beter te kunnen inschatten waar mogelijk maatregelen nodig zijn zoals zoneren.

Geadviseerd wordt de benodigde monitoring op te nemen als onderdeel van een onderzoeksprogramma. Hierin dient in ieder geval de effectiviteit van beheers- en herstelmaatregelen in beeld te worden brengen, en ook abiotische parameters zoals stikstofbeschikbaarheid in de bodem. Voorzie de benodigde monitoring van een verantwoordelijke, een budget en een planning

Leemten in kennis

De NDA gaat beperkt in op de leemten in kennis, toch blijkt uit de NDA dat er nog veel niet opgeloste vraagstukken zijn. Denk hierbij aan zaken als:

- Hoe de konijnenpopulatie hersteld kan worden.
- Hoe watercrassula terug te dringen.⁴⁵
- Inzicht in het functioneren van het hydrologisch systeem van het gehele eiland.
- Inzicht in bodem- en water chemie en bodemopbouw.
- Invloed van gewasbeschermingsmiddelen/pesticiden en andere stoffen als PFAS.
- Omgang met recreatie, zowel in duinen, strand als op zee.
- Effecten van kustbeheer en klimaatverandering en de impact daarvan op instandhoudingsdoelen en beheersmaatregelen.

Met het opstellen van een kennisprogramma wordt een overzicht gecreëerd van de niet opgeloste vraagstukken en hierbij aangegeven wat er nodig is om deze te beantwoorden.

Stel een kennisprogramma op waarin de leemten in kennis benoemd worden die er zijn voor het gebied Duinen en Lage Land Texel. Geef ook aan welk onderzoek dient te worden ingezet om kennisleemtes op te vullen voor de volgende NDA-cyclus. Benut bestaande kennis beter, zoals uit bestaande rapporten en kennis van betrokken terreinbeherende organisaties en geef aan op welke deze betrokken worden als gegevens uit het veld (nog) niet beschikbaar zijn. Geef hierbij aan wie daarvoor verantwoordelijk is, wat de planning hiervoor is, en wat het benodigde budget is. Geef aan wat op nationaal, provinciaal en gebiedsniveau wordt aangepakt. Laat ook zien in hoeverre actuele informatie (die nu al beschikbaar is of op korte termijn beschikbaar komt) leemten in kennis al opvult.

⁴⁵ Wat betreft Watercrassula is nader onderzoek gewenst hoe deze soort een beperkte invloed op de duinvegetatie kan krijgen. Op de langere termijn is het waarschijnlijk niet realistisch om deze soort 'buiten de deur' te houden. Het is een pioniersoort die zich vegetatief heel snel kan vermeerderen en die het goed doet op geplagde terreinen. Wanneer komt deze soort tot dominantie, en wanneer heeft deze slechts een klein aandeel in de vegetatie? Welke rol speelt stikstofdepositie in de dominantie in de duinen? (Watercrassula wordt in z'n algemeenheid gestimuleerd door toevoer van stikstof).

3. Relatie met het provinciale gebiedsprogramma

In dit hoofdstuk wordt uitsluitend de relatie die de NDA heeft met het gebiedsprogramma en waar relevant aanbevelingen gedaan. Deze zijn bedoeld om de kwaliteit van het gebiedsprogramma nu en in de toekomst, te verbeteren. Dit is geen complete lijst met aanbevelingen, zie hiervoor het advies over de handreiking gebiedsprogramma's waarin wordt gewezen op het grote belang van samenhang⁴⁶.

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 dat de NDA nog niet ingaat op hoe de instandhoudingsdoelen voor Duinen en Lage Land Texel 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 opgenomen in de Kaderrichtlijn Water (KRW),
- Realisatie van het Natuur Netwerk Nederland (NNN), waaronder bufferzones langs de binnenduinrand.
- Landbouwtransitie.
- Kustverdediging, o.a. bij Paal 9 (Zuidwest Texel).
- Mogelijke uitbreiding van defensieterreinen.

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. De NDA geeft nog een beperkt inzicht in 'het stikstofspoor', omdat is gekozen om dit in het 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 één km), wat de bijdrage is van regionale bronnen (binnen bijvoorbeeld drie 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.

3.3 Integrale visie Texel en relaties overige ontwikkelingen rond Texel

De Texelse natuur is van grote internationale betekenis door zijn grote aaneengesloten duingebied met hoge natuurwaardes, de grote variatie aan landschapstypes en de bijzondere samenstelling van de broedvogelpopulaties. Het eiland is van internationaal belang als pleister- en foerageergebied, voor grote aantallen trekvogels door de ligging bij de Wadden- en Noordzee. Het unieke karakter en de waarde van Texel vraagt om een integrale benadering van het eiland, waarbij ook de fysieke omgeving wordt betrokken.

Zoals aangegeven in paragraaf 2.3 geeft de Ecologische Autoriteit de aanbeveling mee om een integrale visie voor de Duinen en Lage Land Texel op te stellen, waarin aandacht wordt besteed aan interactie van enerzijds natuur en anderzijds landbouw, recreatie en klimaat. Naast Texel zelf is het van belang de omringende Natura 2000-gebieden (Noordzeekustzone en Waddenzee) in de visie te betrekken. Om te komen tot een integrale visie, maar ook beheerkeuzes en uitvoering van aanvullende maatregelen is intensieve afstemming noodzakelijk tussen beheerders van zowel natuurgebieden als het strand (Staatsbosbeheer, Natuurmonumenten, Provincie,

⁴⁶ Zie <https://www.ecologischeautoriteit.nl/adviezen/5001>.

