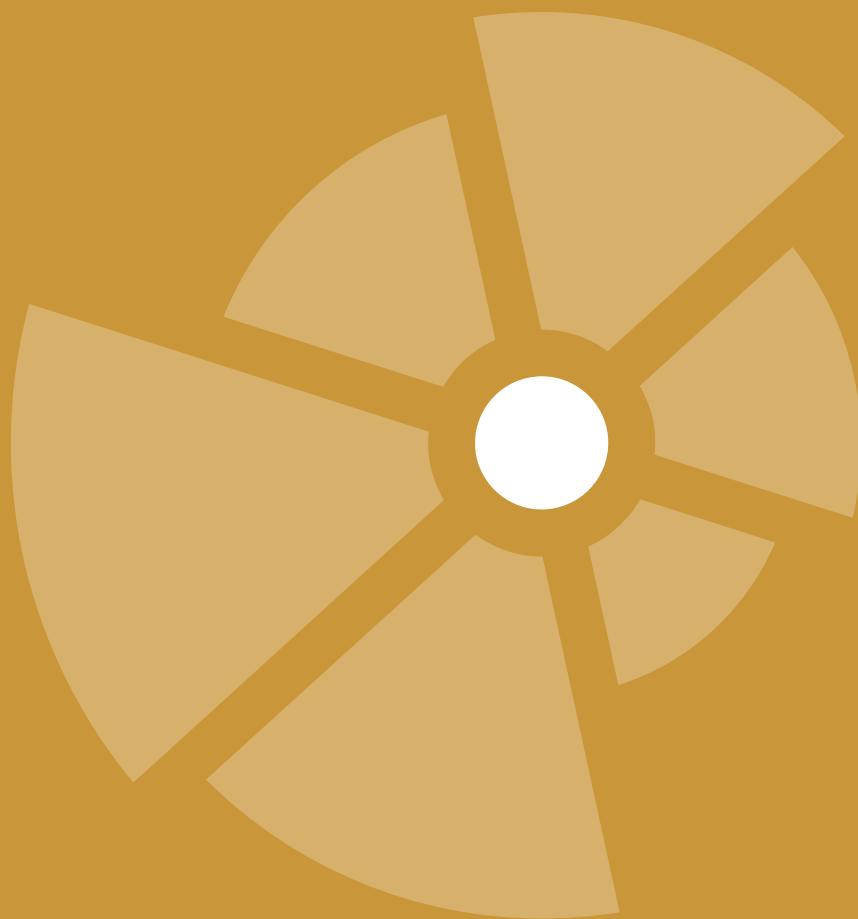


Advies over de Natuurdoelanalyse Wooldse Veen, provincie Gelderland



1. Het advies van de Ecologische Autoriteit

De provincie Gelderland heeft een natuurdoelanalyse (NDA) opgesteld voor het Natura 2000-gebied Wooldse Veen. De NDA moet duidelijk maken wat de stand van de beschermde natuur is, of de bestaande en geplande maatregelen voldoende zijn om achteruitgang van de natuur te voorkomen en beschermde natuur in stand te houden, en of aanvullende maatregelen nodig zijn. Op verzoek van de provincie Gelderland heeft de Ecologische Autoriteit getoetst of de NDA een goede basis is voor de maatregelen in het gebiedsprogramma.

In dit advies:

- In het Wooldse Veen zijn al veel maatregelen uitgevoerd om de natuur te herstellen. De Ecologische Autoriteit waardeert dat de natuurbeheerder, de overige eigenaren, het waterschap en de provincie hier gezamenlijk aan werken.
- In de natuurdoelanalyse en het beheerplan ontbreekt een goede uitwerking van het dempen van de sloot langs de grenskade, zodat die niet meer draineert. Het dempen van de sloot is urgent en kan op korte termijn een aanzienlijke bijdrage leveren aan het hydrologisch herstel.
- De natuurdoelanalyse is te optimistisch over de natuurkwaliteit die met de uitgevoerde en geplande maatregelen kan worden bereikt. Onzeker is of deze natuurherstelmaatregelen bij de veel te hoge stikstofdepositie genoeg zijn. Natuurherstel is extra onzeker omdat er nog geen rekening is gehouden met droge zomers en omdat maatregelen in Duitsland nog niet zeker zijn.
- Voor systeemherstel van het hoogveencomplex zijn maatregelen nodig in zowel Nederland als Duitsland. De Ecologische Autoriteit adviseert hiervoor een grensoverstijgende lange termijn visie en aanpak op te stellen, voor de Nederlandse én de Duitse zijde.

Het Natura 2000-gebied Wooldse Veen ligt ten zuidoosten van Winterswijk. Het Nederlandse gebied is 67 hectare groot en gaat aan de zuidzijde over in een Duits Natura 2000-gebied. Het Wooldse Veen en het aansluitende natuurgebied in Duitsland zijn samen één van de hoogveencomplexen op de Nederlands-Duitse grens. Het gebied ligt aan de rand van een relatief hooggelegen plateau dat ter hoogte van het Wooldse Veen afloopt in westelijke richting. Het gaat om een relatief ondiep, grotendeels uitgeveend veencomplex bovenop een dun zandpakket en een weinig doorlatende keileemlaag.

In kleinschalige veengaten heeft zich na ontvening opnieuw een hoogveenvegetatie van goede kwaliteit ontwikkeld. Rond de veenputten zijn natte heiden en pijpenstrootje-vegetaties aanwezig op het oudere en deels verdroogde veen. In het randgebied van het Wooldse Veen en op oudere veenresten is berken(broek)bos aanwezig. Op de hoger gelegen randen groeit eiken-berkenbos. Door de afwisseling in de bodem en in natte en droge plekken is het gebied rijk aan bijzondere plantensoorten, zoals zonnedauw, lavendelheide, kleine veenbes en veenmos. Op de overgang naar de zandgronden in de omgeving was vroeger een rijk ontwikkelde vegetatie aanwezig met soorten van basenrijke omstandigheden.

Het Wooldse Veen behoort tot het Natura 2000-landschap Hoogvenen en is aangewezen als Habitatrichtlijngebied voor drie habitattypen: H6230* Heischrale graslanden, H7110A* Actieve hoogvenen en H7120 Herstellende hoogvenen.¹ In een groot deel van het Wooldse Veen is het habitatype Herstellende hoogvenen aanwezig. Heischrale graslanden en actieve hoogvenen zijn op een veel kleinere oppervlakte aanwezig. Voor actieve hoogvenen en Herstellende hoogvenen geldt een verbeteringsdoelstelling. Voor actieve

¹ Met een * zijn prioritaire habitattypen aangegeven. Voor Herstellende hoogvenen geldt een behoudsdoelstelling voor de oppervlakte, maar de oppervlakte mag achteruitgaan ten gunste van het habitatype actieve hoogvenen.

hoogvenen geldt daarnaast ook een uitbreidingsdoelstelling. Deze uitbreiding kan ten koste gaan van de oppervlakte herstellende hoogvenen.

Wat staat in de natuurdoelanalyse Wooldse Veen

Uit zowel de natuurdoelanalyse als het Natura 2000-beheerplan blijkt dat voor het herstel van het Wooldse Veen in het begin van de jaren '80 al de eerste hydrologische herstelmaatregelen zijn uitgevoerd. Door het uitvoeren van maatregelen in de periode 2012-2013 is het herstel op gang gekomen, zoals de ontwikkeling van hoogveenvegetatie in de veenputten.

Uit de natuurdoelanalyse valt op te maken dat er diverse knelpunten spelen, die het behalen van de natuurdoelen in het Wooldse Veen bemoeilijken. Belangrijke knelpunten zijn de te hoge stikstofdepositie, verdroging en de groei van teveel pijpenstrootje en berk.² Het voorkomen van veel pijpenstrootje en berk hangt samen met de te hoge stikstofdepositie en verdroging. Hoewel de omstandigheden voor herstellende en actieve hoogvenen door de hydrologische herstelmaatregelen in de afgelopen jaren aanzienlijk zijn verbeterd, is de situatie nog kwetsbaar. In de natuurdoelanalyse zijn dan ook vernattingsmaatregelen opgenomen en bovendien wordt voorgesteld de bosopslag op een aantal plekken te verwijderen en ecologische verbindingen met andere hoogveengebieden te herstellen.

De natuurdoelanalyse stelt dat met de uitgevoerde en geplande maatregelen verslechtering van de aangewezen habitattypen in het Wooldse Veen niet optreedt. Door de te hoge stikstofdepositie zijn volgens de natuurdoelanalyse de doelen voor uitbreiding en kwaliteitsverbetering met het vastgestelde maatregelenpakket echter niet haalbaar. Bovendien kan het behalen van de natuurdoelen op de lange termijn onder druk komen te staan door de gevolgen van klimaatverandering. Daarom zijn volgens de natuurdoelanalyse aanvullende maatregelen in het aangrenzende Duitse, aangetaste hoogveengebied nodig voor het behoud van de hoogveenhabitats wanneer klimaatverandering met meer droogteperioden gaan optreden.

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

De natuurdoelanalyse is voorzien van een beknopte en heldere samenvatting. De natuurdoelanalyse verwijst voor gebiedsinformatie en de landschapsecologische systeemanalyse (LESA) naar het (ontwerp) Natura 2000-beheerplan voor het gebied. Daardoor is de natuurdoelanalyse beperkt zelfstandig leesbaar en onvoldoende navolgbaar.

De Ecologische Autoriteit constateert dat in de natuurdoelanalyse de trend van de habitattypen verder moet worden onderbouwd. Vooral voor het habitatype herstellende hoogvenen lijkt sprake van een afname van de oppervlakten die niet voldoende is geanalyseerd en waar het oordeel van de oppervlaktetrend volgens de natuurdoelanalyse 'onbekend' is. Dit moet volgens de Ecologische Autoriteit vanwege de onverklaarde afname van de oppervlakte 'mogelijk negatief' moet zijn.

In de natuurdoelanalyse ontbreekt een landschapsecologische systeem (LESA). Er wordt verwezen naar het (ontwerp) Natura 2000-beheerplan, waar een goede en uitgebreide LESA opgenomen. Anders dan in veel andere Nederlandse hoogveengebieden is herstel op landschapsschaal in dit grensoverschrijdende hoogveengebied wél mogelijk. Daarom is de volgens de Ecologische Autoriteit een uitwerking nodig hoe op een lange termijn op landschapsschaal wordt toegewerkt naar herstel van de waterhuishouding en het hoogveensysteem. Dit ontbreekt in de huidige LESA.

