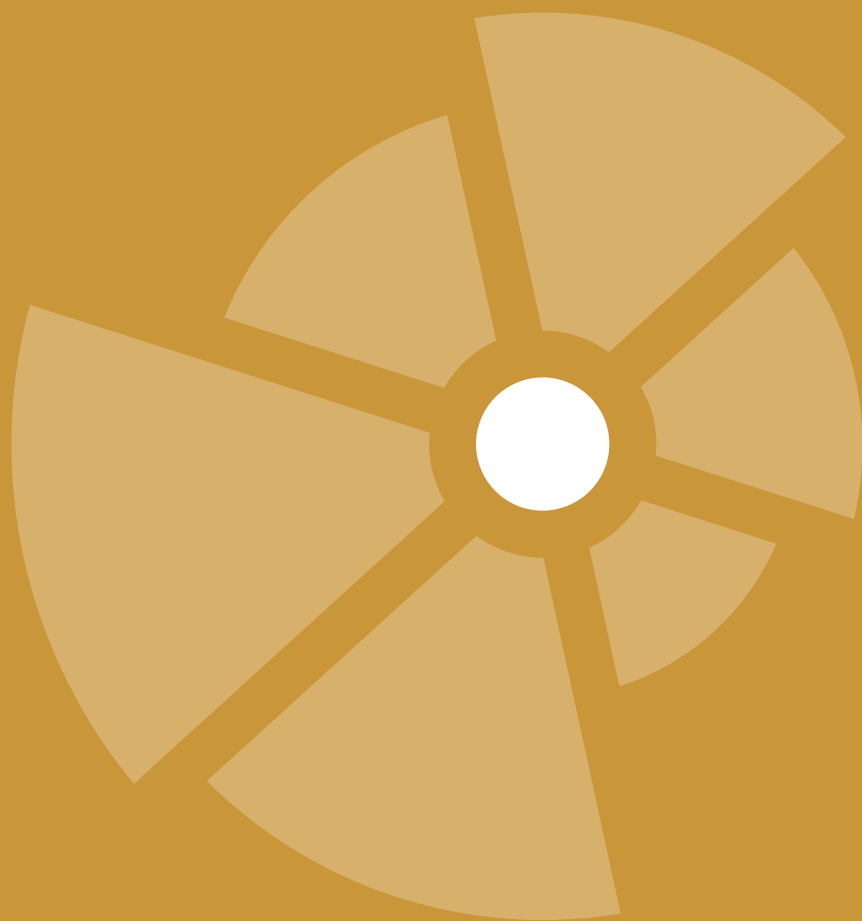


Advies over de Natuurdoelanalyse Van Oordt's Mersken, provincie Fryslân



1. Het advies van de Ecologische Autoriteit

De provincie Friesland heeft een natuurdoelanalyse (NDA) opgesteld voor het Natura 2000-gebied Van Oordt's Mersken. 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 Friesland heeft de Ecologische Autoriteit (EA) gevraagd te toetsen of de NDA een goede basis kan vormen als onderbouwing voor de op te nemen maatregelen in het gebiedsprogramma. Bij de beoordeling van de NDA richt de EA zich uitsluitend op de inhoud van de NDA.

In dit advies op hoofdlijnen:

- De Natuur in Van Oordt's Mersken is verslechterd en verdere verslechtering is niet uitgesloten. Met bestaande maatregelen worden de doelen niet gehaald. Omdat al verslechtering is opgetreden, is het niet toegestaan om te wachten met het treffen van maatregelen totdat verdere verslechtering optreedt.
- De natuurdoelen voor verbetering en uitbreiding van het Natura 2000-gebied Van Oordt's Mersken moeten concreet gemaakt worden.
- Voor herstel van de natuur, ook op de lange termijn, is het belangrijk dat het inzicht van het gebied wordt vergroot, met name op het gebied van water en bodem.
- Maatregelen die snel genomen moeten worden zijn: het verminderen van de stikstofbelasting op de natuur via de lucht én via vervuild beekwater van het Koningssdiep, maatregelen voor het verhogen van het waterpeil en grondwaterstanden in de omgeving om de toestroom van goede kwaliteit grondwater te bevorderen.

Het Natura 2000-gebied Van Oordt's Mersken ligt aan weerszijden van één van de drie Friese beken: het Koningssdiep (de andere twee zijn de Linde en de Tjonger). In het oostelijke deel van het gebied wordt het smalle beekdal geflankeerd door hogere zandruggen met een gevarieerde begroeiing van loofbossen, heide en plassen, gevolgd door schrale graslanden op de flanken van het dal en dotterbloemhooilanden en grotezegemoerassen in het dal zelf. De natte graslanden langs de beek overstromden van oudsher in de winter met beek- en grondwater. Het westelijke deel is open en belangrijk voor broedende weidevogels en pleisterende ganzen en eenden.

In het gebied zijn vijf habitattypen aangewezen onder de Habitatrichtlijn: zwakgebufferde vennen, vochtige heiden, heischrale graslanden, blauwgraslanden en oude eikenbossen. Twee van deze habitattypen (zwakgebufferde vennen en oude eikenbossen) zijn recent (nov 2022) aangewezen met het wijzigingsbesluit. Daarnaast zijn twee vissoorten (grote en kleine modderkruiper) en vijf vogelsoorten (kemphaan, paapje, brand- en kolkans en smient) aangewezen onder respectievelijk de Habitatrichtlijn en de Vogelrichtlijn. Deze soorten hebben allen leefgebied binnen het Natura 2000-gebied waarbij voor kemphaan en paapje ook een deel van het leefgebied als stikstofgevoelig is aangemerkt.

Van Oordt's Mersken behoort tot het Natura 2000-landschap beekdalen. De opgave voor het Natura 2000-landschap Beekdalen wordt als volgt beschreven: *“Versterken van de functionele samenhang van de Natura 2000-gebieden met hun omgeving ten behoeve van duurzame instandhouding en ter vergroting van de algemene biodiversiteit. Onder andere door herstel natuurlijke waterstromen en -standen, zowel grondwater als oppervlaktewater van goede kwaliteit, en op termijn herstel van overstromingsdynamiek. Binnen de Natura 2000-gebieden herstel van gradiënten en mozaïeken van verschillende onderdelen met name t.b.v. kalkmoerassen, blauwgraslanden en vochtige alluviale bossen” (Ministerie van LNV 2006a).*

Daarnaast is als kernopgave beschreven Beekdalflanken¹: “Ontwikkelen van kleinschalige mozaïeken van heischrale graslanden (H6230) en blauwgraslanden (H6410) met andere beekdalgraslanden en met vochtige heiden (H4010) op de beek- dalflank ten behoeve van amfibieën, reptielen en insecten”.

Wat staat in de natuurdoelanalyse Van Oordt's Mersken?

De NDA benoemt (op systeemniveau) als grote knelpunten een te hoge belasting met voedingsstoffen (N-depositie, instroming via grond- en oppervlaktewater) en hydrologische problemen, waaronder verdroging en vermindering van basenaanvoer via kwel en inundatie. Ook wordt versnippering als een risico gezien voor het behoud van enkele habitattypen. Klimaatverandering zou op de lange termijn de instandhouding van leefgebied voor vogelrichtlijnsoorten (vooral kempaan) kunnen bedreigen. Ook verstoring door recreatie en (landbouw)verkeer wordt gezien als een mogelijk knelpunt voor de kempaan.