Rijkswaterstaat, Hoogheemraadschap, Gemeente Texel), maar ook ondernemers die hier actief zijn (recreatiesector, boeren). In de visie kunnen ook diverse andere ontwikkelingen worden meegenomen die spelen op Texel, dan wel in de omgeving hiervan. Deze worden in onderstaande paragrafen beschreven.

Kustpact

Specifiek voor de strand- en duingebieden geldt dat ook het convenant Kustpact en de relatie met kustbeheer van belang is. Het Kustpact is in 2017 door provincies, gemeenten, ondernemers, waterbeheerders, natuur- en maatschappelijke organisaties ondertekend. Hierin maakten zij landelijk afspraken over een goede balans tussen ontwikkeling van recreatieve bebouwing en natuur, stilte en open landschap langs de kust. Elke provincie heeft dit nader uitgewerkt. In Noord-Holland resulteerde dit in 2018 met de vaststelling door Provinciale Staten van het Toekomstperspectief Kust 2040⁴⁷. Hierin wordt onder meer geschetst welke stranden hoofdprioriteit natuur hebben (natuurstrand), waar ruimte is voor recreatie in de zomer en natuur in de winter (seizoenstrand) en waar strandpaviljoens en/of strandhuisjes mogelijk zijn (recreatiestrand). Deze provinciale strandzoneringskaart geeft aan dat vrijwel het gehele Noordzeestrand aan de west- en noordkant van Texel natuurstrand is, op enkele strandslagen na.

Beheer van de kust

Er is een belangrijke relatie tussen enerzijds de natuurdoelen en anderzijds het kustbeheer van Texel (Rijkswaterstaat is verantwoordelijk). Als er bijvoorbeeld kustafslag plaatsvindt of als er gesuppleerd moet worden (onderwater voor de kust of op het strand zelf), dan kan dit (positieve of negatieve) effecten hebben op de (on)mogelijkheden voor de ontwikkeling van embryonale duinen en voor de broedmogelijkheden van strandbroeders, en het kan ook effect hebben op de habitattypen in de duinen daarachter. Verder kan kustbeheer effect hebben op de recreatiemogelijkheden en beleving ter plekke, zowel voor de individuele strandbezoeker, als ook voor de ondernemers aan het strand. Waterschappen stellen regels voor het (ver)plaatsen van strandhuisjes en paviljoens in verband met de kustveiligheid. Er zijn wel effecten bekend van strandbebouwing (alleen zomers, of jaarrond) en intensieve betreding door mensen op habitattypen en strandbroeders, maar de precieze (soms ook positieve) effecten zouden beter in beeld kunnen worden gebracht (kennisleemte).

Daarnaast is er bij kustbeheer ook een relatie met de plaatselijke bewoners, en hun beleving van veiligheid. Zo is er momenteel een proces gaande voor het toekomstige kustbeheer rond paal 9, dit wordt gecoördineerd door de provincie NH⁴⁸.

Strandgebruik

De gemeente Texel hanteert in haar Strandnota 2019 daarnaast een eigen indeling met extra categorieën, namelijk ook zones voor naaktrecreatie en zones waar gesport mag worden. En weer een andere indeling als het gaat om loslopende honden op het strand (dat mag overal, behalve op natuurstranden, naaktstranden en daar waar er strandbebouwing staat). Voor het halen van doelen voor VR-soorten die op het strand broeden, is het van groot belang dat, zeker in het broedseizoen, alle honden aangelijnd moeten lopen. De Ecologische Autoriteit is van mening dat het strandbeleid en de strandzoning op Texel meer in overeenstemming moeten worden gebracht met de wettelijke taak om de instandhoudingsdoelen te halen, en deze in lijn te brengen met de provinciale strandzoning. Van belang hierbij is te bepalen welke 'draagkracht' van het eiland (onder meer in termen van maximaal toelaatbare overnachtingscapaciteit) wenselijk is om op die manier goed het komende gebiedsproces in te kunnen gaan met alle andere stakeholders. Dit dient onderdeel te zijn van de op te stellen integrale visie.

⁴⁷ https://www.noord-holland.nl/Onderwerpen/Ruimtelijke_inrichting/De_kust.

⁴⁸ Zie https://www.noord-holland.nl/Onderwerpen/Natuur/Projecten/Toekomstbestendige_kust_Texel_Zuidwest.

Oefenterrein defensie

Ook speelt op de zuidpunt van Texel (de Hors) mee dat Defensie hier kan oefenen. Het valt niet uit te sluiten dat dit, gezien de huidige geopolitieke situatie, in de (nabije?) toekomst uitgebreid zal worden (zowel in ruimte, tijd en duur), en dit zal ongetwijfeld dan ook zijn weerslag hebben op de (on)mogelijkheden om hier natuurdoelen te halen. In elk geval zijn de huidige natuurwaarden bij het Rijksvastgoedbedrijf wel goed in beeld.⁴⁹

⁴⁹ Zie <https://www.rijksvastgoedbedrijf.nl/actueel/nieuws/2023/10/04/de-hors-hard-stampen-is-een-probleem-voor-de-planten>.

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 Noord-Holland

Samenstelling van de werkgroep

prof. dr. Rien Aerts

ir. Annemie Burger (voorzitter)

ir. Antje Ehrenburg

dr. ir. Gerben van Geest ing.

dr. Vincent Post

drs. Olaf van Velthuisen (secretaris)

prof. dr. Kathelijne Wijnberg

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 5063 in te vullen in het zoekvak.

