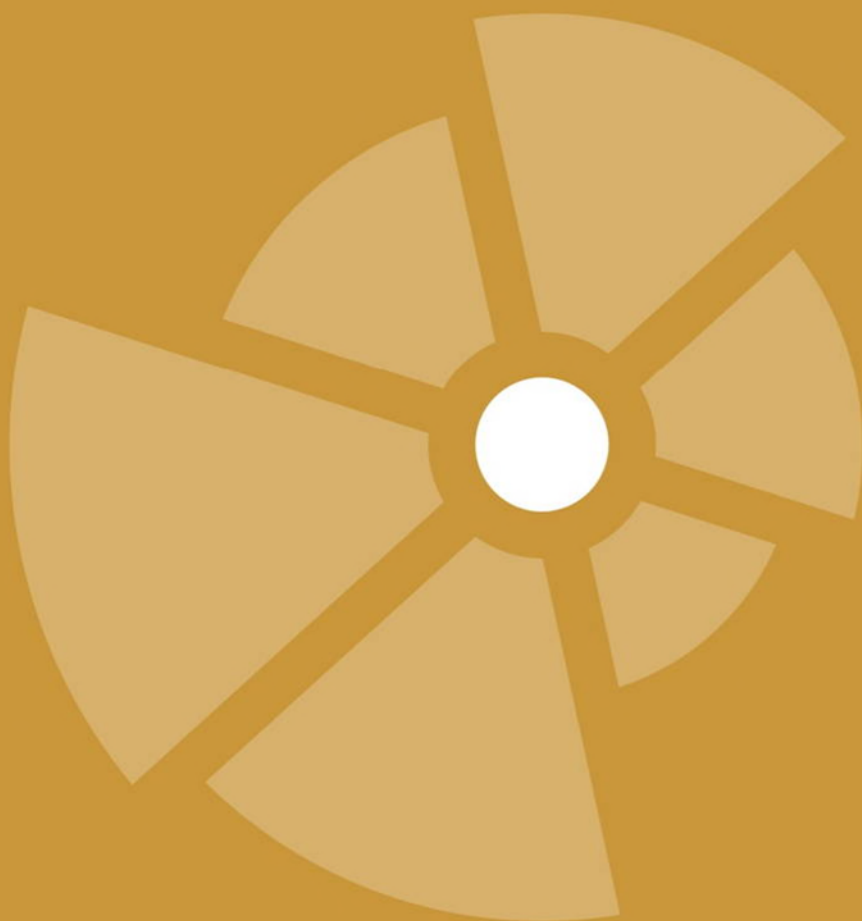


Uiterwaarden Lek, provincie Utrecht

Advies over de beheerplanevaluatie
voor de tweede beheerplanperiode



1. Het advies van de Ecologische Autoriteit

De provincie Utrecht heeft een beheerplanevaluatie opgesteld voor het Natura 2000-gebied Uiterwaarden Lek. De beheerplanevaluatie beschrijft de staat van de natuur, het uitgevoerde beheer en maatregelen in de afgelopen beheerplanperiode¹, en in hoeverre die bijdragen aan het voorkomen van verslechtering en het halen van de doelen. Het is een feitelijke ecologische analyse ter ondersteuning van besluitvorming en natuurherstel. De evaluatie bouwt voort op de eerder opgestelde natuurdoelanalyse en vormt de inhoudelijke basis voor het nieuwe Natura 2000-beheerplan. De provincie Utrecht heeft de Ecologische Autoriteit gevraagd te toetsen of de beheerplanevaluatie juiste en navolgbare informatie bevat en daarmee een goede basis biedt voor het nieuwe beheerplan.

In dit advies:

- In Uiterwaarden Lek zijn aanvullende natuurherstelmaatregelen nodig omdat verslechtering heeft plaatsgevonden en verdere verslechtering niet is uitgesloten. Er worden al veel goede maatregelen genomen en beheer uitgevoerd, maar die bieden onvoldoende soelaas, zo blijkt uit de evaluatie.
- De evaluatie bevat een goede beschrijving van de uitgevoerde maatregelen en het reguliere beheer. Deze maatregelen zijn passend bij de problematiek. De evaluatie geeft nog geen volledig inzicht in de mate van effectiviteit van deze maatregelen. Daardoor is nog niet duidelijk genoeg welke maatregelen werken, welke niet of onvoldoende werken, welke maatregelen herhaald moeten worden en wat dit betekent voor de voortzetting van maatregelen in het tweede beheerplan, zie 2.5 van dit advies.
- De knelpunten voor de natuur zijn duidelijk in beeld, maar de dilemma's die daaruit volgen worden nog onvoldoende expliciet benoemd. De beheerplanevaluatie biedt daardoor nog te beperkt systeeminzicht om de benodigde *aanvullende* maatregelen en *aanvullend* beheer in het tweede beheerplan goed te kunnen onderbouwen. Het gaat met name om de samenhang tussen rivierdynamiek, de variatie in grond- en oppervlaktewaterstanden, de processen van sedimentatie en erosie, de relatie met de (getij)dynamiek van de Rijn-Maasmonding en de effecten van de scheepvaart. Dit is van belang voor het beheerplan én voor maatregelen die buiten het beheerplan om, samen met andere overheden zoals de waterbeheerder, moeten worden uitgewerkt en geborgd.

Uiterwaarden Lek is een Natura 2000-gebied in het stroomdal van de Lek tussen Vianen en Schoonhoven en bestaat uit vier deelgebieden: Willige Langerak en De Bol en De Horde op de noordoever, en de Koekoekswaard en de Kersbergsche en Achthovense Uiterwaarden op de zuidoever. Deze deelgebieden verschillen in omvang, ontstaansgeschiedenis, inrichting en gebruik en vervullen daardoor ook een verschillende rol voor de Natura 2000-doelen. Het gebied maakt deel uit van het Natura 2000-landschap Rivierengebied.

Kenmerkend voor Uiterwaarden Lek is het smalle winterbed van de rivier, de hoge oeverwallen en de combinatie van rivierinvloed en getijwerking door de connectie met het benedenrivierengebied. Daardoor wijkt het functioneren van dit gebied af van veel andere uiterwaarden. De voor het gebied in het verleden kenmerkende natuurlijke processen van overstroming, erosie en sedimentatie staan onder druk doordat de rivier gestuwd is. Erosie treedt nog op, maar aanvoer van sediment van de rivier treedt slechts zeer beperkt op.

¹ <https://www.provincie-utrecht.nl/onderwerpen/natuur/natura-2000/uiterwaarden-lek#beheerplan>.

Voor het gebied gelden instandhoudingsdoelstellingen voor behoud van slikkige rivieroeveren en vochtige alluviale bossen, uitbreiding en kwaliteitsverbetering van stroomdalgraslanden en glanshaver- en vossenstaartheuvels, en behoud omvang en verbetering kwaliteit leefgebied voor behoud van de populatie kamsalamander. Voor de kernopgave van Uiterwaarden Lek is een *sense of urgency* voor het beheer van de graslanden benoemd in het aanwijzingsbesluit.

Wat blijkt uit de beheerplanevaluatie?

De evaluatie van het beheerplan voor Uiterwaarden Lek laat zien dat vooral de hydrologie en de rivierdynamiek sturend zijn voor het halen van de Natura 2000-doelen. De natuurlijke processen van overstroming, erosie en sedimentatie functioneren volgens de evaluatie niet meer overall op een manier die hoort bij de instandhoudingsdoelstellingen van het gebied. Deze processen zijn bepalend voor het ontstaan en behoud van slikkige rivieroeveren, stroomdalgraslanden en glanshaverhevels. Ook de hoge ligging van delen van de uiterwaarden en plaatselijk te voedselrijke omstandigheden vormen belangrijke drukfactoren, net als de te hoge stikstofdepositie.

De evaluatie noemt agrarisch gebruik binnen het Natura 2000-gebied, vooral in de Kersbergsche en Achthovense Uiterwaarden, als mogelijke drukfactor (zie 4.5.3). Activiteiten als bemesting en het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen kunnen bijdragen aan vermisting en verontreiniging met potentieel toxische stoffen. De evaluatie laat zien dat de berekende stikstofdepositie richting 2030 naar verwachting afneemt, maar dat stikstofbelasting voor de graslandtypen een relevante drukfactor blijft, zeker in combinatie met andere drukfactoren zoals verminderde dynamiek blijft het systeem kwetsbaar. Voor stroomdalgraslanden en glanshaverhevels blijft ook in 2030 sprake van een berekende overschrijding van de kritische depositiewaarde (KDW) of naderende overschrijding op een deel van het areaal.