De NDA bevat een overzicht van al uitgevoerde en geplande maatregelen (die ook op kaart zijn weergegeven). Waar mogelijk wordt beschreven welke effecten deze maatregelen hebben op de natuurkwaliteit, omgevingscondities en drukfactoren. In veel gevallen gaat het om hydrologische maatregelen om verdroging te bestrijden en maai- en begrazingsbeheer. De NDA concludeert dat ondanks de genomen maatregelen geen verbetering voor de meeste habitattypen is opgetreden en verslechtering niet is uit te sluiten. Voor vogelrichtlijnsoorten als kempaan en paapje wordt dezelfde conclusie getrokken. De uitgevoerde maatregelen zijn onvoldoende. Daarom is het noodzakelijk ook maatregelen te treffen buiten het Natura 2000-gebied. Het gaat vooral het terugdringen van stikstofdepositie en oppervlaktewaterverontreiniging (inclusief eutrofiëring) door bronmaatregelen. Daarnaast zijn hydrologische maatregelen nodig om verdroging te verminderen en kwel te bevorderen.

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

De NDA van Oordt's Mersken is voorzien van een heldere samenvatting. De leesbaarheid van de NDA kan verbeterd worden door de focus te leggen op essentiële ontwikkelingen. Tevens wordt aangeraden het gebruik van meer algemene informatie, maar ook getallen en details, te beperken tenzij dit toegevoegde waarde heeft voor de analyse en beoordeling. Daarnaast kan de kwaliteit van het kaartmateriaal worden verbeterd. De essentie en de redeneerlijn zullen dan veel beter naar voren komen.

In de NDA wordt geconcludeerd dat er sprake is van teruggang van natuurwaarden. De Ecologische Autoriteit onderschrijft de geconstateerde drukfactoren in de NDA. De Ecologische Autoriteit onderschrijft ook dat de huidige staat van de natuur slecht is. De effecten op de natuur zijn daarbij cumulatief. Dit is in het gebied te zien door vergrassing, verruiging en de achteruitgang van basenminnende plantensoorten en de toename van zuurminnende soorten. Ook is het aantal overstromingen, waardoor de bodem kan herstellen, afgenomen. Al deze processen leiden tot een lagere diversiteit van flora en fauna. Echter, om de oorzaken van deze problemen te kunnen duiden, en dus de juiste interne en externe maatregelen te kunnen bepalen, is meer onderbouwing nodig. Alleen via begrip van de werking van het ecologisch systeem kunnen de juiste in- en externe maatregelen bepaald worden, die moeten voorkomen dat de situatie niet nog verder verslechtert. Kennisleemten worden echter summier benoemd, waardoor de noodzaak van onderzoek onduidelijk blijft.

Veel van de problemen van Van Oordt's Mersken vinden hun oorzaak in het omringende landschap, en de ingrepen die hierin gedaan zijn in het watersysteem en door bemesting. De huidige NDA gaat beperkt in op het functioneren van het systeem en ruimtelijke samenhang van het gebied en kijkt daarbij op het niveau van de standplaats van plantensoorten, per habitatype. Dat laatste is gebeurd met Iteratio² en aangevuld met enkele lokale metingen, maar de uitkomsten daarvan zijn niet getoetst aan meer recente meetgegevens, waardoor deze gegevens - mogelijk anderszins gezien de geconstateerde drukfactoren – mogelijk nog een te gunstig beeld weergeven. Drukfactoren en oplossingen, die spelen op het niveau van het gebied als geheel, met name de

¹ Kernopgave 5.06.

² ITERATIO is een applicatie waarmee gegevens van terrestrische en aquatische vegetatiekarteringen worden gebruikt voor het maken van kaarten met terreincondities van gebieden.

gewenste overstromingsdynamiek en de verdrogingsproblematiek, komen niet aan bod. Zo biedt de NDA nu nog geen inzicht in de bijdragen die geleverd kunnen worden aan de kernopgaven voor dit beekdalgebied. Ook wordt uit de NDA niet helder of te lage grondwaterstanden het gevolg zijn van interne ontwatering of van externe ontwatering.³ De NDA beschrijft daardoor nu niet de maatregelen waarmee de doelen kunnen worden behaald en verslechtering kan worden voorkomen. Met de genoemde systeemaanpak kunnen deze maatregelen wel in beeld komen.

Tijdens het veldbezoek is het de Ecologische Autoriteit opgevallen dat de beheerders veel waardevolle kennis hebben van het gebied en veel inspanningen leveren om met beheer goede resultaten te bereiken. Het is uit de NDA niet goed navolgbaar op welke wijze de kennis van beheerders is gebruikt.

De Ecologische Autoriteit adviseert hiervoor de NDA in het vervolgproces te verbeteren op de volgende punten:

- **Leesbaarheid NDA.** De omvang van het document maakt een goede eindredactie essentieel om de leesbaarheid te behouden. Redigeer daarom de NDA en focus op de kern van de informatie. Besteed ook voldoende aandacht aan kwaliteit van opgenomen kaartmateriaal en grafieken.
- **Inzicht in het landschapsecologisch systeem.** Vul de NDA aan met een actuele landschapsecologische systeemanalyse (LESA⁴) waarin de recente ontwikkelingen in en rond het natuurgebied worden beschreven. Weliswaar wordt in de NDA ingegaan op het functioneren, de ruimtelijke samenhang en de hydrologie van het gebied, maar hieruit blijkt onvoldoende welke hydrologische processen zorgen voor de ecologische en hydrologische condities die nodig zijn om de instandhoudingsdoelen te bereiken. Welke drukfactoren welke problemen veroorzaken kan dan beter worden beoordeeld, op basis waarvan meer inzicht ontstaat in de benodigde herstelmaatregelen en waar deze genomen moeten worden.
- **Een overzicht van de referentie en huidige situatie.** De Ecologische Autoriteit onderkent dat de referentiesituatie (de T₀), onder andere door wijzigingsbesluiten, voor dit gebied complex is, maar de NDA biedt daarvan op dit moment nog geen duidelijk beeld. Daarnaast ontbreekt informatie over de huidige oppervlakten en kwaliteit (de T₁). Zowel de referentie als huidige situatie zijn nodig om trends te kunnen vaststellen en te bepalen in welke mate het verslechteringsverbod wordt overtreden en instandhoudingsdoelen kunnen worden gerealiseerd.
- **Overzicht drukfactoren en effectiviteit maatregelen.** De NDA benoemt drukfactoren, maar door het ontbreken van een LESA, die ook ingaat op de situatie in de omgeving, komen de (precieze) oorzaken daarvan beperkt aan bod. De NDA beschrijft vervolgens wel maatregelen, maar het geschatte effect van de afzonderlijke maatregelen, noch van combinaties daarvan en hun effect op andere natuurwaarden dan, waar ze voor bedoeld zijn, zijn niet gespecificeerd. Hierdoor is niet helder welke (combinatie van) maatregelen relatief de meeste ecologische winst opleveren, welke maatregelen nodig zijn om de doelen te halen en welke (verdere) verslechtering voorkomen. Dit dient beter te worden uitgewerkt.
- **Een samenhangende strategie voor het gebied.** Bepaal vanuit de inzichten die worden verkregen via de vorige stappen de noodzakelijke systeemherstelmaatregelen voor het gebied en/of deelgebieden. Aangezien veel van de noodzakelijke maatregelen ook buiten het gebied getroffen moeten worden, dient samen met gebiedspartners, een samenhangende strategie voor natuurherstel van Van Oordt's Mersken te worden ontwikkeld. Hierbij moet niet alleen naar de gestelde doelen maar ook naar de kernopgave gekeken worden.
- **Kennisprogramma.** De NDA constateert dat er diverse leemten in kennis zijn, maar beschrijft nog onvoldoende welke vervolgstappen moeten worden ondernomen om deze op te lossen. Stel een kennisagenda/-programma op waarin het benodigde onderzoek, dat uit de nog op te stellen LESA voortvloeit, wordt voorzien van een verantwoordelijke, een budget en een planning. Neem hierbij, naast de al voorgenomen monitoring, ook gebiedskennis van bijvoorbeeld de beheerders mee. Met goede monitoring kan worden bepaald in hoeverre met de voorziene maatregelen de natuurdoelen gehaald worden of dat daarvoor aanvullende maatregelen nodig zijn.