Ook voor wat betreft de knelpunten mist informatie over bijvoorbeeld de voedselrijkdom van de standplaats van actieve hoogvenen en herstellende hoogvenen en de grondwaterkwaliteit in de overgangszone tussen de

² Ook wel opslag van berk genoemd.

hoogveenkern en de zandgronden³. Daarnaast ontbreekt een kwantitatieve beoordeling van de grondwaterstanden. Het gaat hierbij om de hoogste grondwaterstanden maar ook om grondwaterstanden in de zomer. Deze informatie is nodig om de knelpunten goed te kunnen beoordelen en om de effectiviteit van maatregelen te kunnen bepalen. De Ecologische Autoriteit is verder van mening dat de effecten van de langdurig en nog voortdurende te hoge stikstofdepositie in de natuurdoelanalyse niet voldoende zijn beschreven en onvoldoende zijn meegenomen in de eindconclusies.

De afgelopen jaren zijn al veel effectieve herstelmaatregelen in het gebied uitgevoerd. De Ecologische Autoriteit waardeert de inspanningen die de natuurbeheerder, het waterschap en de provincie samen doen om de natuur in het Wooldse Veen te herstellen, uit te breiden en te verbeteren. Tijdens het veldbezoek van de Ecologische Autoriteit bleek dat positieve effecten van de uitgevoerde herstelmaatregelen in het Wooldse Veen zichtbaar zijn. Zo is het gebied vernat, treedt er actieve hoogveenvorming op en nemen in de overgangszone kenmerkende plantensoorten als klokjesgentiaan, tormentil en blauwe zegge toe.

De natuurdoelanalyse geeft geen kwantitatief inzicht in hoeverre met de uitgevoerde en geplande herstelmaatregelen de gewenste grondwaterstanden worden gehaald. Een belangrijke hydrologische maatregel is het dempen van de drainerende kadesloot, en dit is in de natuurdoelanalyse onduidelijk en mogelijk hydrologisch niet effectief uitwerkt. Maatregelen voor systeemherstel moeten ook in Duitsland genomen worden en zijn belangrijk voor het realiseren van de doelen voor behoud, uitbreiding en verbetering. De uitvoering van deze maatregelen is echter nog onzeker. Daarnaast beperkt de hoge stikstofdepositie volgens de Ecologische Autoriteit de herstel mogelijkheden van het Wooldse Veen. Onzeker is of de geplande en uitgevoerde natuurherstelmaatregelen bij de veel te hoge stikstofdepositie voldoende zijn.

Dit alles leidt ertoe dat de Ecologische Autoriteit constateert dat de natuurdoelanalyse niet voldoende onderbouwing biedt om te kunnen concluderen dat (toekomstige) verslechtering in het Wooldse Veen is uit te sluiten. Daarom worden de positieve eindconclusies voor de habitattypen op basis van de informatie in de natuurdoelanalyse niet door de Ecologische Autoriteit onderschreven. De Ecologische Autoriteit adviseert dan ook de eindconclusies voor alle habitattypen aan te passen naar 'Nee-tenzij'.

Natuurdoelanalyses 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 natuurdoelanalyse voor het Wooldse Veen moet én kan verbeterd worden om aanvullende effectieve maatregelen voor natuurherstel in beeld te brengen. De Ecologische Autoriteit adviseert hiervoor de natuurdoelanalyse te verbeteren en/of verdiepen op de volgende punten:

- **Inzicht in de trends.** De trends in de ontwikkeling van de habitattypen worden in de komende jaren duidelijker met de voorgenomen monitoring uit het beheerplan. Maar ook nu al zijn preciezere uitspraken mogelijk naar het oordeel van de Ecologische Autoriteit. Dit kan door binnen de beschikbare karteringen te kijken naar kenmerkende soorten en naar verschuivingen in de mate van voorkomen en verspreiding van (typische) soorten. Koppel de kwantitatieve informatie van abiotische factoren zoals grondwaterstanden nadrukkelijker aan de vegetatie-informatie. Maak gebruik van verspreidingsgegevens van plantensoorten die kenmerkend zijn voor bepaalde milieu-condities omstandigheden wanneer abiotische gegevens ontbreken.
- **Inzicht in en een visie op het grensoverstijgende landschapsecologisch systeem.** Het nieuwe beheerplan bevat een goede LESA. Op korte termijn wordt bovendien een grensoverstijgende LESA uitgevoerd. Neem in deze grensoverstijgende LESA een visie op hoe op de lange termijn op landschapsschaal wordt toegewerkt naar herstel van de waterhuishouding en het hoogveensysteem. Daarvoor is het nodig dat duidelijk is op welke schaal, met welk tijdsplan en via welke route herstel moet plaatsvinden zodat een hydrologisch functionerend hoogveensysteem ontstaat. Vul de natuurdoelanalyse aan met de

³ Ook wel lagg-zone genoemd.

genoemde visie en de (samenvatting van de) grensoverstijgende landschapsecologische systeemanalyse.

- **Omgevingscondities en drukfactoren.** De natuurdoelanalyse beschrijft de gewenste omgevingscondities en drukfactoren. De huidige omgevingscondities zijn echter algemeen beschreven en de beoordeling van de condities is veelal niet onderbouwd en gekwantificeerd en niet gebaseerd op gemeten gegevens. Werk de (beoordeling van de) omgevingscondities en drukfactoren daarom verder uit om zo specifiekere inzicht te krijgen in de omvang van knelpunten en de invloed van de te hoge stikstofdepositie.
- **Effectiviteit van maatregelen.** De natuurdoelanalyse beschrijft goede maatregelen, waarvan er al veel zijn uitgevoerd. Kwantificeer de effecten van de uitgevoerde en geplande hydrologische herstelmaatregelen en geef aan of de gewenste hydrologische condities worden gerealiseerd met de uitgevoerde en geplande maatregelen. Neem hierbij de effecten van langdurige droogte als gevolg van klimaatverandering mee.
- **Onderbouwing en aanpassing eindconclusies.** Werk de onderbouwing van de eindconclusies nader uit op basis van de trend in de omvang en kwaliteit van habitattypen en de effectiviteit van uitgevoerde en geplande maatregelen. Pas vanwege de geconstateerde onzekerheden het eindoordeel voor alle habitattypen aan naar 'Nee, tenzij'.
- **Kennisprogramma.** Stel een kennisprogramma op waarin het benodigde onderzoek dat uit bovenstaande punten voortvloeit is opgenomen. Voorzie dit onderzoek van een verantwoordelijke, een budget en een planning. Neem hierbij, naast de al voorgenomen monitoring, ook gebiedskennis van bijvoorbeeld de beheerders mee.

De Ecologische Autoriteit concludeert op basis van de natuurdoelanalyse dat goede herstelmaatregelen zijn en worden getroffen, maar dat er in de natuurdoelanalyse te weinig onderbouwing wordt gegeven om te kunnen concluderen dat toekomstige verslechtering in het Wooldse Veen uit te sluiten is. Het is niet toegestaan om te wachten met het treffen van maatregelen totdat verslechtering optreedt.⁴

Welke maatregelen moeten én kunnen snel worden gestart?

Omdat verslechtering moet worden voorkomen, adviseert de Ecologische Autoriteit om niet langer te wachten met het uitvoeren van maatregelen, waarvan zeker is dat ze nodig en effectief zijn. Dit geldt bijvoorbeeld voor:

- Het verlagen van de stikstofdepositie door bronaanpak. De stikstofdepositie is volgens de natuurdoelanalyse jarenlang te hoog geweest voor de aanwezige natuur en zal dat deels voorlopig nog blijven. De effecten zijn cumulatief: de stikstofdepositie uit het verleden zal nog jarenlang doorwerken op de bodem en vegetatie en bovendien het succes van hydrologische herstelmaatregelen beperken. Met vegetatiebeheer kunnen de negatieve effecten van de stikstofoverbelasting niet voldoende worden beperkt. Daarom is het nodig snel aanvullende bronmaatregelen te nemen.
- Het verwijderen van de berkenopslag. Dit is zowel nodig aan Nederlandse zijde als aan Duitse zijde. In Nederland wordt deze maatregel nu al terugkerend uitgevoerd. In Duitsland is dit nog niet het geval. Dit moet met grote zorg gebeuren om te voorkomen dat de veenbodem wordt beschadigd en hoogveenherstel wordt beperkt.
- Het nemen van aanvullende hydrologische herstelmaatregelen aan Nederlandse zijde zoals het verondiepen/opstuwen van de Wooldse Waterleiding.
- Het repareren en herstellen van de damwanden en de kade.
- Het herstellen en realiseren van ecologische verbindingen met andere hoogveensystemen. Het realiseren van verbindingen is belangrijk om uitwisseling van soorten mogelijk te maken en de kwaliteit te behouden.
- Een belangrijke maatregel is het geheel dempen van de sloot die is ontstaan door het aanleggen van de kade met folie aan zuidoostzijde van het gebied. De Ecologische Autoriteit adviseert deze sloot zo snel

⁴ 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.

mogelijk op te vullen met voedselarme leem, en niet met hout of veen zoals in de natuurdoelanalyse en het beheerplan is beschreven.⁵

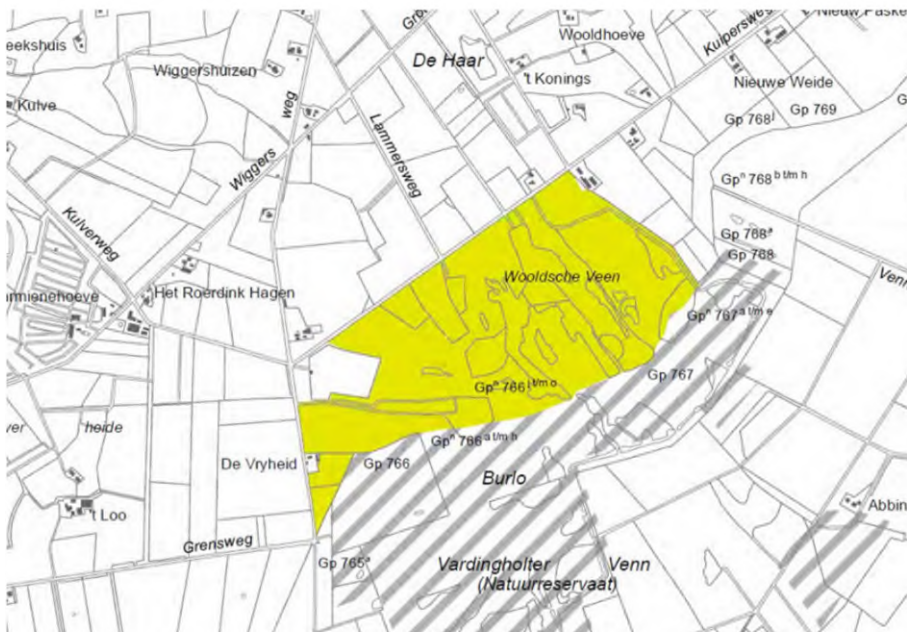
Deze maatregelen zijn voor een belangrijk deel in het Natura 2000-beheerplan en de NDA opgenomen.