Ook spelen drukfactoren zoals een te beperkte handhaving op recreatie en ondersteuning van particuliere natuurbeheerders voor maatwerkbeheer voor stroomdalgrasland en behoud en ontwikkeling van glanshaverhevels een rol. Als aangrijpingspunten voor herstel noemt de evaluatie onder meer beter beheer, herstel van leefgebieden en meer inzicht in hydrologie, sedimentatie en erosie.

De evaluatie laat zien dat de Natura 2000-doelen in Uiterwaarden Lek nog niet worden gehaald. Voor alle habitattypen en voor de kamsalamander zijn oppervlakte, kwaliteit of leefgebied onvoldoende, en voor alle doelen geldt dat verslechtering niet kan worden uitgesloten. Voor stroomdalgraslanden en glanshaverhevels is lokaal enige verbetering zichtbaar, maar deze is onvoldoende om te concluderen dat de uitbreidings- en verbeterdoelen worden bereikt. In de eerste beheerplanperiode zijn verschillende maatregelen uitgevoerd die bijdragen aan behoud, maar de evaluatie laat zien dat de effecten daarvan wisselend zijn en vaak onvoldoende duidelijk in beeld zijn.

De evaluatie laat daarmee zien dat aanvullende maatregelen nodig zijn om verdere verslechtering te voorkomen en om de uitbreidings- en verbeterdoelen van het gebied dichterbij te brengen. Een belangrijke conclusie uit de evaluatie is dat aanvullende maatregelen zowel binnen het Natura 2000-gebied gezocht moeten worden, maar ook daarbuiten, omdat veel knelpunten voortkomen uit het bredere functioneren van het riviersysteem. De evaluatie stelt ook dat het systeemzicht nog onvoldoende is.

Wat vindt de Ecologische Autoriteit van de beheerplanevaluatie?

De Ecologische Autoriteit heeft in augustus 2023 advies uitgebracht over de natuurdoelanalyse (NDA) voor Uiterwaarden Lek. De punten uit dat advies die in de evaluatie niet of slechts beperkt aan bod komen, blijven onverminderd relevant voor het vervolg. Gezien het belang van een goede landschapsecologische systeemanalyse is hierover wel een onderdeel opgenomen (2.3 van dit advies), ook al was het niet in de evaluatie opgenomen. Voor het opstellen van het tweede beheerplan is het daarom van belang om de NDA, deze evaluatie en beide adviezen van de Ecologische Autoriteit in samenhang te betrekken.

De Ecologische Autoriteit constateert dat de evaluatie op hoofdlijnen veel bruikbare informatie bevat over de huidige toestand van het gebied, de uitgevoerde maatregelen en de drukfactoren die op de Natura 2000-doelen inwerken. Tegelijkertijd ontbreken in de evaluatie nog een aantal belangrijke inzichten. Daardoor brengt de evaluatie de noodzakelijke keuzes voor het tweede beheerplan nog onvoldoende scherp in beeld.

Deze inzichten zijn urgent, omdat de opgave groot is. Voor meerdere habitattypen en soorten is sprake van een ongunstige situatie, risico op verdere verslechtering, een negatieve trend of onvoldoende zicht op de actuele ontwikkeling. Het is daarom urgent zo snel mogelijk gerichte en onderbouwde maatregelen te nemen. Daarvoor zijn beter inzicht in de oorzaken van drukfactoren en goede effectmonitoring noodzakelijk. De evaluatie benoemt de drukfactoren, maar laat ook zien dat het systeeminzicht nog onvoldoende is. Daardoor is nog niet duidelijk genoeg welke drukfactoren het zwaarst wegen, wat de oorzaken daarvan zijn en welke maatregelen met voorrang moeten worden aangepakt, binnen én eventueel buiten het Natura 2000-gebied. Daarbij heeft de Ecologische Autoriteit drie hoofdbevindingen.

De eerste hoofdbevinding is dat beter systeeminzicht nodig is in de rivierdynamiek van de Lek. De evaluatie maakt terecht duidelijk dat de huidige rivierdynamiek niet meer past bij de natuurdoelen. Nog onvoldoende duidelijk is echter hoe rivierwaterstanden, getij-invloed vanuit de Rijn-Maasmonding, grond- en oppervlaktewaterstanden, sedimentatie, erosie, en scheepvaart samenhangen en wat dit betekent voor de Natura 2000-doelen. De opgave is daarom niet simpelweg “meer dynamiek”, maar uitgekiend rivierbeheer; bepalen welke dynamiek op welke plek nodig én mogelijk is, en waar juist bescherming nodig is. Bepaal samen met Rijkswaterstaat, waterschappen en terreinbeheerders waar dynamiek nodig en mogelijk is, waar bescherming nodig is, waar afkalving moet worden tegengegaan en welke maatregelen bijdragen aan duurzame standplaatscondities. De evaluatie laat zien dat maatregelen tegen erosie nodig zijn.² Omdat verslechtering al is opgetreden en verdere verslechtering niet is uitgesloten, dient het tweede beheerplan behalve nader onderzoek om te voorzien in nog ontbrekende gegevens en inzichten ook al concrete uitvoerbare maatregelen te bevatten.

De tweede hoofdbevinding is dat de effectiviteit en continuïteit van maatregelen en beheer duidelijker moeten worden onderbouwd. Uit de evaluatie blijkt dat deze maatregelen en beheer hard nodig zijn om verruiging, vervilting, afkalving en verdere kwaliteitsafname tegen te gaan. Niet alle maatregelen/beheer uit het eerste beheerplan zijn uitgevoerd, sommige maatregelen zijn eenmalig gebeven en de continuïteit van ontwikkelingsbeheer is niet overal geborgd. Ook is niet altijd duidelijk wat regulier beheer is en waar tijdelijk extra herstelbeheer nodig is. Het is nodig dat in het beheerplan duidelijk wordt welke beheermaatregelen nodig zijn, wie daarvoor verantwoordelijk is, hoe continuïteit en handhaving geregeld kunnen of moeten worden en hoe de effecten gevolgd kunnen worden.

De derde hoofdbevinding is dat mogelijke drukfactoren door agrarisch gebruik en versnipperd eigendom explicieter moeten worden betrokken bij de keuzes voor herstel. Bemesting, pesticidegebruik, versnippering van natuurpercelen, invloed van aangrenzende percelen en beperkte ontwikkelruimte vormen aanzienlijke drukfactoren voor het gebied en maken herstel moeilijk. Maak voor het tweede beheerplan duidelijk waar agrarisch gebruik verenigbaar is met de Natura 2000-doelen, waar aanpassing nodig is en welke afspraken met eigenaren en beheerders noodzakelijk zijn.

De Ecologische Autoriteit acht het van belang dat voor het tweede beheerplan niet alleen wordt voortgebouwd op de informatie uit de evaluatie, maar dat deze ook wordt verdiept en aangescherpt tot een meer samenhangende systeemanalyse, een expliciete uitwerking van de belangrijkste dilemma's en een navolgbare beoordeling van de effectiviteit en prioriteit van maatregelen. De Ecologische Autoriteit adviseert om de volgende acties zo snel mogelijk op te pakken om zodoende een helder kader te bieden voor het benoemen en prioriteren van maatregelen voor het Natura 2000-gebied:

² In De Horde verliest een uitgevoerde maatregel tegen afslag inmiddels effect en ook in Willige Langerak blijft het voorkomen van afslag relevant.

- **LESA (zie 2.3).** Update de landschapsecologische systeemanalyse die in het kader van de NDA is opgesteld, waarin rivierkunde, hydro-geomorfologische processen, grond- en oppervlaktewaterregime, grond- en oppervlaktewaterkwaliteit, voedselrijkdom, beheer en gebruik in samenhang worden gezien met de Natura 2000-doelen. Maak daarbij duidelijk welke sturende factoren bepalend zijn en op welke punten aanvullende maatregelen binnen en buiten de begrenzing van het Natura 2000-gebied nodig zijn. De Notitie over het droge stroomdalgrasland in Natura 2000-gebied Uiterwaarden Lek vormt daarvoor wat betreft de graslanden een goede opmaat voor.³
- **Evaluatie effectiviteit van uitgevoerde maatregelen (zie 2.5).** Vat samen welke maatregelen en welk beheer in de eerste beheerplanperiode effectief zijn geweest, welke maatregelen beperkt effectief waren, voor welke maatregelen of beheer de effecten (nog) onduidelijk zijn en welke niet zijn uitgevoerd en waarom. Maak dit navolgbaar, waar nodig met expert judgement. Breng daarbij ook eventuele negatieve neveneffecten van maatregelen op fauna en andere doelstellingen in beeld.
- **Aanvullende maatregelen (zie 2.8).** Werk aanvullende maatregelen uit. Maak per aanvullende maatregel inzichtelijk op welk knelpunt deze is gericht, wat het verwachte effect is, hoe dit wordt gevolgd en waar sprake is van een voorzorgsmaatregel vanwege onzekerheden. Voor het nemen van adequate maatregelen is het daarnaast van belang inzicht te krijgen in:
 - wat kan worden bereikt met geoptimaliseerd⁴ en op sommige locaties ook intensiever beheer⁵;
 - welke rol meer structurele oplossingen, zoals uitgekiend rivierbeheer (zie 2.3), bronmaatregelen en handhaving kunnen en moeten spelen om knelpunten duurzaam op te lossen als regulier en extra intensief beheer niet leiden tot het *duurzaam* halen van de doelen.