³ Nu zijn diverse stellingen en aannames niet voorzien van referenties. Zo staat op pagina 53, dat de hydrologie in het gebied is veranderd en kwel is afgenomen door de afwatering in de omliggende polders met gevolgen voor de waterkwaliteit en kwaliteit. Hier wordt echter geen verdere onderbouwing van gegeven of gerefereerd naar bronnen.

⁴ Landschapsecologische Systeem Analyse.

In de NDA wordt geconcludeerd dat verslechtering van het gebied Van Oordt's Mersken niet uitgesloten kan worden. De Ecologische Autoriteit is van oordeel dat, met de NDA en het veldbezoek, er al sprake is van verslechtering en het waarschijnlijk is dat deze door zal zetten zolang de stikstofdepositie te hoog is en de verdroging en gebrek aan aanvoer van basen niet opgelost is. Zonder de aanvoer van voldoende basen via het grondwater kunnen de effecten van stikstofdepositie op de vegetatie niet worden gemitigeerd. Ook dient de stikstofdepositie onder de KDW te worden gebracht. De bestaande en geplande maatregelen zijn onvoldoende om verslechtering tegen te gaan, waardoor doelen niet worden gehaald. Aanvullende maatregelen zijn noodzakelijk, waarbij ook nadrukkelijk naar oplossingen in de omgeving moet worden gekeken. Het is niet toegestaan om te wachten met het treffen van maatregelen totdat verdere verslechtering optreedt.⁵ Door het ontbreken van sommige gegevens kan niet goed worden bepaald hoe groot de opgave is voor het realiseren van alle instandhoudingsdoelen. Daarmee is wel de richting, maar niet de omvang van het maatregelenpakket te bepalen. Deze informatie is dan ook noodzakelijk om te achterhalen wat de problemen veroorzaakt, waar die optreden en aan welke knoppen kan worden gedraaid om ervoor te zorgen dat de natuur weer gezond wordt. De NDA moet op diverse onderdelen aangevuld worden.

Welke maatregelen moeten en kunnen snel worden gestart?

Een aantal knelpunten voor het halen van doelen voor dit gebied is duidelijk en het uitstellen van maatregelen kan het halen van de doelen bemoeilijken. Maatregelen waarvan zeker is dat ze nodig zijn om verslechtering te voorkomen, en waarvan de ecologische risico's gering tot nihil zijn, moeten spoedig uitgevoerd worden. De NDA beperkt zich tot bestaande en geplande maatregelen, waarbij de focus ligt op het gebied zelf. Maatregelen die aanvullend kunnen worden genomen binnen het gebied, maar vooral ook erbuiten, komen niet in beeld. Deze maatregelen zijn voor het gezond maken en houden van de natuur in het gebied van groot belang:

- **Verlagen van de stikstofdepositie:** De stikstofdepositie is (en zonder aanvullende maatregelen ook in 2030/2035) te hoog voor de aanwezige natuur. De effecten op de natuur zijn cumulatief wat in het gebied te zien is door vergrassing, verruiging, de achteruitgang van basenminnende plantensoorten en de toename van zuurminnende soorten. Al deze processen leiden tot een lagere diversiteit van flora en fauna. Een voortdurende belasting met stikstof zal er uiteindelijk voor zorgen dat de bodem onherstelbaar van chemische samenstelling verandert en dat de doelen voor bijvoorbeeld heischrale graslanden onbereikbaar worden. Neem daarom zo snel mogelijk bronmaatregelen om de belasting te verlagen.
- **Optimaliseren huidig beheer van leefgebied vogelrichttlijnsoorten:** in de NDA wordt gesproken over suboptimaal beheer van vooral leefgebied van vogelrichttlijnsoorten (zoals de kemphaan). De Ecologische Autoriteit kan zich vinden in de constatering, dat voor behoud van de huidige natuurwaarden, het beheer (beter) afgestemd dient te worden op de gewenste doelen. De Ecologische Autoriteit adviseert dit zo snel mogelijk in gang te zetten.
- **Hydrologisch systeem op orde brengen door uitvoeren maatregelen in omgeving:** de hydrologische maatregelen binnen het Natura 2000-gebied zelf zijn grotendeels op orde en uitgevoerd. Maatregelen die nog niet uitgevoerd zijn dienen alsnog zo snel mogelijk opgepakt te worden. De Ecologische Autoriteit adviseert de volgende maatregelen, die zo snel mogelijk op basis van systeeminzicht ingevuld moeten worden:
 - **tegengaan van verdroging:** door onder meer dempen sloten, herstel van het grond- en oppervlaktewatersysteem (door vermindering van grondwateronttrekking, peilverhoging in de omgeving en verhogen infiltratie in infiltratiegebied en beperking van afstroming neerslagwater naar het riool in onder meer Beesterzwaag.
 - **verbeteren van de waterkwaliteit:** in het bijzonder het Koningsdiep, door de aanleg van bemestingsvrije stroken langs de bovenloop van de beek, helofytenfilters en door minder intensief bovenstrooms graslandgebruik.

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.

⁵ 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.



Toponiemenkaart van het gebied Van Oordt's Mersken (bron: NDA Van Oordt's Mersken)

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 Friesland heeft de NDA over Van Oordt's Mersken 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 [nummer invullen] op www.ecologischeautoriteit.nl in te vullen in het zoekvak.

⁶ Het programma Stikstofreductie en Natuurverbetering.

<https://www.rvo.nl/sites/default/files/2022-05/Ontwerpprogramma-Stikstofreductie-en-Natuurverbetering.pdf>. Het programma Stikstofreductie en Natuurverbetering geeft invulling aan de Wet Stikstofreductie en Natuurverbetering (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 interpretatie guide Natura 2000-beheer, lid 2.4, hieruit: 'De instandhoudingsmaatregelen kunnen de vorm aannemen van "passende wettelijke, bestuursrechtelijke of op een overeenkomst berustende maatregelen" en "zo nodig" de vorm van "passende beheersplannen".'

https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/Provisions_Art_6_nov_2018_nl.pdf.