Om te komen tot hydrologisch systeemherstel is het essentieel om ook aan Duitse zijde maatregelen te nemen. Daarom wordt volgens de natuurdoelanalyse op korte termijn een grensoverstijgende LESA opgesteld. Op basis van deze LESA kunnen aanvullende hydrologische systeemmaatregelen worden geformuleerd en uitgevoerd. Daarbij moet rekening worden gehouden met het optreden van toenemende droogteperiodes als gevolg van klimaatverandering. Daarnaast adviseert de Ecologische Autoriteit aanvullende maatregelen te formuleren en uit te voeren die erop zijn gericht het verloop van het maaiveld op termijn af te vlakken, omdat dit nodig kan zijn voor systeemherstel.

De Ecologische Autoriteit concludeert dat voor effectief systeemherstel, het verminderen van de stikstofdepositie en het realiseren van de instandhoudingdoelen in dit grensoverschrijdende Natura 2000-gebied de ontwikkeling van een grensoverschrijdend uitvoeringsplan in de tweede beheerplanperiode belangrijk is.

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.



Figuur 1: Ligging en begrenzing van het Wooldse Veen (geel gearceerd). In grijs gearceerd aan Duitse zijde het Natura 2000-gebied Burlo-Vardingholter Venn. Bron: Natura 2000-beheerplan Wooldse Veen.

⁵ Belangrijk voor de hydrologische effectiviteit is dat de sloot wordt opgevuld met voor water slecht doorlatende leem en juist niet met weinig doorlatend materiaal als hout en geroerd veen. Daarnaast is belangrijk dat het materiaal nutriëntenarm is om te voorkomen dat extra voedingsstoffen worden aangevoerd. Inbreng van veen van elders kan hiertoe leiden.

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 verbeterprogramma⁶ 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 maatregelen⁷ daadwerkelijk genomen zullen worden.

Waarom een advies van de Ecologische Autoriteit?

De provincie Gelderland heeft de NDA over Wooldse Veen 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.⁸ 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 5132 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.

⁶ 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.

⁷ 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".'

⁸ Zie het [Instellingsbesluit](#) van de Ecologische Autoriteit.

2. Toelichting per onderdeel van de NDA

In dit hoofdstuk licht de Ecologische Autoriteit haar oordeel toe, conform de inhoudsopgave van de Natuurdoelanalyse. Tevens 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 de beschermde natuur volwaardig mee te wegen door de provincie Gelderland bij de besluitvorming over het Wooldse Veen.

De Ecologische Autoriteit volgt in haar oordeelsvorming de 'Handreiking Natuurdoelanalyse', haar eigen advies over deze Handreiking en het document 'Onderbouwing beoordeling herstelmaatregelen' van de Taakgroep Ecologische Onderbouwing.

2.1 Algemene opmerkingen vorm en navolgbaarheid

De natuurdoelanalyse is voorzien van een goede samenvatting, die beknopt en helder is. De opzet van de NDA volgt voor een belangrijk deel de Handreiking Natuurdoelanalyse van Bij12. De NDA bevat goede kaarten van de ligging van habitattypen en van uitgevoerde en geplande maatregelen.

De NDA verwijst voor relevante gebiedsinformatie en de landschapsecologische systeemanalyse (LESA) naar het tweede (ontwerp) Natura 2000-beheerplan voor het gebied, waardoor de natuurdoelanalyse niet zelfstandig leesbaar is. De Ecologische Autoriteit is van mening dat het tweede Natura 2000-beheerplan en de LESA in de bijlage van het beheerplan, uitgebreid en van goede kwaliteit zijn.

Belangrijke conclusies in de natuurdoelanalyse zijn niet altijd navolgbaar en vaak niet onderbouwd met een verwijzing naar de relevante onderzoeken/publicaties en data.

De trends per habitatype in hoofdstuk 9 van de natuurdoelanalyse zijn gebaseerd op de ecologische analyse in hoofdstuk 4. Om de leesbaarheid en navolgbaarheid te verbeteren adviseert de EA hoofdstuk 4 af te sluiten met samenvattende conclusies over de trend per habitatype en deze één-op-één terug te laten komen in hoofdstuk 9.

Vul de NDA in het vervolgtraject aan met een samenvatting van de LESA, relevante gebiedsinformatie, kaartmateriaal en verbeter de navolgbaarheid van conclusies. Verwijs hierbij naar onderbouwende informatie.

2.2 Referentiesituatie, instandhoudingsdoelstellingen en trends

De referentiedatum en de betekenis daarvan voor de doelen

De referentiedatum is voor Habitatrictlijngebieden het moment dat het gebied door de Europese Commissie is geplaatst op de lijst van gebieden van communautair belang (hierna: moment van 'aanmelden').⁹ 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 T_0 te bepalen. In algemene zin geldt het volgende:

⁹ Zie artikel 4 lid 5 Habitatrictlijn. In de praktijk wordt in Nederland het moment van aanwijzing gebruikt, vaak jaren later. Dat dit niet correct is, heeft de Ecologische Autoriteit in haar advies over de Handreiking Natuurdoelanalyse nog niet naar voren gebracht, maar wel in haar advies 'Doen wat moet én kan' (26 januari 2024, te raadplegen [via haar website](#), zie met name paragraaf 1.1 van de Bijlage).

- Voor het **verslechteringsverbod** is de T_0 het referentieniveau; ten opzichte hiervan mag in ieder geval geen verslechtering optreden.¹⁰ 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 tenminste samen met de referentie (T_0). Inzicht in de T_0 maakt het dan mogelijk de behoudsdoelstelling SMART te maken.
- Voor een **verbeterdoelstelling (kwaliteit) dan wel uitbreidingsdoelstelling (oppervlakte/omvang)** 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 habitattype of leefgebied pas na de referentiedatum in het Natura 2000-gebied is ontstaan, dan vormen de natuuroppervlakte en -kwaliteit 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 hetzelfde referentiemoment als voor de eerder vastgelegde doelen.

In het Aanwijzingsbesluit voor het Natura 2000-gebied Wooldse Veen zijn de instandhoudingsdoelstellingen voor habitattypen geformuleerd in termen van ‘behoud’ of ‘uitbreiding’ van oppervlakte en ‘behoud’ of ‘verbetering’ van kwaliteit. Kwantitatieve doelen ontbreken zowel in de natuurdoelanalyse. SMART-geformuleerde doelen¹¹ 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 de ‘referentiedatum’ de staat van de natuur was, de T_0 , en hoe sindsdien de trend in het gebied is.

Toepasselijke referentiedatum

Volgens het Aanwijzingsbesluit voor dit gebied is 7 december 2004 het moment van aanmelden als Habitatrichtlijngebied, en daarmee formeel de T_0 voor het verslechteringsverbod voor de habitattypen waar het gebied destijds voor is aangewezen. De natuurdoelanalyse benoemt dit niet. In 2015 is het habitattype heischrale graslanden als gebiedsdoel toegevoegd. Ook voor dit habitattype is 2004 de referentiedatum omdat het een correctie is op de eerder vastgelegde doelen.

De T_0 -habitattypenkaart in de natuurdoelanalyse is gebaseerd op een vegetatiekartering uit 2007 en een hoogveenkartering uit 2013 (voor de specifieke ligging van het habitattype actieve hoogvenen). Dit geeft voldoende inzicht in de kwaliteit en omvang van habitattypen op het moment van aanmelden.

Uitbreidings- en verbeterdoelen

Voor uitbreidings- en verbeterdoelen is het van belang dat deze verder gekwantificeerd en uitgewerkt worden, mede op basis van de visie die is beschreven in hoofdstuk 3 van de NDA. Daarvoor zijn inzicht in de referentiesituatie, de huidige situatie, historische gegevens, de ecologische potentie van het gebied en de trends van belang.

Werk de uitbreidings- en verbeterdoelstellingen concreet uit en geef aan wat de gewenste uitbreiding en kwaliteit is en waar en wanneer die bereikt kan worden.

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

Voor diverse gebiedsdoelen van het Wooldse Veen gelden uitbreidings- en verbeterdoelstellingen. Als zo'n doel opgenomen is voor een gebied, dan was op het moment van aanmelden al duidelijk dat de kwaliteit en/of de

¹⁰ Als in een gebied een betere staat van de natuur is bereikt, dan is volgens de Europese Commissie in principe die verbeterde staat de referentie voor het verslechteringsverbod. Zie de *Interpretation Guide Natura 2000-beheer*, paragraaf 3.5.

¹¹ Specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden.

oppervlakte van de habitattypen niet goed was. Het realiseren van verbeterings- en uitbreidingsdoelen is dan ook nodig voor het behalen van de doelen van het gebied én de landelijke gunstige staat van instandhouding.

Het Ministerie van LNV werkt als sinds 2020 aan een actualisatie van het natuurdoelendocument die ertoe moet leiden dat landelijk de gunstige staat van instandhouding voor de Natura 2000-doelen wordt gerealiseerd. Dit betekent voor dit gebied dat aan de huidige verbeter-/uitbreidingsdoelen vanuit landelijk belang mogelijk nog accenten of prioriteiten worden toegevoegd.¹²

Trends in omvang en kwaliteit

De natuurdoelanalyse moet aangeven welke trends in de natuuroppervlakte en -kwaliteit plaatsvinden, en een onderbouwing geven van het al dan niet optreden van verslechtering of verbetering (in het verleden). In hoofdstuk 4 van de natuurdoelanalyse wordt de ontwikkeling van oppervlakte en de kwaliteit van habitattypen geanalyseerd. Er is hierbij een vegetatiekartering uit 2019 als T₁ (kaart van de huidige situatie) gebruikt. Om te beoordelen of de oppervlaktes van de habitattypen zijn toegenomen, is het nodig een T₀-kaart en T₁-kaart te vergelijken. Inmiddels is een T₁-habitattypenkaart beschikbaar.

