



Schriftelijke statenvragen van de Statenfractie van de Partij voor de Dieren over aangepase conclusies toetsing maatregelen Oostvaardersplassen, ingediend op 6 januari 2020, en de antwoorden daarop van het college van Gedeputeerde Staten zoals vastgesteld op 4 februari 2020 (2539116).

---

*1. Kent u het artikel over de totstandkoming van rapporten over de effectiviteit van het PAS, zoals gepubliceerd in het NRC op 27 december 20191 waaruit blijkt dat het ministerie van Economische Zaken ecologen onder druk heeft gezet om hun conclusies over de kans op herstel van Natura 2000-gebieden aan te passen? Zo ja, bent u het met de Partij voor de Dieren eens dat dergelijke inmenging van de politiek in onafhankelijke onderzoek van ecologen en andere experts onacceptabel is om de objectiviteit van onderzoeken te kunnen waarborgen? Zo nee, waarom niet?*

Ja, het artikel is bekend. Ja, wij zijn het met de Partij voor de Dieren eens dat dergelijke inmenging - voor zover zich dit daadwerkelijk voordoet - onacceptabel is.

*2. Hoe verklaart het college dat er tot drie keer toe een definitieve versie van het rapport 'Toetsing aanleg beschuttingsmogelijkheden aan de Wet natuurbescherming', referentienummer SWNL0231476, opgesteld door Sweco, is verschenen, waarin kritieke conclusies over de effecten op smient en kolgans gewijzigd zijn?*

De reden van alle aanpassingen is het verwerken van nieuwe informatie over de ruimtelijke spreiding van relevante vogels, over de wijze van uitvoering van het project en over effecten van andere projecten die relevant waren voor de cumulatieve beoordeling. Doel hiervan is het verkrijgen van een zo volledig mogelijk rapport conform de eisen vanuit de Wet natuurbescherming.

*3. Heeft het college opdracht gegeven om een wijziging in het rapport door te voeren? Zo ja, waarom heeft het college geen genoegen genomen met de eerste definitieve versie van het rapport?*

Nee, het college heeft geen opdracht gegeven om een wijziging in het rapport door te voeren.

*4. Indien nee op vraag 3: Hoe verklaart het college de gewijzigde conclusies over de effecten op smient en kolgans? In de eerste definitieve versie van het rapport konden significante effecten niet uitgesloten worden, in de laatste versie zijn deze wel uitgesloten. Op welke onderbouwing is deze wijziging gebaseerd? Kunt u deze informatie aan Provinciale Staten doen toekomen?*

In de eerste versie van de rapportage is een effectbeoordeling gedaan op basis van algemeen beschikbare gegevens van SOVON over aanwezigheid van kwalificerende vogels in de Oostvaardersplassen. Deze gegevens geven geen inzicht in de ruimtelijke spreiding van de verschillende vogelsoorten. Op basis van deze eerste analyse is geconcludeerd dat significante effecten niet op voorhand kunnen worden uitgesloten. Daarvoor is namelijk meer inzicht nodig in de ruimtelijke spreiding van de verschillende vogelsoorten. Daarna is meer gerichte informatie verkregen van Nico Beemster van Altenburg & Wymenga en SBB (maandelijkse punt-trajecttellingen) over de ruimtelijke spreiding van de verschillende vogelsoorten in het gebied. Op basis van deze aanvullende informatie konden significante effecten uiteindelijk wel met zekerheid worden uitgesloten, omdat de betreffende locaties voor de beschuttingsmaatregelen niet of slechts in beperkte mate door de relevante vogelsoorten wordt gebruikt als leefgebied.

Daarnaast zijn in latere versies ook inzichten uit het integrale cumulatieonderzoek verwerkt en is via SBB meer gedetailleerde informatie over de wijze van uitvoering van de beschuttingsmaatregelen beschikbaar gekomen tijdens het traject.

*5. Klopt het dat een ander bureau (Altenburg & Wymenga) in opdracht van de Provincie Flevoland naar de rapporten gekeken heeft, tot een geheel andere conclusie komt en daarmee in feite aantoonde dat de toetsing van het bureau Sweco niet deugt?*

Door de provincie is Nico Beemster van Altenburg & Wymenga gevraagd naar het rapport te kijken vanuit zijn expertise als vogel- en gebiedskenner van de OVP. Mede op basis van zijn bevindingen en aanvullende gebiedsinformatie is het rapport daarna aangepast door Sweco. De conclusies van dhr. Beemster ten aanzien van kolgans en smient luiden:

*Kolgans: "De aanleg van beschuttingsmaatregelen zal daarom geen significant effect hebben op de instandhoudingsdoelstellingen van de Kolgans in de Oostvaardersplassen."*

*Smient: "Omdat de beschuttingsmaatregelen niet in de buurt van de natte graslanden gepland zijn, zullen ze geen significant effect hebben op de instandhoudingsdoelstellingen van de Smient in de Oostvaardersplassen."*

*6. Waarom heeft bureau Sweco alleen de gegevens voor wat betreft smient en kolgans aangepast, maar al het andere in het rapport onverkort laten staan?*

Sweco heeft de rapportage voor wat betreft smient en kolgans aangepast, omdat de aanvullende gegevens alleen voor deze soorten aanleiding gaven tot aanpassing.