⁸ Zie het instellingsbesluit: [stcr-2022-24607.pdf](https://www.officiëlebezoekingen.nl) (officiëlebezoekingen.nl).

2. Toelichting per onderdeel van de NDA

In dit hoofdstuk licht de Ecologische Autoriteit haar oordeel toe, in de volgorde van de NDA. De hoofdstukken over landschapsecologische systeemanalyse, drukfactoren en gewenste omgevingscondities zijn samengenomen vanwege hun sterke samenhang. Ook geeft het 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 Friesland bij de besluitvorming over Van Oordt's Mersken.

2.1 Algemene opmerkingen vorm en navolgbaarheid van de NDA

De Ecologische Autoriteit is van mening dat de NDA een heldere samenvatting bevat. Hoewel goed leesbaar bevat de tekst van de NDA diverse onduidelijke terminologie. Veel gevolgtrekkingen zijn niet navolgbaar omdat niet navolgbaar wordt verwezen naar gebruikte referenties of bronnen. Uitspraken over het functioneren van het landschapsecologisch systeem zijn vanwege het ontbreken van een systeemanalyse echter onvoldoende onderbouwd. De resolutie van een deel van de gepresenteerde kaarten schiet tekort, waardoor deze niet leesbaar zijn.

De Ecologische Autoriteit geeft daarom ter overweging de NDA te redigeren. Laat duidelijk naar voren komen hoe het systeem functioneert, welke knelpunten aan de orde zijn, welke de factoren sturend zijn voor systeemherstel en wat daarvan de betekenis is voor de te nemen maatregelen. Geef voor de maatregelen aan wat de te verwachten (positieve) effecten zijn en prioriteer deze. Zo kan de NDA betrokken worden bij de totstandkoming van het gebiedsprogramma, waarin concrete maatregelen een plek moeten krijgen.

In de NDA moet een analyse op hoofdlijnen plaatsvinden, die voor de lezer navolgbaar is zonder dat het noodzakelijk is achtergronddocumenten te hoeven raadplegen. Noem daarbij de essentiële ontwikkelingen en getallen, en laat details zo veel mogelijk weg. Beperk het gebruik van algemenere informatie als dit geen toegevoegde waarde heeft voor de analyse en beoordeling. Verwijs voor meer gedetailleerde informatie en achtergrondinformatie naar bijlagen en literatuur. De NDA kan daarmee doelmatig worden ingezet in het vervolgproces.

2.2 Referentie en doelen

Bepaling staat van de natuur bij aanmelding/aanwijzing en huidige situatie

In het aanwijzingsbesluit voor Natura 2000-gebied Van Oordt's Mersken zijn de instandhoudingsdoelen geformuleerd in termen van 'behoud' of 'uitbreiding' van oppervlakte en 'behoud' of 'verbetering' van kwaliteit. Kwantitatieve doelen ontbreken. SMART-geformuleerde doelen⁹ 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 als Habitatrichtlijngebied (voor Van Oordt's Mersken is dit 2004) de staat van de natuur was, de T_0 (zie ook de toelichting in de box).

⁹ Specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden.

De referentie en de betekenis daarvan voor de doelen

De referentiesituatie beschrijft het moment van aanmelden van het gebied als Habitatrictlijngebied bij de Europese Commissie.¹⁰ Dit referentiemoment is belangrijk om te kunnen bepalen hoe het Natura 2000-gebied ervoor staat. Daarom is het van belang voor dit moment van aanmelding zo goed mogelijk een zogenaamde T_0 te bepalen¹¹.

- Voor het **verslechteringsverbod** is de T_0 de referentie; ten opzicht hiervan kan bepaald worden of al verslechtering is opgetreden. 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.
- Bij een **behoudsdoelstelling** valt het doel samen met de referentie, de T_0 . 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.

De Ecologische Autoriteit onderkent dat het niet voor alle doelen, vooral voor de aangewezen soorten, altijd gemakkelijk of mogelijk is een juiste T_0 vast te stellen (op basis van een referentie die zo dicht mogelijk bij moment van aanmelden is gelegen).

In de NDA is een T_0 -kaart (habitattypenkaart) opgenomen uit 2013 (Figuur 2.2), die gebaseerd is op vegetatiekarteringen uit de periode 2002-2005, met daarbij een tabel (tabel 2.1) met doelstellingen en bijbehorende oppervlakten. Uitgaande van die tijdsperiode van de vegetatiekarteringen lijkt deze vrij goed overeen te komen met het jaar van aanmelden (2004). In de NDA wordt deze kaart ook genoemd als de T_0 -habitattypenkaart, met als datum 2013. Dit betreft daarmee het jaar van publicatie en niet het jaar dat de kaart moet representeren. Aangezien 2013 ook het jaar van aanwijzing als Habitatrictlijngebied is, ontstaat verwarring over de referentiedata en is niet eenduidig navolgbaar welk kaartbeeld daarbij hoort.

Verder is in de NDA aangegeven dat er geen actuele habitattypekaart (T_1) beschikbaar is, vanwege een doorlopende monitoringscyclus van 12 jaar. Er zijn wel nieuwere vegetatiekarteringen beschikbaar, maar vanwege de benodigde inspanningen om deze om te zetten naar een nieuwe habitattypenkaart is deze analyse achterwege gelaten binnen de NDA. Deze informatie (van de gekarteerde vegetaties) is wel gebruikt om op basis van de criteria van de habitattypen, een expert-inschatting te doen naar de recente verspreiding en aanwezigheid van habitattypen. Omdat het nog geen formele habitattypekaart betreft, bemoeilijkt dat de vergelijking. In de NDA wordt terecht geconstateerd dat hierdoor een directe vergelijking van habitattypen tussen referentie en huidige situatie niet mogelijk is.

Benut historische gegevens voor referentie

Voor de NDA is er geen structureel (monitorings)onderzoek uitgevoerd naar typische soorten. Daardoor kan de huidige situatie ten opzichte van de referentie- en doelsituatie niet voldoende inzichtelijk worden gemaakt. Ook biedt dit geen duidelijk vertrekpunt voor de verbeter- en uitbreidingsdoelen (zie volgende paragraaf). De richting van de opgave is hierdoor niet goed te bepalen, doordat zowel goede systeemkennis als helderheid over de omvang van de opgave ontbreekt. De Ecologische Autoriteit geeft hierbij mee dat achteruitgang van de vegetatie veelal achterloopt bij abiotische veranderingen. Het teruggaan naar de abiotische condities van het moment van aanmelding leidt daardoor mogelijk tot een verkeerd beeld. Een voorbeeld hierbij zijn de diep ontwaterde polders rond het natuurgebied. Door inklinking worden de peilen daar steeds verder verlaagd, een proces wat al decennia aan de gang is.¹²

¹⁰ Artikel 4 lid 5 Habitatrictlijn is duidelijk over het referentiemoment: het moment van aanmelden. In Nederland wordt voor de habitatrictlijngebieden 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.