Ten overvloede merkt de Ecologische Autoriteit op dat maatregelen bij verslechtering niet alleen nodig kunnen zijn om menselijke invloeden te beperken. Ook aantasting door afname of verstoring van natuurlijke dynamiek, zoals minder overstroming van opgeslibde uiterwaarden of oevererosie, kan maatregelen noodzakelijk maken.

- **Kennisprogramma (zie 2.9).** De Ecologische Autoriteit onderschrijft het belang van effectmonitoring, inclusief procesindicatoren, om de effectiviteit van maatregelen beter te kunnen beoordelen. De huidige monitoring richt zich vooral op vegetatie en geeft nog beperkt inzicht in abiotische condities en langjarige trends en op (de effecten van) pesticidegebruik. Ook ligt de nadruk relatief sterk op bossen, terwijl juist de graslandtypen bepalend zijn voor de kernopgave. Werk het kennisprogramma daarom uit tot een samenhangende monitoring van vegetatie, abiotiek, beheer en systeemprocessen, met voldoende aandacht voor langetermijnreeksen.

De Ecologische Autoriteit concludeert op basis van de evaluatie dat de natuurwaarden reeds zijn verslechterd, dat verdere verslechtering van Uiterwaarden Lek niet is uitgesloten en dat met de bestaande en geplande maatregelen de doelen niet worden gehaald. Het is niet toegestaan om te wachten met het treffen van maatregelen.⁶ Aanvullende maatregelen zijn nodig om de doelen te halen, zoals de evaluatie terecht stelt. De evaluatie biedt nog niet de basis voor een allesomvattend beheerplan. Ga desalniettemin wel door met bewezen adequate, no-regret en onderzoeksmaatregelen.

Welke maatregelen moeten en kunnen snel worden gestart?

De belangrijkste knelpunten voor het halen van doelen voor Uiterwaarden Lek zijn duidelijk en het uitstellen van maatregelen zal het halen van de doelen bemoeilijken. In de eerste beheerplanperiode zijn belangrijke (tijdelijke

³ Notitie over het droge stroomdalgrasland in Natura 2000-gebied Uiterwaarden Lek, Dick Kerkhof in opdracht van de provincie Utrecht, 2025.

⁴ Zie de herstelstrategieën: <https://www.natura2000.nl/hulpmiddelen/herstelstrategieen> en publicaties van OBN: <https://natuurkennis.nl/habitattypen/h6120-stroomdalgraslanden/> en <https://oud.natuurkennis.nl/natuurtypen/n12-rijke-graslanden-en-akkers/n12-03-glanshaverhooiland/Bedreigingen-en-kansen-N1203/>.

⁵ Inclusief wat daar eventueel de negatieve neveneffecten van zijn op de doelen zelf en andere doelen binnen het aanwijzingsbesluit en andere beleidsdoelen.

⁶ 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.

nood-) maatregelen genomen, met name binnen het gebied. Deze maatregelen blijven belangrijk. In het kader van het UPLG dat ter inzage heeft gelegen, worden maatregelen voor stikstofreductie ingezet.

De Ecologische Autoriteit adviseert om aanvullend in de tweede beheerplanperiode in te zetten op de noodzakelijke maatregelen die het gebied structureel verbeteren, binnen én buiten Uiterwaarden Lek. De belangrijkste maatregelen zijn:

- **Uitgekiend en pro-actief rivierbeheer.** De Ecologische Autoriteit adviseert om in het tweede beheerplan duidelijk te maken welke keuzes nodig zijn voor het rivierbeheer in Uiterwaarden Lek. Bepaal samen met Rijkswaterstaat, waterschappen en terreinbeheerders waar rivierdynamiek nodig en mogelijk is, waar bescherming nodig is en waar afkalving moet worden tegengegaan, zie voor een toelichting 2.3 van dit advies.⁷ Leg deze keuzes ruimtelijk vast op kaart en verbind daaraan concrete maatregelen, planning, verantwoordelijkheden en kosten. Voer maatregelen tegen verdere erosie tijdig uit. Als maatregelen tegen afslag niet worden uitgevoerd, onderbouw dan expliciet waarom dat ecologisch, juridisch en waterstaatkundig aanvaardbaar is, en welke alternatieve maatregel verdere verslechtering en verlies van beschermde habitats wél tijdig voorkomt.
- **Borg beheer, uitvoering ervan en handhaving beter en optimaliseer beheer.** Het herstelbeheer en de maatregelen volgens de van toepassing zijnde herstelstrategieën moeten voortgezet worden in de tweede beheerplanperiode. Daarbij gaat het onder meer om maaien en afvoeren en ontwikkelingsbeheer op kansrijke percelen. De wenselijke frequentie van het maaien en begrazen wordt echter niet gehaald, met name in het noordelijk deel. Ook is het reguleren van de toegang voor recreanten door de beheerder niet overal in orde.
- **Pak druk van intensief agrarisch gebruik gericht aan.** Maak duidelijk waar bemesting, pesticidegebruik, versnippering (door omzetten van grasland naar akker) en gebrek aan ontwikkelruimte herstel belemmeren, waar agrarisch gebruik nog wel verenigbaar is met de doelen en welke afspraken met eigenaren en beheerders nodig zijn.

De Ecologische Autoriteit vindt het essentieel dat keuzes voor ingrijpende maatregelen met risico's worden gebaseerd op onderzoek en systeemkennis. Tegelijkertijd mag onderzoek niet leiden tot uitstel van maatregelen die nu al nodig zijn en goed onderbouwd zijn, bijvoorbeeld via de herstelstrategieën, om verdere verslechtering te voorkomen. Dit geldt in het bijzonder voor erosiebestrijding, maatwerkbeheer van graslanden, handhaving, recreatiezonering, poelenbeheer en duurzaam agrarisch medegebruik afgestemd tussen pachter en verpachter. Maak daarbij ook duidelijk wat binnen het Natura 2000-beheerplan kan worden geregeld, welke keuzes en maatregelen bij de waterbeheerder liggen en welke randvoorwaarden of ingrepen buiten het beheerplan moeten worden geborgd. Paragraaf 2.8 geeft een overzicht van mogelijke aanvullende maatregelen.

⁷ Guidance art. 6 - over verslechtingsverbod stelt hierover: "Dit artikel moet worden opgevat als vereiste dat de lidstaten alle passende maatregelen en acties uitvoeren om te waarborgen dat er geen verslechtering of verstoring optreedt. Volgens het artikel moet worden voorkomen dat door menselijke of voorzienbare natuurlijke oorzaken verslechtering optreedt van natuurlijke habitats en habitats van soorten." En ook in de zaak C-6/04, punt 34, overwoog het Hof dat: "het voor de uitvoering van artikel 6, lid 2, van de habitatrichtlijn noodzakelijk kan zijn zowel maatregelen te nemen om externe, door de mens veroorzaakte aantastingen en verstoringen te vermijden, als maatregelen om natuurlijke ontwikkelingen af te remmen die de staat van instandhouding van de soorten en natuurlijke habitats in de SBZ's kunnen verslechteren."

Waarom een beheerplanevaluatie?

Een beheerplanevaluatie is een feitelijke, ecologische analyse om besluitvorming voor natuurbeleid en maatregelen voor natuurherstel te ondersteunen. Deze analyse beoordeelt de staat van de natuur in een Natura 2000-gebied. Doel is om na te gaan of met de vastgestelde maatregelen de instandhoudingsdoelstellingen zijn behaald en verslechtering is tegengegaan.

De evaluatie moet informatie bevatten over alle instandhoudingsdoelstellingen die in het aanwijzingsbesluit voor het Natura 2000-gebied zijn vastgelegd en dient ter voorbereiding op de actualisatie van dat plan. Een beheerplan bevat de benodigde passende maatregelen om te voorkomen dat (verdere) verslechtering optreedt en de benodigde instandhoudingsmaatregelen om aan de instandhoudingsdoelstellingen voor een Natura 2000-gebied te voldoen. De habitatrichtlijn schrijft voor dat instandhoudingsmaatregelen moeten beantwoorden aan de ecologische vereisten van habitattypen en soorten.

Waarom een advies van de Ecologische Autoriteit?