De beoordeling van de trends in de omvang en de natuurkwaliteit in de natuurdoelanalyse is overgenomen uit het (ontwerp) Natura 2000-beheerplan (2022). De kwaliteit van habitattypen is conform de Profielendocumenten van habitattypen¹³ gebaseerd op (1) het voorkomen van vegetatietypen, (2) het voorkomen van typische soorten, (3) abiotische condities en (4) overige kenmerken van goede structuur en functie. De natuurdoelanalyse bevat een samenvatting van de kwaliteitsbeoordeling die is gebaseerd op het Ontwerp Natura 2000-beheerplan. De Ecologische Autoriteit heeft de volgende opmerkingen bij de kwaliteitsbeoordeling:

- **Ad 1 Vegetatiekwaliteit.** Dit is grotendeels volgens de voorgeschreven methodiek beoordeeld op basis van gekarteerde vegetatietypen en speciale karteringen van actieve hoogvenen. In de natuurdoelanalyse is de vegetatiekwaliteit van de habitattypen herstellende hoogvenen en actieve hoogvenen niet beoordeeld op het kwantitatieve voorkomen van kenmerkende soorten van de vegetaties van deze habitattypen en trends van deze soorten. De Ecologische Autoriteit adviseert de beschikbare data over verspreiding en de mate van voorkomen van kenmerkende soorten mee te nemen in het oordeel over de toestand en trend van de vegetatiekwaliteit. Deze informatie is verzameld in de uitgevoerde vegetatiekarteringen en kan meer inzicht geven op de trend in de (vegetatie)kwaliteit van de habitattypen herstellende en actieve hoogvenen.
- **Ad 2 Typische soorten.** De kwaliteit is alleen beoordeeld op de aan- of afwezigheid van typische soorten. Kwantitatieve informatie over de mate van voorkomen van typische soorten (abundantie) speelt in de natuurdoelanalyse geen rol, terwijl zulke data wel beschikbaar zijn in bijvoorbeeld de uitgevoerde flora- en vegetatiekarteringen.¹⁴ Omdat een kwantitatieve analyse ontbreekt kunnen trends in kwaliteit als gevolg van veranderingen in het voorkomen van deze soorten niet worden vastgesteld. Bovendien kunnen soorten, die maar heel weinig voorkomen ten onrechte zwaar meetellen in de beoordeling van kwaliteit. Het gebruik van actuele tellingen en kwantitatieve informatie over de verspreiding en het voorkomen van typische soorten is noodzakelijk om trends te bepalen en hier de meest betrouwbare conclusies aan te verbinden.
- **Ad 3 Abiotische kenmerken.** Hoofdstuk 4 van de natuurdoelanalyse bevat een kwalitatieve beoordeling van de abiotische kenmerken. De Ecologische Autoriteit adviseert de beoordeling te baseren op meer kwantitatieve gegevens (abiotische gebiedsinformatie en de grenswaarden die per habitatype en vegetatietype bekend zijn). Wanneer kwantitatieve abiotische metingen ontbreken, kan een analyse

¹² Anticipeer hier in het beleidstraject op.

¹³ Zie bijvoorbeeld het profieldocument voor actief hoogveen [H7110 versie 1 sept 2008, met erratum 24 maart 2009 \(natura2000.nl\)](#).

¹⁴ Hierbij kan niet alleen gebruik worden gemaakt van de gegevens uit de florakartering, maar ook van de vegetatieopnamen uit de vegetatiekartering.

worden gemaakt op basis van de verspreiding van indicatorsoorten.¹⁵ Deze informatie is in de uitgevoerde karteringen beschikbaar.¹⁶ Voor een nadere analyse van abiotische condities van de habitattypen moet gekeken worden naar soorten die duiden op gunstige condities en ook soorten die ongunstige condities aangeven.

- **Ad 4 Overige kenmerken van goede structuur en functie.** De kwaliteitsbeoordeling heeft volgens de vastgestelde methode plaatsgevonden. Omdat alleen de recente situatie 2012-2019 is beoordeeld, ontbreekt inzicht in de trend vanaf het referentiemoment.¹⁷ Bij de beoordeling van het habitatype actieve hoogvenen en herstellende hoogvenen is aangegeven dat waterstanden permanent hoog zijn. Op basis van de peilbuisreeksen die zijn geëvalueerd in de systeemanalyse (tweede Natura 2000-beheerplan) blijkt dat in twee van de drie beschikbare peilbuisreeksen niet het geval te zijn: grondwaterstanden zakken op twee locaties weg tot 50 cm onder maaiveld in de droge jaren van 2018-2020. Dit duidt erop dat een cruciale factor voor een goede structuur en functie niet op orde is vergt daarmee extra aandacht voor verder hydrologisch herstel (zie paragraaf 2.4).

De trend in oppervlakte voor habitatype herstellende hoogvenen is volgens de natuurdoelanalyse 'onbekend', ondanks de aanzienlijke afname van de oppervlakte van ongeveer 8 ha (ongeveer 23% van het areaal).¹⁸ De natuurdoelanalyse bevat een aantal mogelijke verklaringen waarom er geen sprake zou zijn van een daadwerkelijke afname. De verklaringen worden echter niet uitgediept of onderbouwd. De Ecologische Autoriteit adviseert de afname op basis van de beschikbare vegetatiegegevens en karteringen nader te analyseren en tot die tijd de trend aan te duiden als 'mogelijk negatief'.

De Ecologische Autoriteit adviseert een verdiepende trendanalyse uit te voeren gezien en hierbij beter gebruik te maken van de beschikbare gegevens. Maak bij de beoordeling van de kwaliteitstrend op basis van vegetatie en typische soorten beter gebruik van beschikbare vegetatiegegevens en verspreidingsgegevens van soorten. Dit geeft meer inzicht in de kwaliteitsontwikkeling. Baseer de kwaliteitsbeoordeling voor abiotische kenmerken op kwantitatieve gegevens en de verspreiding van indicatorsoorten. Indien na zo'n analyse trends onzeker zijn, moet dat als een leemte in kennis worden vastgesteld.

Doelen in de toekomst in relatie tot klimaatverandering

Klimaatverandering betekent dat in de toekomst arealen van soorten en habitats kunnen opschuiven van zuid naar noord of populatiegroottes kunnen veranderen. Ook zorgt klimaatverandering ervoor dat de kans op perioden met hitte, droogte en wateroverlast als gevolg van hevige regenval toeneemt. Dit kan betekenen dat dit gebied minder geschikt wordt voor bepaalde doelen, maar het kan ook betekenen dat dit gebied mogelijk juist een grotere bijdrage kan leveren aan het landelijke doel voor andere soorten en habitats.

De Ecologische Autoriteit adviseert in de monitoring aandacht te besteden aan gebiedsvreemde of habitatvreemde soorten (inclusief invasieve soorten) en in de volgende versie van de NDA een beschouwing te geven over de toekomstige mogelijkheden voor andere soorten en habitattypen dan waar het gebied nu voor is aangewezen (van de Vogel- of Habitatrichtlijn). Geef dan ook aan in hoeverre habitattypen bestand zijn tegen de effecten van hitte, droogte en wateroverlast en wat er aanvullend nodig is om de robuustheid en veerkracht van het systeem te vergroten.

¹⁵ Een indicatorsoort is een plantensoort die kenmerkend is voor een bepaald milieu. Zo wijst een soort als klokjesgentiaan bijvoorbeeld op de aanwezigheid van licht basenrijk grondwater.

¹⁶ In de systeemanalyse in het tweede beheerplan is deze analyse bijvoorbeeld gedaan voor het lokaliseren van de potentiële lagg-zone door het verspreidingspatroon te analyseren van soorten die duiden op relatief basenrijke omstandigheden.

¹⁷ Die is af te leiden uit de twee hoogveenkarteringen die hebben plaatsgevonden (in 2012 en 2019), omdat daarbij ook het voorkomen van acrotelm is gekarteerd.

¹⁸ Volgens de natuurdoelanalyse is herstellend hoogveen op de T0-kaart aanwezig op ca. 35 hectare en zijn in de vegetatiekartering vegetatietypen gekarteerd die horen tot het habitatype van ca. 27 ha.

2.3 Landschapsecologische systeemanalyse

In het tweede Natura 2000-beheerplan van het Wooldse Veen is een goede landschapsecologische systeemanalyse (LESA) opgenomen. Deze LESA behandelt de meeste relevante onderdelen, verwijst goed naar bronnen en presenteert uitkomsten inzichtelijk en vaak ook kwantitatief op basis van metingen en karteringen. Ze maakt ook vergaand inzichtelijk hoe sinds de jaren '80 diverse maatregelen in de waterhuishouding hebben uitgedaan op het hydrologisch herstel en de vegetatie-ontwikkeling. Het is wenselijk om de analyse van trends in waterstanden en stijghoogten uit de LESA te verlengen naar de periode tot en met 2024 zodat ook zicht is in hoeverre hoge waterstanden zijn hersteld na de droge zomers van 2018 tot en met 2020.

Informatie over de opbouw en werking van het landschapsecologische systeem is essentieel in de natuurdoelanalyse, omdat hieruit blijkt wat de onderlinge relaties zijn die de toestand van het gebied en de ontwikkeling van de natuurdoelen beïnvloeden. De huidige natuurdoelanalyse bevat geen landschapsecologische systeemanalyse en verwijst voor belangrijke conclusies niet specifiek naar de LESA in het beheerplan. De Ecologische Autoriteit constateert dat de natuurdoelanalyse te beperkt inzicht geeft in het functioneren van het systeem, de effecten van drukfactoren op de habitattypen en effectieve maatregelen.