¹¹ Voor de doelen die later, met een wijzigingsbesluit, zijn toegevoegd (of verwijderd), is de situatie zoals beschreven in dit wijzigingsbesluit de referentie, en niet het moment van aanmelden van het gebied. Voor vogelrichtlijn-doelen is het moment van aanwijzen de referentie.

¹² Blijkend uit onder andere: Altenburg en Wildschut (1983) en Herstel Koningsdiep, OBN Deskundigenteam Beekdallandschap (2015).

Geef een toelichting op de wijze van totstandkoming van de referentie en voor welk tijdstip die geldt. Ga verder na of de T_0 beter kan worden onderbouwd met oude gegevens (excursieverslagen, karteringen, tellingen), abiotische metingen en gegevens over typische en indicatorsoorten. Breng in beeld welke typische en indicatorsoorten voorkwamen rond het moment van aanmelden als Habitatrictlijngebied, en waar het gebied dus weer ruimte voor zou moeten kunnen bieden. Een analyse van trends in abiotische omstandigheden, moet betrokken worden bij het inschatten van de kwaliteit van de habitattypen in de T_0 en de huidige situatie, de T_1 . Onderbouw deze met behulp van beschikbare metingen, de Landschapsecologische systeemanalyse en de analyse van drukfactoren.

Stel op basis van de draagkracht van het gebied kwantitatieve doelen op¹³. Reconstrueer hiervoor zo goed mogelijk de T_0 . Benut oude onderzoeken (karteringen/tellingen) om dit te onderbouwen. Als een kwantitatief doel vaststellen niet mogelijk is, zoek dan naar herleidbare en eventueel zelfs kwantitatief toetsbare afgeleide doelstellingen (zoals oppervlakte geschikt habitat voor die bepaalde soort of het aantal benodigde geschikte voorplantingsplekken). Dit maakt de trend van natuurkwaliteit zichtbaar en toetsbaar, en zoveel mogelijk kwantitatief.

Vul verbeter- en uitbreidingsdoelstelling in

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

De huidige doelen¹⁴ van het gebied kennen verbeter- en uitbreidingsdoelstellingen. Als zo'n doel opgenomen is voor een gebied, dan was op het moment van aanmelden al duidelijk dat de kwaliteit en/of het oppervlakte van het gebied verslechterd was. 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 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 verbeter- en uitbreidingsdoelen is van groot belang dat deze verder gekwantificeerd en uitgewerkt worden met abiotische kenmerken van het gebied/de deelgebieden. Daarvoor zijn inzicht in de referentie, de huidige situatie en de trends van belang.

De Ecologische Autoriteit adviseert daarom om de uitbreidings- en verbeterdoelstellingen uit te werken naar de ecologische potentie van het gebied; doe dit op basis van plaats (waar), tijd (wanneer) en omvang/gewenste kwaliteit (wat). Gebruik hierbij inzichten over potenties die het gebied heeft voor verdere ontwikkeling en kwaliteitsverbetering van habitats en leefgebieden. Formuleer vervolgens op basis hiervan SMART de verbeter- en uitbreidingsdoelstellingen en koppel deze aan de kernopgaves voor het gebied.

¹³ Een werkhypothese is een hypothese (voorlopige stelling) die door onderzoek nader wordt getoetst, zij berust (deels) op concrete gegevens.

¹⁴ De Ecologische Autoriteit maakt de kanttekening dat de doelen mogelijk nog wijzigen als de actualisatie van het natuurdoelendocument door het Ministerie van LNV is afgerond. Anticipeer hier in het beleidstraject op.

2.3 Landschapsecologische systeemanalyse, gewenste omgevingscondities en analyse en beoordeling drukfactoren

Inzicht in het landschapsecologische systeem

Systeeminzicht is de kern van een NDA. Het is nodig om inzicht te krijgen in de gewenste omgevingscondities en goede systeemherstelmaatregelen die moeten worden genomen om de natuurdoelen te halen. In de NDA Van Oordt's Mersken is geen landschapsecologische systeemanalyse (LESA) opgenomen, waardoor het inzicht in de werking van het systeem onvoldoende is. Weliswaar is op hoofdlijnen wel duidelijk welke problemen er spelen, maar door het gemis van een LESA, die ook ingaat op de ruimere omgeving rond het natuurgebied, is echter onduidelijk waardoor problemen ontstaan. Ook komt hier niet uit naar voren, hoe en waar deze door maatregelen opgelost moeten worden (als systeem en per habitatype). De overlevingsmaatregelen zijn te beperkt in beeld gebracht om een basis te zijn voor het gebiedsproces. Hierdoor is het niet goed mogelijk om een volledige, goed onderbouwde integrale strategie voor het herstel van het gebied te formuleren.

Het functioneren van het landschapsecologisch systeem van het gebied in relatie tot de omgeving, is onvoldoende beschreven ondanks dat er al zeer veel informatie beschikbaar is.¹⁵ Dit bemoeilijkt het in beeld brengen van effectiviteit (en prioritering) van maatregelen, die voor een groot deel ook buiten het gebied aan de orde zullen zijn. Provincie, beheerders en waterschappen erkennen dat vooral inzicht in de (eco)hydrologie van het gebied en omgeving, inclusief de kwaliteit van het grondwater, maar ook effectiviteit van daarop toegespitste maatregelen nog niet voldoende is.

Gebruikte methode in de NDA

De hele NDA is gebaseerd op een benadering van standplaatsschaal gericht op afzonderlijke habitattypen zonder dat hierbij hun landschappelijke en ruimtelijke samenhang wordt betrokken.¹⁶ Daarom is er geen goed inzicht in de werking van het systeem en de landschapsecologische inbedding van de habitats en leefgebieden in hun omgeving.

Met deze methode wordt bovendien de ontwikkeling in de tijd van het landschap en van de habitattypen daarbinnen niet of nauwelijks in beeld gebracht. Dat alles is wel nodig voor een beoordeling of uitgevoerde maatregelen geleid hebben tot een verbetering (of juist verslechtering) en/of tot het ombuigen van negatieve ontwikkelingen. Daarnaast kan met een analyse van flora en fauna op km²-schaal niet altijd (afhankelijk van de soort) worden beoordeeld of deze ook daadwerkelijk in de habitattypen voorkomen. Hierdoor, maar ook mede door ontbreken van de referentiesituatie, is een uitspraak of er zich werkelijk een verbetering of een verslechtering van een bepaald habitatype heeft voorgedaan (en of de kernopgave meer binnen bereik is gekomen) lastig te maken.

Een concrete vertaling naar de noodzakelijke maatregelen, met name die buiten het Natura 2000-gebied, ontbreekt. Verder ligt de nadruk op de aangewezen habitattypen en veel minder op de habitat- en vogelrichtlijnsoorten (zoals paapie en kemphaan). Daardoor is er geen goed zicht op de eisen die deze soorten stellen en of hier in de huidige situatie aan voldaan wordt.