In 2023 heeft de provincie Utrecht een Natuurdoelanalyse (NDA) voor Uiterwaarden Lek opgesteld. Over deze NDA bracht de Ecologische Autoriteit in augustus 2023 advies uit. De provincie Utrecht heeft nu de beheerplanevaluatie van het huidige beheerplan over Uiterwaarden Lek voorgelegd aan de Ecologische Autoriteit. Hierbij heeft de provincie aangegeven dat de tekst van de beheerplanevaluatie n.a.v. het advies van de Ecologische Autoriteit niet meer zal worden gewijzigd. Dat betekent dat de doorwerking van de adviezen van de Ecologische Autoriteit zich zal richten op het nieuw op te stellen Natura 2000-beheerplan.

De Ecologische Autoriteit toetst in dit advies of de beheerplanevaluatie juiste en navolgbare informatie bevat en daarmee een goede basis biedt voor het Natura 2000-beheerplan.⁸ Die informatie is nodig zodat het bevoegd gezag goed onderbouwde besluiten kan nemen over onder meer Natura 2000-beheerplannen, gebiedsplannen en gebiedsprogramma's. In de bijlage bij dit advies staan de werkwijze, samenstelling van de werkgroep en andere projectgegevens.

Een onderdeel van de beheerplanevaluatie is een toetsing van het huidige gebruik. Volgens de richtlijn van het ministerie van LNVN beoordeelt de Ecologische Autoriteit niet of individuele vrijstellingen kunnen worden doorgezet of opgenomen in het beheerplan voor Uiterwaarden Lek. Wél geeft ze -voor zover dit speelt- aan of het huidige gebruik tot knelpunten leidt voor het halen van Natura 2000-doelen (instandhoudingsdoelen en verslechteringsverbod) en in hoeverre hier maatregelen voor nodig zijn.

De projectstukken die bij het advies zijn gebruikt zijn te vinden door nummer 5041 op www.ecologischeautoriteit.nl in te vullen in het zoekvak.

⁸ Rijk en provincies hebben afgesproken dat, zo lang een nieuwe handleiding voor het opstellen van de NDA's nog niet gereed is, de NDA's / het inhoudelijke deel van beheerplanevaluaties (ofwel ecologische evaluaties) worden opgesteld met behulp van de handreiking voor de eerste cyclus NDA's en deze zelf te extrapoleren naar de niet-stikstofgevoelige soorten en habitattypen. Want alle habitattypen en leefgebieden van soorten moeten nu worden meegenomen, en niet alleen habitattypen en leefgebieden die stikstofgevoelig zijn. De Ecologische Autoriteit werkt volgens deze uitgangspunten. Zij toetst daarbij aan de 'Handreiking natuurdoelanalyses' van BIJ12 en het ministerie van LNV (22 juni 2022), aan haar advies over deze handreiking (21 oktober 2022) en aan het document 'Onderbouwing beoordeling herstelmaatregelen' van de Taakgroep Ecologische Onderbouwing (14 december 2022).

2. Toelichting op het advies

In dit hoofdstuk licht de Ecologische Autoriteit haar oordeel toe. Ze volgt hierbij op hoofdlijnen de indeling van de evaluatie. 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 beschermde natuur volwaardig mee te wegen door de provincie Utrecht bij de besluitvorming over de maatregelen voor het Natura 2000-gebied Uiterwaarden Lek.

2.1 Algemene bevindingen

Relatie tussen de NDA en de beheerplanevaluatie

De evaluatie is een vervolg op de NDA die in 2023 voor dit gebied is opgesteld en is op onderdelen geactualiseerd en aangevuld ten opzichte van de NDA. In augustus 2023 heeft de Ecologische Autoriteit een advies gegeven over deze NDA. De hoofdpunten uit het NDA-advies blijven onverminderd staan (zie de hoofdpunten in onderstaand tekstkader).

De Ecologische Autoriteit toetst de beheerplanevaluatie als ecologische onderbouwing voor het tweede Natura 2000-beheerplan. Die informatie is nodig om in het tweede beheerplan onderbouwde keuzes te maken. Dit advies geeft aanvullingen op basis van de informatie in de evaluatie. Dit advies is zelfstandig leesbaar, en gaat dus in op sommige punten die in het advies over de NDA ook al zijn benoemd. Enkele onderwerpen komen in de evaluatie beperkt terug (zoals doelstellingen), en daarom zijn ze ook in dit advies niet aan de orde. Deze punten blijven echter wel relevant.

Algemene indruk van de evaluatie

De evaluatie kijkt terug op het eerste beheerplan⁹, dat zich vooral richtte op interne maatregelen en beheer binnen het gebied. De Ecologische Autoriteit constateert dat de evaluatie veel relevante informatie bevat, maar dat de betekenis daarvan nog onvoldoende wordt gedeut. Formuleringen blijven soms vaag, de uitvoering van maatregelen en de handhaving zijn niet altijd helder beschreven. De knelpunten zijn wel helder, maar de *oorzaken* van de knelpunten worden niet consequent benoemd.

De Ecologische Autoriteit adviseert om in het nieuwe beheerplan een samenhangend overzicht van wat wel en niet succesvol is uitgevoerd, waarom maatregelen wel of niet hebben gewerkt, en welke drukfactoren samenhangen op te nemen. En daarbij tevens expliciet aan te geven tegen welke dilemma's men bij het beheer en de uitvoering van maatregelen is aangelopen en wat die dilemma's betekenen voor het maken van keuzes in het beheerplan. Die interpretatie is nodig om in het tweede beheerplan richting te geven en te komen tot duurzame, gebiedsbrede maatregelen voor Uiterwaarden Lek en de onderbouwing van de noodzaak hiervan, waarvoor de provincie ook met andere partijen het gesprek aan moet gaan. In het kader van het UPLG dat ter inzage heeft gelegen maar waarover nog geen besluit is genomen, worden maatregelen voor stikstofreductie ingezet, en ook een deel van de noodzakelijke landschappelijke maatregelen. Daarnaast blijft het nodig dat de evaluatie deze opgaven, voor maatregelen binnen en buiten de begrenzing, scherp in beeld brengt.

In de volgende paragrafen geeft de Ecologische Autoriteit hiervoor aanvullende adviezen, waarbij de keuze is gemaakt het advies zelfstandig leesbaar te maken, en daardoor soms adviezen uit het advies over de NDA worden herhaald.

⁹ https://www.provincie-utrecht.nl/sites/default/files/2020-03/beheerplan_n2000_uiterwaarden_lek_met_bijlagen.pdf.

2.2 Verwerking van het advies over de Natuurdoelanalyse

Uitwerking van de adviezen

Tabel 1.1 in de evaluatie van het beheerplan maakt op hoofdlijnen inzichtelijk hoe de adviezen van de Ecologische Autoriteit zijn verwerkt. Overweeg in deze tabel ook aan te geven of dit heeft geleid tot andere of aanvullende conclusies en inzichten ten opzichte van de NDA.

Hoofdpunten advies NDA Uiterwaarden Lek

- In Uiterwaarden Lek zijn de doelen voor geen van de habitattypen haalbaar met de bestaande en geplande maatregelen en is verslechtering niet uitgesloten.
- Voor stroomdalgraslanden en glanshaverhooilanden moet volgens de Ecologische Autoriteit worden uitgegaan van opgetreden verslechtering, onder meer door het verdwijnen van typische soorten.
- Het huidige beheer is van groot belang om bestaande natuurwaarden te behouden, maar aanvullende maatregelen zijn nodig om verdere verslechtering te voorkomen en de doelen te halen.
- Daarvoor zijn ook maatregelen nodig gericht op vermindering van intensief landgebruik, recreatiedruk en agrarisch gebruik binnen de begrenzing.
- De beschrijving van het systeemfunctioneren moet worden verbeterd, met name voor rivierdynamiek en verdroging. De NDA geeft onvoldoende inzicht in de samenhang van deze problemen.
- Voor het formuleren en prioriteren van extra maatregelen is beter zicht nodig op de systeemwerking, de relatieve betekenis van drukfactoren en de effectiviteit van maatregelen.

De Ecologische Autoriteit ziet dat belangrijke onderwerpen die in het advies over de NDA wel zijn benoemd nog niet zijn verwerkt in de evaluatie. Daarbij gaat het om onderwerpen zoals de LESA, de toekomstbestendigheid van het beheer in relatie tot klimaatverandering, de rol van stikstof en andere chemische stoffen in het watersysteem en aanvullende onderzoeksmaatregelen. Deze onderwerpen zijn bepalend voor de keuzes in het vervolg. De Ecologische Autoriteit adviseert daarom om deze niet alleen als toekomstige uitwerking te benoemen maar ze in het beheerplan concreet te vertalen naar maatregelen, planning en verantwoordelijkheden.