Het belang van een grensoverstijgende systeemanalyse en visie op herstel

Het Wooldse Veen (67 ha) vormt samen met het aan Duitse zijde gelegen hoogveengebied Burlo-Vaardingholterveen één grensoverschrijdend hoogveencomplex (213 ha), dat ook landschapsecologisch als één systeem functioneert. Om te komen tot duurzaam hydrologische herstel van het hoogveensysteem zijn samenhangende maatregelen nodig in zowel Duitsland als Nederland. Tijdens het veldbezoek van de Ecologische Autoriteit kwam naar voren dat op korte termijn in samenwerking met de Duitse beheerders een grensoverstijgende LESA voor het totale hoogveencomplex wordt opgesteld. Het belang van gezamenlijke grensoverstijgende LESA is in de natuurdoelanalyse en het tweede Natura 2000-beheerplan eveneens aangegeven.

Een belangrijk ontbrekend element in de huidige LESA is volgens de Ecologische Autoriteit een uitwerking hoe op de lange termijn op landschapsschaal wordt toegewerkt naar herstel van de waterhuishouding en het hoogveensysteem. Dit wordt wel aangestipt in de natuurdoelanalyse maar zonder kwantitatieve uitwerking. De Ecologische Autoriteit constateert dat een belangrijke uitdaging in het Wooldse Veen is hoe de steilheid van de helling van het maaiveld kan worden verminderd. Een te steile helling van het veenoppervlak zorgt namelijk voor een te snelle afvoer van water over maaiveld en door de veenlaag. Een belangrijk onderdeel van herstelmaatregelen in het Duitse deel van het veensysteem moet volgens de Ecologische Autoriteit daarom gericht zijn op het ontwikkelen van een geringe hoogtegradiënt in het hele veensysteem.

De helling in het Nederlandse deel bedraagt ongeveer 0,7 tot 0,21 cm/m.¹⁹ Maatregelen voor systeemherstel moeten gericht te zijn op het verlagen van de maaiveldhelling naar waarden die overeenkomen met die van ongestoorde lenshoogvenen. Tot nu toe is hier bij het herstel van het Nederlandse deel nog geen rekening mee gehouden. Omdat het maaiveld van het veen sterk afhelt naar het ontgonnen hoogveen in Duitsland kan systeemherstel van de hoogveenkern alleen plaatsvinden met maatregelen in het Duitse deel.

Daarnaast adviseert de Ecologische Autoriteit aan de LESA een visie toe te voegen waarin is uitgewerkt op welke schaal en met welk tijdsplan het habitatype actieve hoogvenen met een acrotelm²⁰ moeten worden hersteld zodat een hydrologisch functionerend hoogveensysteem ontstaat.²¹ Onderdeel van de visie is het vaststellen van

¹⁹ Afgeleid uit doorsneden in figuur B10.21 in het tweede Natura-beheerplan.

²⁰ Dit is de bovenste bodemlaag van een intact hoogveensysteem. Deze bovenlaag bestaat uit levend en afgestorven maar weinig vergaan veenmos. Deze laag kan zwellen en krimpen, afhankelijk van de hoeveelheid water die in de laag aanwezig is. Uit hydrologisch onderzoek aan lenshoogvenen is gebleken dat er een negatieve relatie is tussen hellingshoek en acrotelm-dikte.

²¹ Het is niet mogelijk om in het Nederlandse en Duitse deel gezamenlijk een hoogveenkern te ontwikkelen van enkele honderden hectare, zoals is beschreven in het profieldocument voor het habitatype actieve hoogvenen. De uitdaging is om te kijken hoe een kleinschaligere hoogveenkern ontwikkeld kan worden, die waarschijnlijk voor vervening ook aanwezig was.

een lange termijn herstelroute die nodig is om te komen tot systeemherstel van actieve en herstellende hoogvenen inclusief de overgangszones op landschapsschaal en een hoge kwaliteit. Deze focus is nodig om te voorkomen dat op korte termijn maatregelen worden gekozen die het lange termijn herstel kunnen belemmeren.

Vul de NDA in het vervolgtraject aan met een (samenvatting van een) grensoverstijgende landschapsecologische systeemanalyse. Maak hierbij gebruik van de LESA uit het tweede Natura 2000-beheerplan en de nog op te stellen grensoverstijgende LESA.

Beschouw in de grensoverstijgende LESA mogelijke maatregelen voor het verminderen van de hoogtegradiënt. Stel een visie op als onderdeel van de LESA waarin is uitgewerkt op welke schaal, met welk tijdsplan en via welke herstelroute systeemherstel kan worden gerealiseerd.

2.4 Omgevingscondities en analyse en beoordeling van drukfactoren

Hoofdstuk 5 van de natuurdoelanalyse gaat globaal in op de gewenste standplaats- en omgevingscondities zoals beschreven in de profielendocumenten van habitattypen.²² Hierdoor kunnen de abiotische condities niet kwantitatief worden getoetst. In het Monitoringplan omgevingscondities zijn deze standplaatsvereisten wel uitgewerkt. De Ecologische Autoriteit adviseert deze in de NDA over te nemen en hieraan te toetsen.²³ Neem daarbij -aanvullend op het Monitoringsplan omgevingscondities- ook voor actieve en herstellende hoogvenen een waarde voor de gemiddeld laagste grondwaterstand ('GLG') op aangezien dit voor hoogvenen een belangrijke randvoorwaarde is.

De Ecologische Autoriteit adviseert de natuurdoelanalyse op een aantal punten verder uit te werken om zo specifiekere inzicht te krijgen in de abiotische condities en de invloed van de te hoge stikstofdepositie. Het aanvullen van de informatie op de aangegeven punten biedt meer inzicht in de knelpunten voor het behalen van de instandhoudingsdoelen en aanvullend inzicht in noodzakelijke maatregelen.

Abiotische situatie

Bodemchemie en chemische samenstelling van het grondwater

Uit de natuurdoelanalyse blijkt niet dat bodemchemische metingen zijn uitgevoerd of gebruikt voor de analyse van de voedselrijkdom en zuurgraad. Voor de analyse van de voedselrijkdom is dat een grote kennislacune gezien de zeer grote stikstofoverbelasting in de Wooldse Venen.

In de natuurdoelanalyse zijn de abiotische condities van de actieve en herstellende hoogvenen als voedselarm beoordeeld.²⁴ Ze vallen daarmee volgens de natuurdoelanalyse voor wat betreft voedselrijkdom binnen de vereisten. Daarbij ontbreekt volgens de Ecologische Autoriteit echter een adequate onderbouwing:

- Er wordt bij deze vaststelling geen link gelegd met de sterke stikstofoverbelasting voor deze habitattypen die stikstof-beperkt zijn.
- Er zijn in de natuurdoelanalyse geen bodemchemische metingen uitgevoerd of gebruikt voor de onderbouwing van de beoordeling voedselarm.

²² Zie bijvoorbeeld H7110 versie 1 sept 2008, met erratum 24 maart 2009 (natura2000.nl).

²³ Monitoringsplan omgevingscondities Wooldse Veen (RHDHV, 2024). In dit plan ontbreekt voor actieve en herstellende hoogvenen een randvoorwaarde voor de gemiddeld laagste grondwaterstand (GLG), terwijl het te ver wegzakken van de grondwaterstand kan leiden tot aantasting van deze habitattypen. Het diep en langdurig wegzakken van de grondwaterstand in droge zomers is juist ook een knelpunt in het Wooldse Veen.

²⁴ Het Natura 2000-beheerplan stelt dat door het ontbreken van recente informatie over zuurgraad en voedselrijkdom het niet mogelijk is te beoordelen of er binnen het habitatype voldaan wordt aan de gewenste abiotische condities.

-
- Het voorkomen van veel pijpenstrootje en berk in het Wooldse Veen duidt niet op voedselarme maar juist op relatief voedselrijke omstandigheden onder invloed van stikstofdepositie.

In het monitoringplan omgevingscondities (RHDHV, 2024) zijn toekomstige chemische metingen aan porievocht en bodem in de habitattypen actieve en herstellende hoogvenen niet opgenomen. De Ecologische Autoriteit constateert dat daardoor voor deze habitattypen ook in de toekomst de voedselrijkdom niet kan worden geëvalueerd. Aanvullend op chemische metingen aan porievocht en bodem kan de invloed van stikstofdepositie in de hoogveen-habitattypen goed gevolgd worden met bijvoorbeeld metingen van het stikstofgehalte in de levende delen van veenmossen. De Ecologische Autoriteit adviseert de monitoringopzet aan te passen zodat meer inzicht ontstaat in de (ontwikkeling van de) voedselrijkdom. Een verlaging van de voedselrijkdom is namelijk naast herstel van de vereiste hydrologische condities belangrijk voor het systeemherstel van hoogvenen.

Verder wordt in de natuurdoelanalyse gesteld dat er invloed is van basenrijk grondwater en mogelijk ook vervuild grondwater in de overgangszone (lag-zone) van het Wooldse Veen. In de natuurdoelanalyse wordt verder verondersteld dat toestroming van vervuild grondwater uit landbouwpercelen momenteel niet meer kan optreden doordat er een foliescherm is aangelegd.

De Ecologische Autoriteit adviseert chemische metingen uit te voeren aan porievocht en bodem in de habitattypen actieve en herstellende hoogvenen en de stikstofgehalten in veenmossen. Evalueer daarnaast de chemische samenstelling van het grondwater in de overgangszone op basis van bestaande data en data die met de monitoring van omgevingscondities gaan worden verzameld.

Dit geeft inzicht in de mate waarin voedselrijkdom een knelpunt is voor de habitattypen en maakt inzichtelijk wat de kansen zijn voor natuurherstel- en ontwikkeling in de overgangszone van het Wooldse Veen.

Grondwaterstanden

De conclusies voor wat betreft de grondwaterstanden in de natuurdoelanalyse zijn gebaseerd op een globale evaluatie van grondwaterdata. De natuurdoelanalyse en het tweede beheerplan, bevatten geen expliciete toetsing van waterstandmetingen aan de gewenste grondwaterstanden voor de habitattypen.

De Ecologische Autoriteit constateert dat de natuurdoelanalyse geen goede onderbouwing biedt voor belangrijke conclusies over het hydrologisch herstel in het Wooldse Veen. Zo staat in de natuurdoelanalyse bijvoorbeeld dat door de herstelmaatregelen van de afgelopen jaren de waterhuishouding van het hoogveen sterk is verbeterd, waardoor voor de habitattypen actieve en herstellende hoogvenen wordt voldaan de abiotische randvoorwaarden voor waterstandsregime, voedselrijkdom en basenrijkdom. Deze conclusie wordt getrokken zonder een expliciete toetsing van de gemeten grondwaterstanden aan de gewenste grondwaterstanden.