Analyse en beoordeling drukfactoren

Hoofdstuk 5 van de NDA geeft een analyse en beoordeling van de knelpunten die het halen van de instandhoudingsdoelen belemmeren (de zogeheten drukfactoren). Zo is volgens de NDA onder andere sprake

¹⁵ In 2015 verscheen het Advies 'Herstel Koningsdiep' van het OBN Deskundigenteam Beekdallandschap. Dit advies in opdracht van de Provincie Fryslân en Staatsbosbeheer bevat een weliswaar beknopte, maar heldere systeembeschrijving op basis waarvan een duidelijke visie (advies) wordt gegeven op herstel. Door het ontbreken van literatuurverwijzingen is onduidelijk waar dit rapport in de NDA is gebruikt.

¹⁶ De NDA beschrijft de ecologische condities die nodig zijn om de instandhoudingsdoelstellingen te realiseren, net als de huidige toestand daarvan. Dat laatste is gebeurd met Iteratio en aangevuld met enkele lokale metingen, maar de uitkomsten daarvan zijn niet getoetst aan actuele meetgegevens en daardoor mogelijk niet voldoende betrouwbaar en actueel. Bij de analyse van knelpunten wordt sterk geleund op Iteratio, waarbij de lokale condities op de voorgrond staan en een bredere systeemcontext slechts beperkt is beschouwd. De oorzaken van een deel van de knelpunten, zoals verdroging, zijn daardoor niet goed te herleiden.

van verdroging en vermessing en verzuring door te hoge stikstofdepositie. Ook (verstoring door) recreatie, infrastructuur, klimaatverandering en natuur- en landschapsbeheer worden genoemd als potentiële knelpunten. De NDA benoemt deze drukfactoren, maar geeft daarbij ook aan dat in veel gevallen inzicht ontbreekt in de causale verbanden tussen drukfactoren en het relatieve belang van die verschillende drukfactoren. Dit wordt versterkt doordat diverse (beheer)maatregelen tegelijkertijd genomen worden, waardoor oorzaak en gevolg soms lastig te achterhalen zijn. Een systeemanalyse zal naar verwachting beter inzicht kunnen geven in de drukfactoren, die de grootste risico's vormen, en welke (systeem)maatregelen, zowel in als buiten het Natura 2000-gebied, het meest effectief zijn om de druk op het systeem te verlichten en de instandhoudingsdoelen te behalen. In onderstaande paragrafen worden de belangrijkste drukfactoren belicht.

Hydrologie

Een van de grootste knelpunten is verdroging. Dit leidt tot lagere grondwaterstanden en een afname van kwel. Daardoor is de invloed van basenrijk grondwater in de wortelzone verminderd en die van zuur neerslagwater vergroot. Mogelijke verdrogingsoorzaken zijn de waterwinning voor drinkwater en wellicht ook beregning, de ontwatering (lage polderpeilen) en het beekpeil van het Koningsdiep. Er zijn tal van ondiepe en ook diepe peilbuizen in en rond het gebied. Er wordt naar peilbuisgegevens gerefereerd, maar dat zou meer aandacht verdienen. Veranderingen van kwel/infiltratie, GVG en GLG als respons op de genoemde externe ingrepen (polderpeilen en waterwinningen) zouden hiermee mogelijk kunnen worden aangetoond. Laat grafieken zien en voer tijdreeksanalyses uit.

Een tweede hydrologische drukfactor is verder de slechte waterkwaliteit van de het Koningsdiep zelf, wat invloed heeft op de haalbaarheid van de kernopgave "herstel van de overstromingsdynamiek". Dit aspect dient in de NDA ook meer te worden uitgewerkt, waarvoor diverse studies als input kunnen dienen. Om deze knelpunten in de waterhuishouding en hun oorzaken beter onderbouwd in beeld te brengen adviseren wij een landschapsecologische systeemanalyse uit te voeren, met ruime aandacht voor het vroegere en huidige hydrologische functioneren.

De Ecologische Autoriteit onderschrijft het belang van de hydrologie voor het Natura 2000 gebied en adviseert, in samenspraak met betrokken provincies, beheerders, waterschappen relevante, zowel meer historische als recente gegevens en modelstudies over het functioneren van het hydrologisch systeem te verzamelen¹⁷. Ook het gebruik van metingen uit peilbuizen die momenteel verspreid over het gebied staan kan bijdragen aan verbeterd inzicht in de hydrologie. Gebruik deze gegevens voor de op te stellen LESA waarin de regionale en lokale hydrologische systemen worden beschreven.

Stikstof

De NDA geeft aan dat stikstofdepositie een van de belangrijkste drukfactoren is en zorgt voor verzuring en vermessing aangezien in vrijwel alle habitattypen de kritische depositiewaarde (KDW) overschreden wordt,. De Ecologische Autoriteit onderschrijft dit. De effecten op de natuur zijn cumulatief doordat stikstof zich ophoopt in de bodem. Dit is in het Natura 2000-gebied Van Oordt's Mersken onder andere te zien aan de vergrassing. Al deze processen leiden tot een lagere diversiteit van flora en fauna.

Vul de NDA aan met een gedegen onderbouwing van de invloed van stikstof en de mate waarin dit een drukfactor is voor dit gebied. Betrek bij deze onderbouwing het voorkomen van indicatorsoorten voor verzuring en/of vermessing (in relatie tot verdroging), de huidige staat van de habitattypen en historische gegevens over typische soorten en de bodemgesteldheid.

¹⁷ Denk aan Wetterskip, 2019; Laseroms et al 2016, Eysink et al., 2015, De Overlaat/Hunzebreed, 2014; Osinga et al, 2014; Eysink et al. 2015 en Hunzebreed, 2017.

Aanpassing van de kritische depositiewaarden

Onlangs zijn de KDW's voor verschillende habitattypen en leefgebieden van soorten op basis van nieuw wetenschappelijk onderzoek nader ingevuld.¹⁸ 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. De nieuwe KDW's en nieuwe cijfers over de totale depositie waren op het moment van opstellen van de NDA nog niet beschikbaar. Toch zijn deze relevant voor de actuele opgave voor dit gebied. De Ecologische Autoriteit beveelt daarom sterk aan in een aanvulling op de NDA rekening te houden met de situatie dat de KDW's voor dit gebied mogelijk zijn aangepast. Geef aan wat dit betekent voor de opgave voor het gebied.¹⁹ Omdat AERIUS jaarlijks wordt aangepast, is het nodig om de cijfers ook in toekomstige versies van de NDA actueel te houden.

Inzicht in bodemkwaliteit

In het gebied zijn vergrassing en verzuivering met houtige gewassen, zoals braam, zichtbaar. Dit is het gevolg van een combinatie van verdroging en stikstofdepositie. Dit heeft geleid tot een lagere diversiteit van flora en fauna. De bodemgesteldheid is een van de sleutelfactoren voor herstel. Meer inzicht in de toestand van de bodem biedt ook aanknopingspunten voor het nemen van maatregelen. Harde informatie, dus buiten Iteratio, over abiotische bodemparameters ontbreekt grotendeels, terwijl deze informatie kan helpen bij het duiden van de achteruitgang van vegetatie in het gebied en het optimaliseren van beheer. Het huidige oordeel over bodemkwaliteit is gebaseerd op een beperkte set data. Aanvullende informatie is noodzakelijk bij het benoemen van de oorzaken van de sterke verzuivering van vegetaties in het gebied.