2.3 LESA

In de evaluatie is de LESA niet opgenomen. In de NDA is wel een LESA opgenomen. De Ecologische Autoriteit adviseerde deze in het advies over de NDA op een aantal onderwerpen aan te vullen. Dit is nog niet gebeurd, maar wel essentieel, gezien ook de staat van het gebied. Het zicht op *aanvullende* maatregelen is daardoor nog onvoldoende. Met name de rivierdynamiek is belangrijk voor dit gebied. Daarom is dit onderwerp opnieuw vrij uitgebreid behandeld in dit advies. Voor de graslanden is voor een deelgebied een waardevol rapport verschenen dat een goede basis vormt voor de LESA.¹⁰ Voor de uitwerking van de LESA wil de Ecologische Autoriteit een aantal aandachtspunten meegeven in aanvulling op het advies over de LESA in het advies over de NDA.

Inzicht in riviersysteem

Uit de evaluatie blijkt dat erosie in alle deelgebieden een knelpunt is. Op meerdere plaatsen leidt afkalving tot verlies of risico op verlies van beschermd habitatype. In De Horde is de uitgevoerde maatregel tegen afslag inmiddels nauwelijks nog effectief en ook in Willige Langerak blijft het voorkomen van afslag relevant. Daarmee is erosie geen lokaal beheerprobleem, maar een gebiedsbreed vraagstuk dat direct raakt aan het voorkomen van verdere verslechtering.

¹⁰ Notitie over het droge stroomdalgrasland in Natura 2000-gebied Uiterwaarden Lek, Dick Kerkhof in opdracht van de provincie Utrecht, 2025.

Voor Uiterwaarden Lek is daarom scherper landschapsecologisch systeeminzicht nodig in het functioneren van het riviersysteem, zoals ook al benoemd in het advies over de NDA. De bestaande LESA en de evaluatie geven daarvoor een basis, maar bieden nog onvoldoende inzicht in de samenhang tussen rivierregime, getij-invloed vanuit het Benedenrivierengebied en de Rijn-Maasmonding, grond- en oppervlaktewaterstanden, polderpeilen, scheepvaart, sedimentatie en erosie, en verdroging¹¹.

Juist die samenhang is bepalend voor de Natura 2000-doelen in dit gebied. De habitattypen zijn ontstaan onder invloed van rivierprocessen, maar die processen functioneren niet meer vanzelfsprekend zoals nodig is voor behoud, verbetering en uitbreiding. Voor stroomdalgraslanden en glanshaverhooilanden gaat het onder meer om de aanvoer van kalkrijk sediment, voldoende buffering en passende inundatiefrequentie. Voor slikkige rivieroeveren en zachthoutoibossen gaat het om de juiste verhouding tussen inundatie, luwte, erosie en sedimentatie en oeverontwikkeling.

De oplossing is daarom niet simpelweg “meer dynamiek”, maar een uitgekiend rivierbeheer: bepalen welke dynamiek op welke plek nodig én mogelijk is, en waar juist bescherming nodig is. In delen van het gebied kan dynamiek nodig zijn voor sedimentatie, baseraanvoer en verjonging van standplaatsen. Op andere plekken kan dezelfde dynamiek juist leiden tot afkalving en verlies van beschermd habitatype. Ook scheepvaartdynamiek speelt hierbij een rol, omdat golflslag en zuiging kunnen bijdragen aan oevererosie zonder dat daar vanzelf passende sedimentatie tegenover staat.

Gebiedsbreed is vooral meer inzicht nodig in de invloed van het Benedenrivierengebied op de rivierwaterstanden en -dynamiek in dit deel van de Lek. Betrek daarbij ook klimaatverandering, veranderingen in afvoerdynamiek, stuwbeheer en zeespiegelstijging. Deze ontwikkelingen kunnen doorwerken in overstromingsfrequentie, erosie, sedimentatie, het grond- en oppervlaktewaterregime en daarmee in de duurzame standplaatscondities in de uiterwaarden.

Waar beschermde habitats verdwijnen en verslechtering al is opgetreden, is niet alleen onderzoek nodig, maar ook onverwijld uitvoering van herstel. Het beheerplan moet daarom duidelijk maken welke maatregelen in de komende periode nodig en uitvoerbaar zijn. Ten overvloede merkt de Ecologische Autoriteit op dat het verslechtingsverbod niet alleen ziet op het beperken van directe menselijke invloeden. Ook wanneer natuurwaarden achteruitgaan door natuurlijke dynamiek, zijn maatregelen nodig. In Uiterwaarden Lek gaat het bijvoorbeeld om minder overstroming van opgeslibde uiterwaarden, onvoldoende aanvoer van kalkrijk sediment en oevererosie, mede door scheepvaart en veranderde rivierdynamiek. Deze maatregelen zijn tot nu toe onvoldoende genomen.¹²

¹¹ Zie het advies over de NDA over de mechanismes van verdroging.

¹² Dit sluit aan bij de Europese *guidance* over artikel 6 van de Habitatrichtlijn. Daarin staat dat lidstaten alle passende maatregelen moeten nemen om verslechtering of verstoring te voorkomen. Dat geldt niet alleen voor menselijke oorzaken, maar ook voor voorzienbare natuurlijke oorzaken. Voor het beheerplan betekent dit dat ook veranderingen in rivierdynamiek, sedimentatie, erosie en overstromingsfrequentie actief moeten worden betrokken bij de vraag welke maatregelen nodig zijn om verdere verslechtering te voorkomen. En ook in de zaak C-6/04, punt 34, overwoog het Hof dat: "het voor de uitvoering van artikel 6, lid 2, van de habitatrichtlijn noodzakelijk kan zijn zowel maatregelen te nemen om externe, door de mens veroorzaakte aantastingen en verstoringen te vermijden, als maatregelen om natuurlijke ontwikkelingen af te remmen die de staat van instandhouding van de soorten en natuurlijke habitats in de SBZ's kunnen verslechteren."

De Ecologische Autoriteit adviseert om de LESA voor Uiterwaarden Lek aan te vullen tot een samenhangende analyse van het riviersysteem en deze te gebruiken als basis voor het tweede beheerplan. Werk daarin uit welke processen sturend zijn, waar dynamiek nodig en mogelijk is, waar oeverbescherming nodig is en waar afkalving moet worden tegengegaan. Leg deze keuzes ruimtelijk vast op kaart.

Onderzoek daarnaast of zandsuppletie kan bijdragen aan herstel van sedimentatieprocessen op rivieroever, inclusief windverplaatsing van kalkrijk zand naar geschikte standplaatsen voor schraalgraslanden. Houd in planning en kostenraming rekening met maatregelen die uit de LESA en dit onderzoek kunnen volgen.

Voer noodzakelijke maatregelen in de komende beheerplanperiode uit. Als deze maatregelen niet worden uitgevoerd, onderbouw dan expliciet waarom dat ecologisch, juridisch en waterstaatkundig aanvaardbaar is en welke alternatieve maatregel verdere verslechtering en habitatverlies wél tijdig voorkomt.

Voor de afstemming met de dijkversterking¹³, inzicht in verdroging, herstelmaatregelen grondwatersysteem en inzicht in de bodem zie het advies over de NDA.

Inzicht in de graslanden

Voor de graslanden laat de evaluatie zien dat er drukfactoren zijn zoals ontkalking, oppervlakkige verzuring, vervilting, verruiging, te beperkte sedimentaanvoer, stikstofbelasting en het ontbreken van voldoende rivierdynamiek op de juiste plekken.

Deze factoren moeten in samenhang worden beschouwd met het functioneren van het riviersysteem, de invloed van het Benedenrivierengebied, polderpeilen, erosie en sedimentatie en grond- en oppervlaktewaterregime. De deel-LESA voor de Achthovense Uiterwaarden^{14,15} is een stevige en goede aanvulling op de NDA en evaluatie. Zij geeft vooral meer inzicht in de historische ontwikkeling van het gebied en zijn vegetatie en in de knelpunten en kansen voor stroomdalgraslanden en glanshaverhooilanden. Dit vormt een goede basis voor de LESA van het hele gebied voor wat betreft de graslanden.