Bovendien ontbreekt in de natuurdoelanalyse een toetsing van de laagste grondwaterstanden (GLG), terwijl deze habitattypen wel gevoelig zijn voor het (langdurig) uitzakken van de grondwaterstanden. Op basis van peilbuisreeksen in het tweede Natura 2000-beheerplan blijkt dat grondwaterstanden in het Wooldse Veen te ver wegzakken (dieper dan 20 centimeter) in de droge jaren 2018-2020. Dit is een belangrijk knelpunt en vergt extra aandacht voor verder hydrologisch herstel.

De Ecologische Autoriteit adviseert de gemeten grondwaterstanden te toetsen aan de gewenste grondwaterstanden van de aanwezige habitattypen voor zowel de voorjaarsgrondwaterstand (GVG) als de laagste grondwaterstand (GLG).

Atmosferische stikstofdepositie

De NDA analyseert de effecten van de huidige en toekomstige stikstofdepositie. De NDA beschrijft dat in 2020 voor de drie habitattypen op 100% van de oppervlakte een sterke overbelasting met stikstof plaatsvindt. In 2030 is op 100% van de oppervlakte heischrale graslanden nog steeds sprake van een sterke overbelasting. Voor de habitattypen actieve hoogvenen en herstellende hoogvenen is in 2030 op 100% van de oppervlakte eveneens sprake van een matige tot sterke overbelasting.

In het Wooldse Veen zijn meetpunten van het Meetnet Ammoniak in Natuurgebieden (MAN) aanwezig. In de natuurdoelanalyse ontbreekt echter een analyse van de trends in het MAN over de ammoniakconcentratie in de lucht, waarmee de verwachte ontwikkeling van stikstofdepositie vergeleken kan worden. De Ecologische Autoriteit raadt aan om deze analyse mee te nemen in de NDA. Ammoniak werkt namelijk niet alleen vermestend en verzurend maar heeft ook een toxisch effect op kenmerkende korstmossen van hoogvenen.

Een te hoge input van stikstof is in de natuurdoelanalyse terecht als een belangrijke drukfactor benoemd voor alle habitattypen. Volgens de natuurdoelanalyse leidt stikstofoverbelasting tot verzuring en vermesting. Dit komt in heischrale graslanden tot uiting in een afname van karakteristieke soorten en een toename van soorten die horen bij een voedselrijk milieu. In hoogvenen leidt stikstofoverbelasting tot een sterke uitbreiding van pijpenstrootje en berk. Volgens de natuurdoelanalyse domineert pijpenstrootje nog grote delen van het gebied. Volgens het beheerplan bestaat ongeveer 75% van het gebied uit door pijpenstrootje gedomineerde begroeiingen.

Naast dominantie van pijpenstrootje bleek tijdens het veldbezoek dat de opslag van berk een voortdurend aandachtspunt is in het Wooldse Veen. Dit vraagt om een terugkerende en intensieve beheersinspanning om de opslag te verwijderen. Tijdens het veldbezoek was aan de Duitse zijde van het gebied goed te zien dat de hoogveenvegetatie snel dichtgroeit met berk wanneer opslag niet actief wordt verwijderd.

In de natuurdoelanalyse staat de verwachting dat de habitattypen nog lange tijd te maken zullen hebben met stikstofoverbelasting. De overschrijding van de kritische depositiewaarde (KDW) is immers groot. Anders dan in de natuurdoelanalyse staat concludeert de Ecologische Autoriteit dat de in de natuurdoelanalyse voorspelde verlaging van stikstofdepositie weinig bijdraagt aan het voorkomen van achteruitgang en aan herstel. De stikstofdepositie blijft nog steeds te hoog (factor 2 tot 3) waardoor onder andere de groei van pijpenstrootje en berk wordt gestimuleerd. Deze twee soorten hebben een negatief effect op de kwaliteit en omvang van de aangewezen habitattypen en bevorderen door hun hoge verdamping het uitzakken van de grondwaterstand in de zomer.

Het beheer dat nodig is om deze soorten te onderdrukken, kan bovendien ook negatieve effecten hebben. Het machinaal weghalen van berkenopslag kan leiden tot schade aan de kwetsbare en natte veenondergrond en vegetatie. Dit kan veenontwikkeling en hydrologisch herstel van het hoogveen negatief beïnvloeden. De hoge stikstofdepositie legt daardoor een grote beperking op de herstelmogelijkheden en geeft bovendien onzekerheid of uitbreidings- en verbeteringsdoelstellingen kunnen worden gerealiseerd. Onzeker is of aanvullende natuurherstelmaatregelen (zoals het noodzakelijke systeemherstel) dan voldoende zijn.

De Ecologische Autoriteit adviseert de conclusie over de effecten van stikstof op het realiseren van de instandhoudingsdoelen voor de habitattypen aan te scherpen. Onderbouw de conclusie met analyses over het voorkomen van indicatorsoorten voor verzuring en vermesting, de huidige staat van de habitattypen en historische gegevens over kenmerkende soorten en de bodemgesteldheid.

Aanpassing van de kritische depositiewaarden

In 2023 zijn de KDW's voor verschillende habitattypen en leefgebieden van soorten op basis van nieuw wetenschappelijk onderzoek nader ingevuld.²⁵ Dit is verwerkt in de nieuwe versie van AERIUS Monitor (versie van 5 oktober 2023), samen met onder andere de nieuwe cijfers over de totale stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden. De KDW's voor de habitattypen die in het Wooldse Veen als doel zijn aangewezen, zijn in 2023 niet aangepast. De nieuwe cijfers over de totale depositie waren op het moment van opstellen van de NDA nog niet beschikbaar. Geef aan wat dit betekent voor de opgave voor het gebied.²⁶ Omdat AERIUS jaarlijks wordt aangepast, is het nodig om de cijfers ook in toekomstige versies van de NDA actueel te houden.

Beoordeling habitatkwaliteit bij afname stikstofdepositie

In paragraaf 8.2 staat een beoordeling van het verwachte effect van de autonome daling van stikstofdepositie die wordt voorspeld in AERIUS Monitor (paragraaf 8.2). In deze paragraaf zijn voor de habitattypen dosis-effectrelaties afgeleid van belasting met stikstof en het voorkomen van kenmerkende plantensoorten van dat habitatype uit een verkennende studie van Wamelink et al. (2021). Op basis van deze studie concludeert de natuurdoelanalyse dat een nog te realiseren afname van de stikstofdepositie zal leiden tot een toename van karakteristieke soorten in het gebied, en dus tot een toename van kwaliteit. De Ecologische Autoriteit acht deze dosis-effectrelaties en daarom ook de conclusies om een aantal redenen niet voldoende onderbouwd:

- De getoonde grafieken met dosis-effectrelaties zijn gebaseerd op de respons van individuele soorten op een toename van stikstofdepositie, maar deze relaties kunnen (vanwege hysteresis²⁷) niet automatisch worden omgedraaid bij een afname van depositie. De impliciete aanname is dat er geen andere externe stikstoftoevoer is. Ook wordt impliciet aangenomen dat er geen andere drukfactor speelt die de kans op het voorkomen van soorten verlaagt. Dit is echter niet de feitelijke situatie in het Wooldse Veen, zo staat ook in hoofdstuk 6 van de natuurdoelanalyse. Daarom kan de beoordeling van een toekomstige kwaliteit niet slechts leunen op de afname van stikstofbelasting.
- De methode houdt geen rekening met concurrentie tussen plantensoorten en geeft alle soorten een gelijk gewicht in de analyse, waardoor algemene, concurrentiekrachtige soorten te zwaar meewegen en minder concurrentiekrachtige soorten minder.
- De methode houdt geen rekening met (hysteresis-)effecten van een langdurige overbelasting met stikstof. Geaccumuleerde stikstof heeft gezorgd voor de aanwezigheid van concurrentiekrachtige plantensoorten met een sterk negatieve invloed (pijpenstrootje, berk) en kan van invloed zijn op de afbraaksnelheid van organisch materiaal en daarmee de potenties mogelijkheden voor veenvorming.
- De grafieken zijn gebaseerd op een verkennende methode die nog niet wetenschappelijk gevalideerd is.

Deze methodologische beperkingen worden ook in paragraaf 8.2 van de natuurdoelanalyse erkend, maar toch leunt de natuurdoelanalyse sterk op deze studie voor de effecten van stikstof. De eindoordelen komen hierdoor mede op 'ja' of 'ja, mits' uit. Vanwege de methodologische beperkingen en de onzekerheid over de juistheid van de conclusies raadt de Ecologische Autoriteit af deze methode in de natuurdoelanalyses toe te passen. Dit geldt temeer omdat de natuurdoelanalyse juist weinig aandacht besteed aan de stikstofbelasting in het verleden en de cumulatie van stikstofverrijking en verzuring die hierdoor in het Wooldse Veen zijn opgetreden.

Connectiviteit en oppervlakte

Volgens de natuurdoelanalyse is het hoogveengebied Wooldse Veen/Burlo-Vaardingholterveen vanwege zijn beperkte grootte gevoelig voor invloeden vanuit de omgeving en het verdwijnen van soorten. Zo zijn in de afgelopen jaren kenmerkende soorten van hoogveengebieden als veenbesblauwtje, veenhooibeestje,

²⁵ Wamelink et al, 2023. <https://research.wur.nl/en/publications/overzicht-van-kritische-depositiewaarden-voor-stikstof-toegepast->.

²⁶ In het gebied kunnen specifieke omstandigheden aan de orde zijn die zorgen dat ondanks een overschrijding van de KDW, toch een goede kwaliteit aanwezig kan zijn. Let op bij de vaststelling van de KDW voor het type natuur, of niet al met deze omstandigheden is rekening gehouden; deze omstandigheden mogen dan namelijk niet nogmaals meegenomen worden voor het gebied.

²⁷ De dosis-effectrelaties zijn niet zonder meer omkeerbaar. Als de stikstofdepositie afneemt, betekent dat niet per definitie dat de eerder verdwenen soorten weer terugkeren.

speerwaterjuffer uit het Wooldse Veen verdwenen²⁸. Daarom is het volgens de natuurdoelanalyse belangrijk ecologische verbindingen het Wooldse Veen met andere hoogveengebieden te realiseren.