Vul de NDA aan op bovenstaande punten. Geef inzicht in sturende factoren in het gebied. Onderwerpen waarop in ieder geval aanvullende informatie nodig is, zijn abiotische parameters, waaronder grondwaterstanden, de concentraties en de (plant)beschikbaarheid van NH_4 , NO_3 , P, organisch stofgehalte, Fe, basenverzadiging en de pH. Maak deze leemten in kennis onderdeel van het kennisprogramma (zie 2.6 van dit advies). Relateer de verkregen inzichten aan grondwaterregimes en aan grondwaterkwaliteit. Hierbij dient de vraag te worden beantwoord of genoeg basenrijk grondwater de wortelzone bereikt om de pH en basenverzadiging daarvan op een voldoende hoog niveau te houden.

Connectiviteit en oppervlakte

Het Natura 2000-gebied is beperkt van omvang en ligt geïsoleerd. De NDA benoemt dat de geringe oppervlakte en versnippering van een aantal habitattypen knelpunten kunnen zijn. Ook leefgebieden voor vogelrichtlijnsoorten, zoals kempfaan, lopen tegen deze problematiek aan. Er wordt echter niet ingegaan op potentiële maatregelen in en buiten het gebied om de connectiviteit (en oppervlakte) te verhogen. In de directe omgeving binnen hetzelfde stroomgebied (stroomopwaarts) liggen onder meer de twee Natura 2000-gebieden Wijnjeterperschar en Bakkenveenster Duinen. Deze worden niet benoemd in de NDA.

Het aanleggen van verbindingen tussen leefgebieden kan voor sommige soorten ook risico's met zich meebrengen, zeker als het brongebied zelf niet optimaal is. Deze soorten gaan dan op zoek naar een beter leefgebied via de nieuwe verbindingen (die op zichzelf mogelijk ook nog geen geschikt habitat zijn). Deze soorten dreigen dan verloren te gaan voor het gebied, en ook niet tot succesvolle voortplanting te komen elders (een zogenaamde sink²⁰). Het verbeteren van de connectiviteit vergroot mogelijk ook het risico op de vestiging van invasieve exoten, wat extra aandacht vraagt voor het beheer.

¹⁸ Wamelink et al, 2023. <https://research.wur.nl/en/publications/overzicht-van-kritische-depositiewaarden-voor-stikstof-toegepast->.

¹⁹ 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, niet al met deze omstandigheden is rekening gehouden; deze omstandigheden mogen dan namelijk niet nogmaals meegenomen worden voor het gebied.

²⁰ De sterfte is er groter dan de voortplanting, en de populatie blijft op peil zolang er immigratie vanuit brongebieden plaatsvindt.

Geef in de NDA aan of er potenties zijn voor het creëren van verbindingen binnen en buiten het gebied met andere (beschermde) natuur. Doe dit SMART, zodat deze in het gebiedsproces een goede rol kunnen krijgen. Benoem ook omringende gebieden die kansrijk zijn, maar nu nog niet als natuur zijn aangewezen. Ook als gronden niet meteen volledig kwalificeren, kunnen ze wel een bijdrage leveren aan de robuustheid van het systeem met een grotere soortenrijkdom dan nu en als verbinding en/of leefgebied voor fauna. Geef aan welke soorten/vegetaties in de omgeving aanwezig zijn of welke potenties hiervoor aanwezig zijn.

2.4 Bestaande maatregelen en verwacht effect bestaande zekere maatregelen

Relatief belang van de maatregelen

In de NDA staan in hoofdstuk 6 de uitgevoerde en geplande maatregelen beschreven. Hierbij is in tabel 6.1 aangegeven welke zijn uitgevoerd, in uitvoering en nog niet uitgevoerd zijn. De beoogde effecten van de maatregelen zijn toegelicht in hoofdstuk 7, maar hier is sprake van een algemeen theoretische uiteenzetting volgens de herstelstrategieën voor de desbetreffende habitattypen. Hierdoor is niet te beoordelen of uitgevoerde maatregelen (en de nog geplande) gaan leiden tot realiseren van condities voor instandhoudingsdoelen voor habitattypen en soorten. Bijgevolg komt in de NDA het relatieve belang van de herstelmaatregelen niet duidelijk naar voren. De genoemde maatregelen hebben in de meeste gevallen een kleine impact. Daarnaast wordt in de NDA gesproken over klimaatverandering als mogelijk knelpunt, echter wordt niet ingegaan op de wijze waarop deze invloed hebben om de maatregelen.

Ook is niet te herleiden of maatregelen elkaar onderling hinderen, versterken of zelfs uitsluiten in ruimte en kwaliteit van het Natura 2000-gebied. Een beeld van systeemherstel op gebiedsschaal en de maatregelen die daarvoor zijn ingezet ontbreken. Anders gezegd mist een herstelstrategie voor het totale gebied en wordt gedacht dat afzonderlijke maatregelen voor de individuele habitattypen volstaan; de Ecologische Autoriteit betwijfelt dat ten zeerste. Het opstellen van zo'n herstelstrategie zou de bruikbaarheid van de NDA in het gebiedsproces en de besluitvorming in het gebiedsprogramma aanzienlijk kunnen vergroten.

Verdere peilopzet van de zandwinplas wordt besproken in de NDA als maatregel om hydrologische knelpunten op te lossen. Meer onderzoek naar hogere peilen wordt voorgesteld, maar de effecten van deze maatregel op van Oordt's Mersken zijn al uitvoerig onderzocht in de modelstudie van De verlaat/Hunzebreed (2014), Zelfs tot peilen van NAP-0.85 m. Deze maatregel werd overwogen ter compensatie van de nieuwe winning bij Boornbergum als uitbreiding van de bestaande winning Nij Beets. Dit uitbreidingsplan is nog steeds actueel evenals de nieuwe winning bij Luxwoude. De peilopzet van de zandwinplas is al deels ingeboekt als mitigerende maatregel tegen de effecten van de toename van de grondwaterwinning rond het natuurgebied. Deze dient zo snel mogelijk te worden uitgevoerd.

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 daarmee op het bereiken van de kernopgave, en ook op alle habitattypen, leefgebieden en soorten daarbinnen. Dergelijk systeemherstel is voor vrijwel alle soorten van vitaal belang, waarbij andere, kleinschalige, maatregelen voor één bepaalde soort van aanvullende waarde zijn. Dit onderscheid inzichtelijk maken is van belang voor het nemen van besluiten over de maatregelen en hun prioritering en urgentie, zeker in het geval dat verslechtering al is opgetreden.

Beschrijf in de NDA voor alle bestaande en geplande maatregelen of het systeemmaatregelen of overlevingsmaatregelen betreft en beschrijf de relatieve effectiviteit per maatregel. Prioriteer vervolgens de maatregelen en leg ze ook op kaart vast. Ga ook in op de mogelijke invloed van klimaatsverandering op maatregelen. Verwerk bovenstaande in een herstelstrategie op de schaal van het totale natuurgebied.

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: hiervoor is het in beeld brengen van negatieve effecten van maatregelen ecologische vooral van belang.
- 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 verwijst hierop naar de specifieke maatregelen uit tabel 6.1

2.5 Synthese en conclusie in de NDA

Oordeel over de conclusies

De NDA moet laten zien:

1. of verslechtering is opgetreden en welke maatregelen zijn voorzien om dit terug te draaien;
2. met bestaande en geborgde, geplande maatregelen toekomstige verslechtering kan worden voorkomen;
3. met bestaande en geborgde, geplande maatregelen de doelen duurzaam te realiseren zijn;
4. Welke aanvullende maatregelen nodig zijn voor de situatie onder 1., 2. en 3.