Gebiedsspecifieke aspecten:

- **Willige Langerak en De Bol en de Horde.** Voor Willige Langerak en De Bol en voor De Horde is vooral beter inzicht nodig in de relatie tussen rivierwaterstanden, grondwaterregime, erosie en sedimentatie. De Ecologische Autoriteit acht het hier van belang te verduidelijken in welke mate oeverafslag samenhangt met erosie door scheepvaart en hoe slikkige rivieroeveren en stroomdalgraslanden reageren op waterstandsfluctuaties. Ook is beter inzicht nodig in de vraag welke dynamiek ecologisch gewenst is en welke juist tot verlies van habitattypen leidt.
- **Koekoekswaard.** Voor de Koekoekswaard is vooral systeemkennis nodig over de gevolgen van de hoogteligging van de uiterwaard voor inundatie, buffering en bodemcondities. De Ecologische Autoriteit ziet hier een fundamentele vraag of het voldoende is het huidige beheer te intensiveren en te optimaliseren, of de huidige abiotische condities nog passen bij duurzame instandhouding van stroomdalgraslanden en glanshaverhooilanden, of dat ingrepen in maaiveldhoogte of standplaatscondities (zandsuppletie, stuifkuilen) nodig zijn.
- **Kersbergsche en Achthovense Uiterwaarden.** Voor de Kersbergsche en Achthovense Uiterwaarden is vooral nadere kennis nodig over het functioneren van de graslanden, de rol van bemesting en bodemtype, de hydrologische geschiktheid van poelen voor de kamsalamander en het uitblijven van het ontstaan van slikkige rivieroeveren binnen de begrenzing. De Ecologische Autoriteit acht het hier van belang te begrijpen waarom buiten de Natura 2000-begrenzing wel relatief goed ontwikkelde slikkige rivieroeveren voorkomen en

¹³ Hiervoor is in het ontwerp UPLG ook een maatregel opgenomen.

¹⁴ Vegetatiekartering ingerichte percelen Zuid-Hollands Landschap in Achthovense Uiterwaard 2020. Th.B.M. (Dick) Kerkhof (2021).

¹⁵ Notitie over het droge stroomdalgrasland in Natura 2000-gebied Uiterwaarden Lek, Th.B.M. (Dick) Kerkhof, 2025.

binnen het gebied niet. Geef voor dit gebied ook aan hoe agrarisch gebruik, voedselrijkdom en hydrologie samen doorwerken op doelbereik.

Algemene aanbeveling verbetering LESA

De Ecologische Autoriteit adviseert om voor Uiterwaarden Lek de LESA in de NDA te verbeteren als basis voor het tweede beheerplan, op basis van het eerdere advies over de NDA, dit advies en de deel-LESA voor de Achthovense Waard.

Breng daarin in beeld hoe rivierregime, getij-invloed, stuwbeheer, scheepvaart, klimaatverandering, zeespiegelstijging, polderpeilen, erosie en sedimentatie in samenhang doorwerken op de Natura 2000-doelen. Geef daarbij expliciet aan of en in welke mate verdroging een drukfactor is, wat daarvan de oorzaken zijn en bepaal daarbij de relatieve betekenis van veranderingen in rivierwaterstanden en polderpeilen, droogteperioden, en eventuele grondwateronttrekkingen op rivierkwel, wegzijging, grond- en oppervlaktewaterstanden en overstromingsfrequentie.

Werk in de LESA uit welke processen bepalend zijn voor de standplaatscondities van stroomdalgraslanden, glanshaverhooilanden, slikkige rivieroeveren en leefgebied van kamsalamander. Maak daarbij duidelijk welke knelpunten met beheer kunnen worden opgevangen, welke knelpunten om patroon-, proces- of systeemmaatregelen vragen en waar maatregelen buiten de Natura 2000-begrenzing nodig zijn. Betrek hierbij ook de grond- en oppervlaktewaterkwaliteit, aangezien beide kunnen bijdragen aan basenaanvoer, maar ook een route kunnen zijn voor meststoffen, pesticiden of andere verontreinigingen. Beoordeel ook of maatregelen zoals het verdiepen van greppels ecologisch nodig en zinvol zijn.

Gebruik deze inzichten om te bepalen waar bescherming nodig is, waar dynamiek mogelijk is en welke maatregelen daarbij passen. Stem de uitkomsten af met terreinbeheer en waterbeheerder, zodat goede ervaringen met beheer krachtig worden voortgezet en ook koppelkansen met de dijkversterking worden benut (bijvoorbeeld voor gebruik van basenhoudend zand, zadenrijk maaisel, inzet van begrazing, water vasthouden en oevermaatregelen die afslag beperken en sedimentatie bevorderen).

2.4 Huidige toestand en ontwikkeling Natura 2000-waarden

De beheerplanevaluatie bevat een uitgebreide beschrijving van de huidige toestand en ontwikkeling van de Natura 2000-waarden. De Ecologische Autoriteit vindt deze beschrijving op hoofdlijnen bruikbaar. Wel is verdere aanscherping nodig om duidelijker te maken wat de huidige toestand betekent voor doelbereik, verslechtering en urgentie.

De Ecologische Autoriteit adviseert om de beschrijving van de huidige toestand in het nieuwe beheerplan aan te vullen met de bevindingen uit de notitie over het droge stroomdalgrasland in Natura 2000-gebied Uiterwaarden Lek.¹⁶ Daarmee wordt beter zichtbaar waar relictbiotopen nog aanwezig zijn, welke kwaliteitsproblemen spelen en waar behoud en herstel het meest urgent zijn. De Ecologische Autoriteit adviseert om de bevindingen uit de Notitie over het droge stroomdalgrasland in Natura 2000-gebied Uiterwaarden Lek bij het beheerplan te betrekken.

¹⁶ Notitie over het droge stroomdalgrasland in Natura 2000-gebied Uiterwaarden Lek, Dick Kerkhof, 2025.

2.5 Uitgevoerde maatregelen en regulier beheer

Uitgevoerde maatregelen

De evaluatie bevat een goede beschrijving van de uitgevoerde maatregelen en het reguliere beheer. De maatregelen zijn op kaarten weergegeven en de informatie is geactualiseerd ten opzichte van de NDA, doordat ook de na 2021 uitgevoerde maatregelen zijn opgenomen. Daarmee geeft de evaluatie een goed beeld van de *inspanningen* die zijn geleverd om de instandhoudingsdoelen te realiseren.

Tegelijkertijd geeft de evaluatie nog beperkt inzicht in de *resultaten* van deze maatregelen op de Natura 2000-doelen. Hoewel de effecten, conform het NDA-advies, beter zijn beschreven dan in de NDA, maakt de evaluatie terecht duidelijk dat de huidige monitoring onvoldoende informatie biedt om de effectiviteit van maatregelen goed te beoordelen. Ook ontbreekt een samenvattende conclusie over welke maatregelen wel, beperkt of niet zijn uitgevoerd en waarom. Juist die conclusie is nodig om te bepalen welke maatregelen moeten worden voortgezet, aangescherpt of alsnog uitgevoerd.

Voor het reguliere beheer en het ontwikkelingsbeheer laat de evaluatie zien dat de uitvoering nog niet overal op het gewenste niveau ligt. Maatregelen om vervilting en verruiging van graslanden tegen te gaan, zoals voldoende maaien, afvoeren en begrazen, zijn niet overal volledig uitgevoerd of geborgd. Ook zijn handhaving van loslopende honden, afspraken met recreanten en beheerafspraken met particuliere eigenaren nog onvoldoende zeker. Bij sommige maatregelen blijft bovendien onduidelijk waarom zij niet zijn uitgevoerd of doorgeschoven, bijvoorbeeld onderzoek naar herintroductie van verdwenen soorten en het uitwerken van een beheerstrategie voor de juiste volgorde van maatregelen.

Voor vochtige alluviale bossen is eenmalig verruiging door riet- en braamvegetaties verwijderd. Door het ontbreken van structurele monitoring is niet bekend wat het effect van deze maatregel is en of herhaling of structurele voortzetting nodig is voor behoud van kwaliteit.

Daarnaast blijkt uit de evaluatie dat sinds 2016 vooral maatregelen binnen de gebiedsgrenzen zijn uitgevoerd. Structurele herstelmaatregelen die samenhangen met het functioneren van het riviersysteem, en maatregelen die samen met of door de waterbeheerder moeten worden uitgevoerd, zijn nog niet of onvoldoende van de grond gekomen. Zie ook elders in dit advies (2.3 over systeeminzicht en 2.8 over aanvullende maatregelen).

De Ecologische Autoriteit adviseert de samenvattende conclusies over de uitgevoerde maatregelen aan te vullen. Ga daarbij in op de volgende aspecten:

- Welke maatregelen in het beheerplan zijn niet uitgevoerd en waarom niet?
- Welke knelpunten en drukfactoren zijn met de uitgevoerde maatregelen aangepakt en welke nog niet?
- Welke maatregelen zijn effectief en worden voor welke habitattypen 'meegenomen' naar het tweede beheerplan?
- Leiden specifieke maatregelen tot ongewenste neveneffecten waardoor voortzetting niet mogelijk of wenselijk is?

Geef ook aan of de maatregel een noodzakelijke structurele maatregel is of een tijdelijke noodmaatregel. Leg een relatie met succes of falen van maatregelen in andere soortgelijke Natura 2000-gebieden.

Betrek deze informatie bij het opstellen van het maatregelenprogramma in het nieuwe beheerplan.

2.6 Knelpunten en drukfactoren

De evaluatie bevat een uitgebreide beschrijving van relevante knelpunten en drukfactoren op gebiedsniveau en per Natura 2000-doel. Knelpunten en drukfactoren zijn in de evaluatie samengevat en geprioriteerd. De Ecologische Autoriteit kan deze analyse in hoofdlijnen volgen. Uit de evaluatie komt naar voren dat alle seinen op rood staan.