In het tweede beheerplan is de analyse naar het belang van verbindingen verder verdiept. Het Nederlands-Duitse hoogveengebied blijkt in het verleden veel uitgebreider te zijn geweest en, onder andere via vochtige heidelandschappen, in contact te hebben gestaan met andere hoogveencomplexen in de omgeving. Ook nu resteren nog kleinere natuurgebieden en landschapselementen waarmee verbindingen kunnen worden gelegd en (meta-)populaties worden versterkt. De kansen en maatregelen voor deze verbindingen zijn uitgewerkt als (onderzoeks)maatregel in het tweede beheerplan en opgenomen in de natuurdoelanalyse.

Het aanleggen van ecologische verbindingen is belangrijk voor het behoud en de ontwikkeling van de natuur in het Wooldse Veen. De Ecologische Autoriteit adviseert dan ook de ecologische verbindingen verder uit te werken en te realiseren.

Klimaatverandering

Zowel neerslagpieken als perioden met droogte kunnen toenemen door klimaatverandering waardoor het waterstands- en vochtregime voor habitattypen en soorten gaat veranderen. De habitattypen herstellende hoogvenen en actieve hoogvenen hebben stabiele, hoge grondwaterstanden nodig. Ze zijn zeer gevoelig voor een toename van uitzakkende grondwaterstanden in droogteperioden.

Uit de landschapsecologische systeemanalyse in het Natura 2000-beheerplan blijkt dat in de huidige hydrologische situatie langdurige droogteperioden leiden tot het diep wegzakken van de grondwaterstand. Stijging van de temperatuur kan volgens de Ecologische Autoriteit bovendien leiden tot een grotere afbraak van organisch materiaal wat nadelig kan zijn voor veenvorming in herstellende hoogvenen.

Aangetaste (gedegradeerde) hoogvenen zijn in theorie extra gevoelig voor de gevolgen van klimaatverandering, omdat de hydrologische zelfregulatie van aangetaste hoogvenen minder goed werkt dan die van ongestoorde hoogvenen. Dit leidt tot een toename van de afbraak van organisch materiaal en een toename van de beschikbaarheid van voedingsstoffen. Dit maakt klimaatbestendig hydrologisch herstel extra belangrijk.

Volgens de natuurdoelanalyse zijn de uitgevoerde hydrologische herstelmaatregelen niet berekend op lange perioden met een neerslagtekort door klimaatverandering, waardoor de herstelmaatregelen mogelijk onvoldoende effectief zijn.

De robuustheid van maatregelen in het licht van klimaatverandering was nog geen essentieel onderdeel van de eerste cyclus van NDA's, maar is dat voor volgende versies wel (zie ook paragraaf 2.2 van dit advies). Neem een dergelijke analyse op in de volgende versie van de NDA, en/of bij het vervolg in het beheerplan of -programma.

Onderzoek in de analyse de effecten van droogte op de natuurdoelen en geef aan of en welke maatregelen aanvullend nodig zijn om negatieve effecten van klimaatverandering op de natuur te voorkomen.

2.5 Effecten van uitgevoerde en geplande maatregelen

De natuurdoelanalyse bevat een overzicht van de uitgevoerde en geplande maatregelen op basis van het tweede beheerplan. Paragraaf 8.2 beschrijft het verwachte effect van systeemherstelmaatregelen uit het beheerplan.

²⁸ Mededeling Natuurmonumenten tijdens het veldbezoek van de Ecologische Autoriteit.

Beoordeling effectiviteit herstelmaatregelen

Volgens de natuurdoelanalyse zijn de effecten van een groot aantal herstelmaatregelen die in de afgelopen jaren zijn uitgevoerd inmiddels zichtbaar. Er is echter nog geen met monitoringsgegevens onderbouwde evaluatie uitgevoerd. Dit zal volgens de natuurdoelanalyse over een aantal jaren plaatsvinden wanneer voldoende betrouwbare meetreeksen zijn verzameld. Er vindt procesmonitoring plaats om de effecten van de herstelmaatregelen te bepalen en er is een uitgebreid monitoringsplan beschikbaar.²⁹

Tijdens het veldbezoek van de Ecologische Autoriteit bleek dat positieve effecten van de uitgevoerde maatregelen inderdaad zichtbaar zijn, bijvoorbeeld:

- In de veenkern is alleen plaatselijk jonge berk aanwezig doordat in de afgelopen jaren de opslag van berk intensief is verwijderd. Aan de Duitse zijde van de grens is berk niet verwijderd en is de hoogveenkeren grotendeels dichtgegroeid met berk. Dit geeft aan hoe belangrijk het is om opslag van berk intensief te verwijderen.
- In de vernatte veenkern vindt plaatselijk hoogveenvorming met bultvormende hoogveensoorten plaats waardoor het habitattype actieve hoogvenen zich uitbreidt.
- De vernattings- en inrichtingsmaatregelen (waaronder plaggen) aan de noordzijde en noordoostzijde hebben geleid tot vernatting in de veenkern en in percelen aan de noordkant van het Wooldse Veen. In de afgeplagde percelen komen na de inrichting soorten voor die kenmerkend zijn voor matig voedselrijke, matig basenrijke omstandigheden. Het gaat bijvoorbeeld om soorten als klokjesgentiaan, blauwe zegge, waterpostelein, tormentil. De vegetatie bevat soorten van heischrale graslanden en klein zeggemoeras.

De Ecologische Autoriteit constateert dat in de natuurdoelanalyse een kwantificering van de effecten van de hydrologische maatregelen ontbreekt. Daarnaast ontbreekt een kwantitatieve beoordeling of de gewenste hydrologische randvoorwaarden van de habitattypen met de uitgevoerde en geplande maatregelen worden gehaald. De natuurdoelanalyse geeft aan dat ook na uitvoering van de maatregelen, de hydrologische condities suboptimaal blijven doordat aan Duitse zijde nog onvoldoende systeemherstel heeft plaatsgevonden, maar kwantificeert dit niet.

De Ecologische Autoriteit adviseert de effecten van de uitgevoerde en geplande hydrologische herstelmaatregelen te kwantificeren. Maakt daarbij gebruik van de meest recente abiotische gegevens van het gebied. Geef aan of de gewenste hydrologische condities worden gerealiseerd met de uitgevoerde en geplande maatregelen.

Het dempen van de sloot langs de kade

De Ecologische Autoriteit is van mening dat de natuurdoelanalyse geen duidelijkheid geeft over de wijze waarop de drainerende en verdrogende werking kan worden gestopt van de sloot, die is gegraven bij de aanleg van de kade in begin jaren '80 van de vorige eeuw.³⁰

Uit de LESA in het tweede Natura 2000-beheerplan blijkt dat deze sloot het veen doorsnijdt tot in het zandpakket en deels ook tot in de keileem (figuur B.19 in het Natura 2000-beheerplan). Daardoor kan de sloot het veenpakket sterk draineren evenals het onderliggende zandpakket, en daardoor zorgen voor een verlaging van de grondwaterstand (stijghoogte) onder het hoogveen. Deze verlaging zal volgens de Ecologische Autoriteit ook doorwerken in de grondwaterstand in het veenlichaam omdat die sterk aan elkaar gekoppeld zijn (figuur B.19 in het Natura 2000-beheerplan). De Ecologische Autoriteit constateert verder dat de aanwezigheid van de diepe sloot kan hebben bijgedragen aan het diep wegzakken van de grondwaterstand in de veenlaag in de zomer en het najaar van de droge jaren 2018 t/m 2020 (figuur B.19 in het Natura 2000-beheerplan).

²⁹ Monitoringsplan omgevingscondities Natura 2000-gebied 064 Wooldse Veen. RHDHV. 2024.

³⁰ De sloot is in het Natura 2000-beheerplan als maatregel 64M7 in figuur 8.1

In de natuurdoelanalyse is het geheel dempen van de sloot als maatregel opgenomen (maatregelen 64M7B).³¹ In figuur 7-2 van de natuurdoelanalyse is aangegeven dat het dempen plaatsvindt met vrijkomend hout. In het tweede Natura-beheerplan wordt aangegeven dat opvulling met weinig materiaal nodig is. Beide aanpakken zijn volgens de Ecologische Autoriteit niet voldoende om de drainerende werking van de sloot te stoppen. Opvullen met hout leidt tot een opvulling met een hoge verzadigde doorlatendheid. De voorgestelde opvulling met veen van elders moet ook nader worden overwogen in verband met het risico op aanvoer van te voedselrijk materiaal. Bovendien leidt het opvullen met veen waarschijnlijk tot een te geringe hydrologische effectiviteit door een te hoge doorlatendheid. De Ecologische Autoriteit adviseert de sloot op te vullen met voedselarme leem om er zo voor te zorgen dat de drainerende werking van de sloot wordt opgeheven en er geen extra aanvoer van voedingsstoffen optreedt.

In het recente beheerplan wordt het opvullen van het de sloot verbonden aan systeemherstel in het Duits deel van het grensoverschrijdende hoogveen gebied. Dit heeft als risico dat het (te) lang kan duren voordat deze maatregel wordt uitgevoerd. De Ecologische Autoriteit adviseert daarom om de maatregel op korte termijn uit te voeren. Deze maatregel kan dan ook afgestemd of gecombineerd worden met maatregel 64M3E (herstel damwanden).

De Ecologische Autoriteit adviseert de sloot die is gegraven voor de aanleg van de kade op te vullen met voedselarme leem (en niet met veen of vrijkomend hout) en de maatregel op korte termijn uit te voeren. Dit is een essentiële maatregel voor systeemherstel van het grensoverschrijdende hoogveensysteem.

2.6 Synthese en conclusies in de NDA

De NDA moet laten zien:

- Of verslechtering is opgetreden en welke maatregelen zijn voorzien om dit terug te draaien.
- Of met bestaande en geborgde, geplande maatregelen toekomstige verslechtering kan worden voorkomen.
- Of met bestaande en geborgde, geplande maatregelen de doelen duurzaam te realiseren zijn.
- Welke aanvullende maatregelen nodig zijn voor de situatie onder voornoemde punten.