De NDA moet dit ook voor de individuele habitattypen en soorten in beeld brengen, waar relevant op verschillende locaties. De NDA moet ook een beeld schetsen van de consequenties van het ontbreken van gegevens voor de keuze van maatregelen en de effecten daarvan. Ook moet in de NDA duidelijk onderbouwd worden aangegeven waarom conclusies soms wel degelijk getrokken kunnen worden ondanks het ontbreken van een deel van de gegevens. Voorts wordt in de NDA alleen geconstateerd dat verslechtering niet is uit te sluiten. Het “nee, tenzij” oordeel kan echter ook impliceren dat er verslechtering is opgetreden (bijlage 3, TEO tabel), maar dit wordt niet onderbouwd. De Ecologische Autoriteit is van mening dat, op basis van de NDA en het veldbezoek, er sprake is van verslechtering en het waarschijnlijk is dat deze door zal zetten, wat vooral gebaseerd is op de achteruitgang en/of het verdwijnen van typische soorten en de aanwezigheid van negatieve indicatoren, zoals de talrijke aanwezigheid van haarmos en veenmos in heischraalgrasland en blauwgrasland. Dit wijst op het wegvallen van basenaanvoer en voortgaande verzuring. De Ecologische Autoriteit beschouwt de haalbaarheid van de doelen daarmee, met de maatregelen beschreven in de NDA, als onzeker.

Geef bij de conclusies duidelijk aan wat de reden van het oordeel ‘nee, tenzij’ is en hoe dit oordeel zich verhoudt tot de TEO tabel. Geef vervolgens ook aan welk deel van de aanvullende maatregelen nodig is voor het halen van de doelen. Voor de habitattypen blauwgraslanden, heischrale graslanden en, vochtige heiden moet de conclusie zijn dat al verslechtering is opgetreden. Dit geldt ook voor de vogelrichtlijnsoorten Kemphaan en Paapje. Pas dit aan en geef vervolgens aan welke aanvullende maatregelen nodig zijn voor herstel.

Richting voor nieuwe maatregelen

Door kennisgebrek kan nog geen concreet beeld worden geschetst van de maatregelen binnen en buiten het gebied. Wij adviseren daarom een LESA op te stellen om te komen tot een (betere) herstelstrategie, op basis waarvan effectieve maatregelen kunnen worden geformeerd met als doel het bereik van abiotisch herstel.

In bredere context constateert de Ecologische Autoriteit dat in de basis de richting van de aanvullende maatregelen moet liggen op:

- Kansen binnen de begrenzing benutten, zoals het omvormen van vegetaties naar kwalificerend habitat, maar ook het verminderen van (intensief) agrarisch gebruik binnen de begrenzing, als dat voorkomt in het gebied.

- Het verminderen van het aantal grondwateronttrekkingen in de omgeving en handhaving op illegale onttrekkingen (let wel op dat de doelvegetatie grondwaterafhankelijk is/was).
- Het verhogen van polderpeilen en verlagen van drainagedieptes in omliggende gebieden, maar in ieder geval niet verder verlagen van polderpeilen in omliggende gebieden.
- Het optimaliseren van bestaand beheer. Vaak is er vanwege kosten suboptimaal beheer. Maaien is bijvoorbeeld duurder dan door een vaste veehouder dieren laten grazen maar kan effectiever zijn.
- Het versterken van de verbinding met andere natuur, zoals NNN en andere Natura 2000-gebieden, zoals Bakkeveense Duinen en Wijnjeterper Schar, maar ook het verbeteren van regionaal berm-, oever- en dijkbeheer.

2.6 Kennisprogramma

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 ontstaat over de te nemen maatregelen. Het gebruik van goed onderbouwde werkhypotheses en duidelijke tussenconclusies zorgt er dan voor dat een deel van de maatregelen uit de NDA's van de eerste cyclus adequaat kan worden onderbouwd, waarmee een kwantitatief beeld ontstaat van de effectiviteit van maatregelen.

Een belangrijk onderdeel van een NDA is inzicht bieden in leemten in kennis. Er dienen monitoringsprogramma's gericht op verspreiding, aantallen en standplaatsfactoren opgezet te worden, zo staat in de NDA. Een goed beeld van de benodigde informatie, uitgesplitst naar gebiedsonderdelen, ontbreekt echter. Hierdoor zijn er nog veel 'losse eindjes'. Niet beschreven is:

- Hoe, wanneer en door wie het benodigde onderzoek wordt uitgevoerd om de ontbrekende informatie alsnog beschikbaar te krijgen, en
- Welke concrete vervolgstappen worden ondernomen op het gebied van monitoring en evaluatie.

Gebruik bij de nog op te stellen LESA, alle voorhanden zijnde (gebieds)kennis beter. Hierbij valt te denken aan bestaande rapporten, in ieder geval het Advies Koningsdiep (OBN Beekdallandschap, 2015), maar ook de andere genoemde bronnen in dit advies, en ook bestaande floristische en historische kennis, van bijvoorbeeld beheerders en veldbiologen. Aan de hand van de LESA ontstaat duidelijkheid over de mogelijke kennishiaten. Verwerk deze in een kennisagenda/-programma en geef aan wat op nationaal, provinciaal en gebiedsniveau wordt aangepakt. Schets de consequenties van het ontbreken van gegevens voor de keuze van maatregelen en de mogelijk te trekken conclusies. Geef ook aan waarom sommige conclusies wel degelijk getrokken kunnen worden, ondanks het ontbreken van sommige gegevens.

3. Relatie met het provinciale gebiedsprogramma

In dit hoofdstuk wordt uitsluitend waar de NDA een relatie heeft met het gebiedsprogramma 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 samenhang.²¹

3.1 Relatie instandhoudingsdoelen met andere doelen van het provinciale gebieds- en waterprogramma's

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 opdat de NDA nog niet ingaat op hoe de instandhoudingsdoelen voor Van Oordt's Mersken 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 waterkwantiteit opgenomen in de Kaderrichtlijn Water (KRW).
- Realisatie van het Natuur Netwerk Nederland (NNN) en de doelen voor weidevogels.
- Waterbeheerprogramma van Wetterskip Fryslân 2022- 2027.
- Regionaal Waterprogramma van de Provincie Friesland 2022 – 2027.

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 1 km), wat de bijdrage is van regionale bronnen (binnen bijvoorbeeld 3 km) en wat de landelijke achtergronddepositie uit Nederland en het buitenland is. Dit geeft inzicht in de meest effectieve maatregelen om de stikstofdepositie te reduceren.

²¹ Zie <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 Fryslân

Samenstelling van de werkgroep

ir. Arjen Goutbeek

dr. Jacobus (Koos) Groen

dr. Roy van Grunsven

dr. André Jansen

ir. Kees Slingerland (voorzitter)

drs. Olaf van Velthuisen (secretaris)

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 5010 in te vullen in het zoekvak.