De analyse van drukfactoren in een beheerplanevaluatie moet helpen om maatregelen in het nieuwe beheerplan te prioriteren. De Ecologische Autoriteit constateert dat de evaluatie hiervoor een goede basis legt, maar dat de vertaling naar scherpe keuzes nog onvoldoende is uitgewerkt.

De Ecologische Autoriteit adviseert daarom om in het nieuwe beheerplan het systeemfunctioneren expliciet als uitgangspunt te nemen en op die basis de samenhang tussen drukfactoren, ecologische dilemma's en prioritaire maatregelen verder uit te werken. Maak daarbij duidelijk:

- welke drukfactoren op systeemniveau (waar relevant per deelgebied) het meest bepalend zijn;
- hoe deze doorwerken op habitattypen en soorten;
- waar doelen onderling verschillende eisen stellen;
- en welke keuzes met betrekking tot de doelen en effectieve maatregelen in relatie tot de drukfactoren en knelpunten daarom prioriteit hebben, binnen én zo nodig buiten het Natura 2000-gebied.

Betrek daarbij ook expliciet de effecten van klimaatverandering. De evaluatie benoemt dit terecht als aandachtspunt voor het tweede beheerplan. De Ecologische Autoriteit adviseert om aan te geven welk zichtjaar¹⁷, welk klimaatscenario of welke bandbreedte daarbij wordt gehanteerd en of aanvullende maatregelen nodig zijn om het systeem ook op langere termijn robuust te maken.

Stikstof en bodem

De evaluatie beschrijft stikstofdepositie terecht als relevante drukfactor voor de Uiterwaarden Lek. Voor de stikstofgevoelige habitattypen wordt de KDW overschreden. Dit omvat een risico op verdere verslechtering van onder meer stroomdalgraslanden en glanshaverhooilanden. Zie ook de NDA en het advies hierover. De Ecologische Autoriteit adviseerde toen om scherper uit te werken hoe stikstofdepositie, bodemontwikkeling, verzuring en het beheer samen doorwerken in de standplaatscondities van deze habitattypen. Dat blijft van belang voor de tweede beheerplanperiode.

Aanvullend op het eerdere advies vraagt vooral de werking van stikstof in de bodem van rivierduinen om nadere duiding. Bij goed doorluchte zandige bodems, zoals bij de stroomdalgraslanden, wordt ammonium uit atmosferische depositie snel omgezet in nitraat. Dit nitraat wordt slechts beperkt vastgelegd in de bodem en kan uitspoelen naar het grondwater of direct door de vegetatie worden opgenomen. Een hoger organisch stofgehalte betekent daarom niet automatisch dat ook de stikstofbeschikbaarheid voor de vegetatie toeneemt. Die beschikbaarheid hangt sterk af van het functioneren van het bodemleven: micro-organismen en bodemfauna bepalen in belangrijke mate of stikstof uit organische stof wordt vastgelegd of juist vrijkomt voor plantengroei.

Voor Uiterwaarden Lek is daarom vooral het onderscheid tussen kalkhoudende en kalkarme of kalkloze standplaatsen van belang. Waar de ondergrond nog kalkhoudend is, kan herstel worden ondersteund door aanvoer of blootlegging van kalkrijk zand, bijvoorbeeld via kleinschalige verstuing, zorgvuldig plaggen of andere maatregelen die de basenrijkdom in de wortelzone herstellen. Waar de bodem kalkarm of kalkloos is, kan aanhoudende stikstofdepositie op termijn leiden tot verdere verzuring. Daardoor worden de standplaatscondities voor kalk- en basenminnende soorten ongunstiger en wordt duurzaam herstel van stroomdalgraslanden moeilijker.

Beschouw stikstof daarom niet alleen als depositieprobleem, maar als onderdeel van de totale nutriëntenbalans en bodemontwikkeling van de rivierduinen. De vegetatie ontvangt immers niet alleen stikstof en fosfaat vanuit de atmosfeer, maar mogelijk ook via overstromingen met slibrijk rivierwater, inwaaierende bodemdeeltjes en uitwerpselen van dieren, zoals ganzen en begrazend vee. Hoe groot deze routes zijn, in welke verhouding zij

¹⁷ Een zichtjaar is het toekomstige jaar waarop een plan, beleid of berekening is gericht.

bijdragen aan de nutriëntenbelasting en wat dit betekent voor verzuring, vermesting en bodemleven is nog onvoldoende bekend.

Breng voor het beheerplan gebiedsspecifiek in beeld hoe groot deze routes zijn en wat dit betekent voor verzuring, vermesting, bodemleven en herstelkansen. Koppel dit aan gerichte maatregelen en effectmonitoring. Breng in beeld hoe de belastingen door stikstofdepositie, bemesting, pesticidegebruik via grondwater en oppervlaktewater zich tot elkaar verhouden. Dit geeft inzicht in de relatieve bijdrage van deze bronnen aan vermesting, verzuring en het uitblijven van herstel. Daarbij hoort ook dat wordt gevolgd of maatregelen zoals begrazing, maaien en afvoeren, plaggen of het stimuleren van kleinschalige verstuing daadwerkelijk leiden tot herstel van basenrijkdom, minder vergrassing en betere structuur en soortensamenstelling. Gebruik dit inzicht om maatregelen gericht te kiezen en te prioriteren, binnen én buiten de Natura 2000-begrenzing.

2.7 Huidige doelbereik

De evaluatie bevat een goede beoordeling van de haalbaarheid van de instandhoudingsdoelen in de huidige situatie, na uitvoering van de geborgde maatregelen. Alle seinen staan op rood, blijkt uit tabel 7.1 in de evaluatie. Voor alle habitattypen en voor de kamsalamander zijn oppervlakte, kwaliteit of leefgebied onvoldoende, en voor alle doelen geldt dat verslechtering niet kan worden uitgesloten. Voor stroomdalgraslanden en glanshaverhooilanden is lokaal enige verbetering zichtbaar, maar deze is onvoldoende om te concluderen dat de uitbreidings- en verbeterdoelen worden bereikt.

2.8 Uitvoering van maatregelen blijft onverminderd urgent

Verslechtering en *sense of urgency*

De evaluatie stelt terecht dat al verslechtering is opgetreden. De evaluatie onderbouwt daarmee dat aanvullende maatregelen nodig zijn om verdere verslechtering te voorkomen en om de uitbreidings- en verbeterdoelen van het gebied dichterbij te brengen. De evaluatie stelt ook dat het systeemzicht nog onvoldoende is. De Ecologische Autoriteit benadrukt dat vanwege overtreding van het verslechteringsverbod de benodigde onderzoeken en analyses onmiddellijk in gang gezet moeten worden en niet kunnen wachten op de start van de nieuwe beheerplanperiode.

Gezien de opgetreden verslechtering en de *sense of urgency* voor de kernopgave graslanden adviseert de Ecologische Autoriteit, vooruitlopend op de definitieve vaststelling van het beheerplan, aanvullend onderzoek op te starten. Voer aanvullende maatregelen die voortkomen uit deze onderzoeken zo snel mogelijk uit en wacht niet tot na de komende beheerplanperiode. Houd rekening met de aanvullende maatregelen die volgen uit het onderzoek bij de kostenraming en de planning van het maatregelenprogramma van het beheerplan.

De Ecologische Autoriteit adviseert op korte termijn een pakket met maatregelen tegen verslechtering voor het gebied te ontwikkelen en deze onverwijld uit te voeren, naast onverminderde uitvoering van de bestaande maatregelen/beheer (zoals in de evaluatie opgenomen). Doe dit aan de hand van de verzamelde informatie, de bestaande LESA en de beschikbare deel-LESA voor Achthoven. Dit geldt in het bijzonder voor maatregelen voor erosiebestrijding, maatwerkbeheer van graslanden, handhaving, recreatiezonerings, poelenbeheer en duurzaam agrarisch medegebruik afgestemd tussen pachter en verpachter. Maak daarbij ook duidelijk wat binnen het Natura 2000-beheerplan kan worden geregeld, welke keuzes en maatregelen bij de waterbeheerder(s) liggen en welke randvoorwaarden of ingrepen buiten het beheerplan moeten worden geborgd.

Aanvullende maatregelen

De evaluatie laat overtuigend zien dat aanvullende maatregelen nodig zijn om verdere achteruitgang te voorkomen en de doelen dichterbij te brengen. Voor de beheeropgave voor graslanden is bovendien een *sense of urgency* opgenomen in het aanwijzingsbesluit, wat het belang van deze maatregelen benadrukt.