Wanneer het verwachte effect van uitgevoerde en geplande herstelmaatregelen afgezet wordt tegen de gewenste en huidige omgevingscondities en gewenste en huidige natuurkwaliteit, ontstaat zo een goed beeld van resterende problemen in het Natura 2000-gebied.³²

Oordeel van de Ecologische Autoriteit over de conclusies

Volgens de natuurdoelanalyse is de eindconclusie 'Ja' voor heischrale graslanden en 'Ja, mits' voor actieve hoogvenen en herstellende hoogvenen.

De Ecologische Autoriteit constateert dat in het Wooldse Veengebied positieve effecten van de uitgevoerde maatregelen zichtbaar zijn. De Ecologische Autoriteit constateert echter dat de natuurdoelanalyse niet voldoende onderbouwing biedt om te kunnen concluderen dat (toekomstige) verslechtering in het Wooldse Veengebied is uit te sluiten. Daarom worden de positieve eindconclusies voor de habitattypen niet door de Ecologische Autoriteit onderschreven:

- Aangezien de trends in omvang en kwaliteit van alle habitattypen nog vragen om een nadere onderbouwing (zie paragraaf 2.2).
- Aangezien er nog niet voldoende inzicht is in de ernst en omvang van knelpunten voor de habitattypen. Zo mist een afdoende analyse van de voedselrijkdom van de standplaats van actieve hoogvenen en

³¹ De sloot is voor een deel al gedempt. Volgens het tweede beheerplan en de natuurdoelanalyse moet de sloot nu in zijn geheel worden gedempt.

³² Zie bladzijde 33 van de Handreiking Natuurdoelanalyse.

herstellende hoogvenen en een kwantitatieve beoordeling van de grondwaterstanden met recente meetreeksen waarin ook de recente droge zomer zijn meegenomen.

- Gezien de voortdurende forse stikstofoverbelasting van alle drie de habitattypen. Pijpenstrootje en berk komen door de hoge stikstofdepositie in combinatie met een te lage grondwaterstand veel voor en hebben een negatief effect op de habitattypen. Trends van deze soorten zijn niet (kwantitatief) geanalyseerd. Het veldbezoek van de Ecologische Autoriteit maakte duidelijk dat berk na eerdere beheermaatregelen weer sterk was teruggekomen. De hoge stikstofdepositie legt volgens de Ecologische Autoriteit bovendien een grote beperking op de herstelmogelijkheden. Onzeker is of de geplande en uitgevoerde natuurherstelmaatregelen (zoals het noodzakelijke systeemherstel) bij de veel te hoge stikstofdepositie voldoende zijn (zie paragraaf 2.4).
- Aangezien de uitgevoerde en geplande hydrologische herstelmaatregelen niet kwantitatief zijn onderbouwd en er nog onvoldoende rekening is gehouden met het optreden van langdurige droogteperioden die in de toekomst kunnen toenemen als gevolg van klimaatverandering (paragraaf 2.4).
- Aangezien voor hydrologisch herstel van het grensoverschrijdende hoogveencomplex ook maatregelen aan Duitse zijde nodig zijn. Deze maatregelen zijn onvoldoende zeker wel nodig om ook op termijn de doelen (behoud, uitbreiding en verbetering) voor de habitattypen actieve hoogvenen en herstellende hoogvenen te realiseren. Bovendien is een snelle aanpak van de dam en het foliescherm nodig en een adequate aanpak van de sloot langs de kade. Dit is nu onvoldoende geborgd.
- Voor het habitatype herstellende hoogvenen is er sprake van een aanzienlijke afname van de oppervlakte van ongeveer 23% van het areaal (zie paragraaf 2.2). De natuurdoelanalyse bevat een aantal mogelijke verklaringen waarom er geen sprake zou zijn van een daadwerkelijke afname, maar diept dit niet uit. De Ecologische Autoriteit adviseert de afname nader te analyseren en tot die tijd de trend aan te duiden als 'mogelijk negatief'. De natuurdoelanalyse bevat niet voldoende onderbouwing dat de geplande herstelmaatregelen deze mogelijke verslechtering teniet doen (zie punten hierboven).
- De oppervlakte van het habitatype actieve hoogvenen is gering en de uitbreiding die tussen 2013-2021 plaatsvond was beperkt. De actieve hoogvenen komen voornamelijk voor in verlande veenputjes en de vraag is in hoeverre actieve hoogvenen zich kunnen vestigen op het oude veen. Dat maakt dat dit habitatype kwetsbaar is voor de forse overbelasting met stikstof en grondwaterstanden die niet stabiel (hoog genoeg) zijn.

De Ecologische Autoriteit adviseert dan ook de eendoordelen voor alle drie de habitattypen aan te passen naar 'nee, tenzij'.

Richting voor nieuwe maatregelen

In hoofdstuk 10 van de natuurdoelanalyse zijn geen nieuwe herstelmaatregelen opgenomen. De Ecologische Autoriteit constateert dat aanvullende maatregelen voor de vermindering van stikstof nodig zijn omdat de stikstofdepositie te hoog blijft om de instandhoudingsdoelen te kunnen halen.

De Ecologische Autoriteit adviseert de sloot die is gegraven voor de aanleg van de kade op te vullen met voedselarme leem (en niet met veen of vrijkomend hout) en de maatregel op korte termijn uit te voeren.

Om te komen tot hydrologisch systeemherstel is het essentieel om ook aan Duitse zijde maatregelen te nemen. Daarom wordt volgens de natuurdoelanalyse op korte termijn een grensoverstijgende LESA opgesteld. De Ecologische Autoriteit adviseert om dan ook een visie op het lange termijnherstel op te stellen voor het systeemherstel in het Nederlands-Duitse hoogveencomplex. Deze visie moet duidelijk maken op welke schaal, met welk tijdspad en via welke herstelroute herstel moet plaatsvinden zodat een hydrologisch functionerend hoogveensysteem ontstaat. Op basis van het uitvoeringsplan kunnen aanvullende hydrologische systeemmaatregelen en andere maatregelen worden uitgevoerd.

Daarnaast adviseert de Ecologische Autoriteit aanvullende maatregelen uit te voeren die erop zijn gericht de maaiveldhelling te verlagen (zie paragraaf 2.3), omdat dit nodig is voor systeemherstel. Omdat het maaiveld van het veen sterk afhelt naar het ontgonnen hoogveen in Duitsland kan systeemherstel van de hoogveenkern alleen plaatsvinden met maatregelen in het Duitse deel.

De Ecologische Autoriteit concludeert dat voor effectief systeemherstel, het verminderen van de stikstofdepositie en het realiseren van de instandhoudingdoelen in dit grensoverschrijdende Natura 2000-gebied de ontwikkeling van een grensoverschrijdend uitvoeringsplan in de tweede beheerplanperiode belangrijk is.

2.7 Kennisprogramma Wooldse Veen

Een belangrijk onderdeel van een NDA is het bieden van inzicht in gegevens- en kennislücken. De natuurdoelanalyse van Wooldse Veen geeft aan dat er geen belangrijke kennislücken zijn. Er zijn wél diverse onderzoeksmaatregelen in hoofdstuk 9 van de natuurdoelanalyse opgenomen.

In dit advies is door de Ecologische Autoriteit een aantal aanvullende kennisvragen benoemd, waaronder:

- Welke lange termijn herstelroute is nodig om te komen tot systeemherstel van actieve en herstellende hoogvenen inclusief de overgangszones (zogenoemde lagg-zones³³) op landschapsschaal en een hoge kwaliteit. Deze focus is nodig om te voorkomen dat op korte termijn maatregelen worden gekozen die het herstel op de lange termijn kunnen belemmeren (zie ook paragraaf 2.3).
- Onderzoek de effecten van droogteperioden op de natuurdoelen en geef aan of en welke maatregelen aanvullend nodig zijn om negatieve effecten hiervan te voorkomen (zie paragraaf 2.4).
- In het Monitoringsplan omgevingscondities ontbreken abiotische metingen van en daardoor ook toetsing op de voedselrijkdom in de twee belangrijkste habitattypen (actieve hoogvenen en herstellende hoogvenen). Hierdoor blijft de doorwerking van (verandering van) stikstofdepositie in belangrijke mate onbekend (zie paragraaf 2.4).

Neem de door de Ecologische Autoriteit aangegeven aanvullende onderzoeksvragen samen met de onderzoeksvragen uit de natuurdoelanalyse op in een samenhangend kennisprogramma. Voer de onderzoeken zo snel mogelijk uit.

³³ De overgangszone tussen de hoogveenkern en de zandgronden.

3. Relatie met andere opgaven

In dit hoofdstuk wordt uitsluitend de relatie die de NDA heeft met andere opgaven voor het landelijk gebied belicht en worden waar relevant aanbevelingen gedaan. Deze aanbevelingen zijn bedoeld om de kwaliteit van besluitvorming 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 samenhang.³⁴

Relatie instandhoudingsdoelen met andere opgaven

Veel provincies hebben gewerkt of werken nog aan gebiedsprogramma's waarin wordt gestreefd naar een integrale aanpak op de onderwerpen natuur, water en klimaat. De toekomst van deze gebiedsprogramma is op dit moment onzeker, maar de doelen waarvoor deze werd opgesteld, zijn niet gewijzigd. De Ecologische Autoriteit merkt in dit verband op dat de NDA nog niet ingaat op hoe de instandhoudingsdoelen voor Wooldse Veen 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:

- Doelen voor waterkwaliteit en natuur opgenomen in de Kaderrichtlijn Water (KRW).
- Realisatie van het Natuur Netwerk Nederland (NNN) en de bossenstrategie.

Relatie stikstofspoor

Voor het vereiste systeeminzicht rond de Natura 2000-gebieden verwijst de Ecologische Autoriteit naar het advies over de Handreiking Natuurdoelanalyse. 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 en/of het beheerplan aan te vullen met inzicht in de herkomst van de stikstofbelasting.

³⁴ <https://www.ecologischeautoriteit.nl/adviezen/5001>.

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 Gelderland

Samenstelling van de werkgroep

drs. Camiel Aggenbach

drs. Allard van Leerdam

drs. Roelof Stuurman

drs. Evalyne de Swart (secretaris)

ir. Harry Webers (voorzitter)

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

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op www.ecologischeautoriteit.nl projectnummer 5132 in te vullen in het zoekvak.



Arthur van Schendelstraat 760 • 3511 MK Utrecht
030 2347667 • info@ecologischeautoriteit.nl
www.ecologischeautoriteit.nl