De Ecologische Autoriteit adviseert voor de maatregelen prioriteit te geven aan drie hoofdlijnen: uitgekiend en proactief rivierbeheer, het borgen en optimaliseren van beheer en handhaving, en het gericht verminderen van druk door intensief agrarisch gebruik, zoals benoemd in hoofdstuk 1. Deze lijnen vormen de basis voor de aanvullende maatregelen hieronder.

De Ecologische Autoriteit ziet mogelijkheden voor aanvullende (onderzoeks-)maatregelen. Voor de korte termijn kan onder andere gedacht worden aan de volgende maatregelen:

- **Uitgekiend rivierbeheer.** In het gebied spelen erosie en oeverafslag op plaatsen waar beschermde habitats verdwijnen of verdere verslechtering dreigt. Ook zijn dynamische rivierprocessen, zoals aanvoer van kalkrijk zand, dat bijvoorbeeld de graslanden nodig hebben, niet meer (voldoende) aanwezig. De Ecologische Autoriteit adviseert om de voorstellen van Kerkhof te betrekken bij het vraagstuk rond de oevererosie.
 - **Onderzoek naar maatregelen¹⁸ tegen oevererosie.** Voor het tweede beheerplan is van belang dat duidelijk wordt waar maatregelen tegen erosie nodig zijn, welke alternatieven beschikbaar zijn en hoe ecologische, juridische en waterstaatkundige afwegingen daarbij worden gemaakt. Onderzoek in dat kader of de huidige vaarwegclassificatie van de Lek verenigbaar is met behoud van de hoge ecologische waarden van de Lekwaterwaarden. Onderzoek ook of een vaarsnelheidsbeperking nodig is, om golflslag en oevererosie te beperken.
 - **Onderzoek naar zandsuppletie.** De Ecologische Autoriteit adviseert te onderzoeken of zandsuppletie kan bijdragen aan herstel van sedimentatieprocessen op rivieroeveren, inclusief windverplaatsing van zand richting schraalgraslanden. Geef daarbij aan op welke locaties dit kansrijk is, welke ecologische risico's er zijn en welke uitvoeringsvarianten mogelijk zijn.

Gezien de opgetreden verslechtering moeten eventuele maatregelen die hieruit volgen tijdig in de komende beheerplanperiode worden uitgevoerd.

- **Voortzetten en verbeteren van herstelbeheer.** Bestaand herstelbeheer, zoals maaien en afvoeren, verschrallingsbeheer, ontwikkelingsbeheer op kansrijke percelen en het beheer in de Kersbergsche en Achthovense Uiterwaarden, levert op verschillende plekken een bijdrage aan behoud en herstel. Tegelijkertijd wordt de gewenste maaifrequentie niet overal gehaald, met name in het noordelijk deel. Op percelen waar weinig gewasgroei wordt genoemd als reden om niet te maaien, terwijl vaker maaien en afvoeren tegelijk nodig wordt geacht, vraagt dit om nadere duiding van wat ecologisch passend en uitvoerbaar beheer is.
- **Ondersteunen van particuliere natuurbeheerders en borgen van maatwerkbeheer.** Voor de kernopgave zijn ook maatregelen bij particuliere natuurbeheerders van belang. Met name in de Kersbergsche en Achthovense Uiterwaarden is maatwerkbeheer nodig voor behoud en verdere ontwikkeling van relictten van stroomdalgraslanden en glanshaverhooilanden. Daarbij gaat het om duidelijkheid over benodigde beheermaatregelen, verantwoordelijkheden voor uitvoering en handhaving, afspraken met eigenaren, pachters en beheerders en borging van continuïteit. Ook recreatiedruk, bemesting, pesticidengebruik, versnippering en stikstofbelasting spelen hierbij een rol.
- **Beperken van druk door agrarisch gebruik.** Agrarisch gebruik binnen en rond de begrenzing kan bijdragen aan drukfactoren zoals bemesting, ploegen of scheuren, verdroging, versnippering en belasting met gewasbeschermingsmiddelen. Voor herstel van stroomdalgraslanden en glanshaverhooilanden is relevant na te gaan waar dit gebruik verenigbaar is met de doelen, waar het herstel belemmert en welke afspraken met eigenaren, pachters en beheerders nodig zijn. Tijdens het veldbezoek heeft de Ecologische Autoriteit

¹⁸ 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".'

begrepen dat in het Utrechts Programma Landelijk Gebied aan maatregelen wordt gewerkt, zoals het tegengaan van ploegen en scheuren in kwetsbare uiterwaardengebieden.

- **Benutten van relictpopulaties voor herstel.** Bestaande relictpopulaties kunnen een bron vormen voor herstel van stroomdalgraslanden en glanshaverhooilanden, bijvoorbeeld via het gebruik van maaisel op kansrijke ontwikkellocaties. Dit is onder meer relevant voor Luistenbuul en kan waar passend worden gecombineerd met nabeweiding. Beschikbare vegetatiekarteringen en inventarisaties, waaronder de vegetatiekartering van ingerichte percelen van Zuid-Hollands Landschap in de Achthovense Uiterwaard en de inventarisaties van Luistenbuul, bieden hiervoor aanknopingspunten.
- **Uitvoerbaarheid vergroten: recreatie, handhaving en gebiedstoezicht.** De uitvoerbaarheid van begrazing en regulier beheer wordt op sommige plekken beperkt door recreatiedruk, loslopende honden en onvoldoende handhaving. Dit speelt vooral in Willige Langerak en De Bol, waar recreatiezonering en handhaving van belang zijn om begrazing en beheer mogelijk te maken. Een gebiedstoezichtplan en voldoende uitvoeringscapaciteit kunnen hierbij ondersteunend zijn.
- **Beheer van poelen voor kamsalamander.** Voor de kamsalamander zijn geschikte, visarme voortplantingswateren een belangrijk aangrijpingspunt voor herstel van het leefgebied. Het beheer van poelen kan zich richten op schonen en verdiepen, verbetering van watervegetatie en beschaduwing en het verminderen van de visproblematiek, waaronder exotische vis.
- **Starten met monitoring.** Samenhangende effectmonitoring is nodig om te kunnen beoordelen of maatregelen werken en waar bijsturing nodig is. Daarbij gaat het niet alleen om het volgen van habitattypen en soorten, maar ook om procesindicatoren en systeemkenmerken die verklaren waarom maatregelen wel of niet effectief zijn.

2.9 Kennis- en monitoringsprogramma

De evaluatie onderkent al dat aanvullende monitoring en onderzoek nodig zijn. De provincie stelt onder meer voor om de habitattypenkartering, SNL-monitoring en structuurkartering beter op elkaar af te stemmen, aanvullende monitoring uit te voeren voor typische soorten en structuurelementen die buiten de SNL-systematiek vallen, abiotische kenmerken zoals bodem, zuurgraad en voedselrijkdom beter in beeld te brengen en maatregelen en hun uitvoering systematisch vast te leggen. Ook worden kennisleemten genoemd rond grond- en oppervlaktewater, bodemkwaliteit en kamsalamander, en wordt het opstellen van een kennisprogramma met verantwoordelijkheden, budget, planning en gebiedskennis als onderzoeksmaatregel voor het beheerplan overgenomen uit het advies van Ecologische Autoriteit over de NDA.

De Ecologische Autoriteit onderschrijft deze aanpak, en adviseert het kennisprogramma daarbij sterker te ordenen vanuit de LESA (zie ook 2.3 van dit advies). Leid de te volgen parameters af uit de ingreep-effectketens die uit de LESA naar voren komen, zodat niet alleen habitattypen en soorten worden gevolgd, maar ook de processen en systeemkenmerken die verklaren waarom maatregelen wel of niet werken.

Bijlage 1: Projectgegevens

Werkwijze Ecologische Autoriteit

De Ecologische Autoriteit stelt voor elk advies een werkgroep van onafhankelijke deskundigen samen. Deze werkgroep beoordeelt of de essentiële ecologische kennis en informatie gebruikt is met het oog op de beschermde natuur. Daarmee kan de voortouwnemer een goed onderbouwd besluit nemen over het beheerplan. Om zich goed op de hoogte te stellen van de situatie heeft de werkgroep het natuurgebied bezocht en met de betrokken overheden, waterbeheerder(s) en gebiedsbeheerder(s) gesproken. Het advies is in een adviesgesprek met de provincie Utrecht besproken. Meer informatie over de [Ecologische Autoriteit](#) en over haar [werkwijze](#) vindt u op onze website.

Voortouwnemer

Provincie Utrecht

Samenstelling van de werkgroep

dr. Wilfried ten Brinke

mr. drs. Peter Glas (voorzitter)

dr. André Jansen

ing. Celine Roodhart

prof. dr. Lisette de Senerpont Domis

drs. Willemijn Smal (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 5041 in te vullen in het zoekvak. Daar vindt u ook het NDA-advies dat voor dit gebied is opgesteld.



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