*7. In alle drie de gevallen ging het expliciet om de definitieve versie van het rapport. Waarom is er, toen de definitieve versie van het rapport nog meermaals gewijzigd moest worden, niet in het document kenbaar gemaakt wat en hoe er gewijzigd was, in bijvoorbeeld een addendum, verklaring in de inleiding of noot bij de gewijzigde delen?*

Er is gekozen voor een zelfstandig leesbaar en integraal rapport. Alle definitieve vrijgegeven versies zijn bij Sweco met een apart nummer gearchiveerd conform hun kwaliteitsborgingsysteem (ISO9001). De definitieve eindversie is dan de meest recent gedateerde versie. Achteraf gezien was enige toelichting behulpzaam geweest om een dergelijke discussie te voorkomen. Voor de besluitvorming (Wnb vergunning voor de beschuttingsmaatregelen) wordt uiteraard de meest recente definitieve eindversie van de rapportage gebruikt.

*8. Waarom volstonden de objectieve gegevens van de zogenaamde punttransecttellingen (PTT-tellingen) niet om een conclusie te kunnen trekken over de verspreiding van smienten en ganzen?*

Deze gegevens zijn juist aanvullend gebruikt om kennishiaten op te lossen. In een voortoets wordt vaak van grof naar fijn gewerkt. Eerst wordt aan de hand van vrij beschikbare gegevens gekeken of significante effecten op voorhand kunnen worden uitgesloten. Als dit niet het geval is, dan wordt gekeken of er aanvullende specifieke gegevens beschikbaar zijn die een beter beeld geven van de situatie.

*9. Als uit de toetsing was gebleken dat de voorgestelde maatregelen mogelijk significante effecten zouden hebben op smient en kolgans, zoals in de eerste versie, zou de vergunning voor deze maatregelen en afschot niet verleend mogen zijn, althans niet voordat compenserende maatregelen genomen waren. In de derde versie van het rapport zijn effecten voor alle soorten opeens uitgesloten. Klopt het dat de informatie die de PTT-tellingen gaven en eerdere conclusie niet in het plaatje dat de provincie graag wilde zien paste?*

Op zichzelf genomen is het juist dat een vergunning voor een project waarbij uit de passende beoordeling blijkt, dat significante gevolgen niet met zekerheid kunnen worden uitgesloten slechts verleend kan worden met een positieve ADC-toets.

Het is onjuist dat de informatie, die de PTT-tellingen gaven niet in het plaatje dat de provincie graag wilde zien paste. Die informatie is juist aanleiding voor Sweco geweest om het rapport aan te passen, omdat (mede) op basis van die informatie blijkt dat significante effecten kunnen worden uitgesloten.

Hier worden bovendien twee procedures door elkaar gehaald. De voortoets over de beschuttingsmaatregelen is niet relevant voor het besluit tot afschot van edelherten in het kader van de reset grote grazers.

*10. Klopt het dat de provincie de regie voerde in de totstandkoming van de cumulatietoets, door vergaderingen te beleggen en afstemming tussen partijen? Zo ja, waarom heeft het zo lang geduurd voor de resultaten van deze toets er waren? En bent u het met de Partij voor de Dieren eens dat dit een vreemde rol is voor de provincie, aangezien de provincie ook belang heeft bij de uitkomst van de cumulatietoets?*

Nee, provincie Flevoland was de opdrachtgever voor de cumulatietoets vanuit de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het beleidskader beheer Oostvaardersplassen. Sweco was opdrachtnemer van de cumulatietoets. Concepten van de cumulatietoets zijn door Staatsbosbeheer en provincie inhoudelijk becommentarieerd.

Voor de inhoudelijke afronding van de cumulatietoets was input vanuit verschillende projectspecifieke beoordelingen noodzakelijk. Niet al deze beoordelingen waren tijdig gereed, daarom heeft het enige tijd geduurd voordat de cumulatietoets kon worden afgerond.

Wij zijn het niet met de Partij voor de Dieren eens dat het een vreemde rol is voor de provincie om opdrachtgever voor Sweco te zijn voor het opstellen van een cumulatietoets waarin de projecten uit het beleidskader beheer Oostvaardersplassen cumulatief getoetst worden.

*11. Kan het college precies aangeven welke nieuwe informatie heeft geleid tot de wijziging van de conclusie van "niet uit te sluiten effecten" tot "uitgesloten effecten", zoals beschreven in vraag 2? Wie heeft hiervoor welke exacte informatie verschaft, en hoe leidde dit tot deze harde conclusie?*

De inhoudelijke onderbouwing en gegevens staan beschreven in het laatste rapport, vooral de informatie van Nico Beemster (Altenburg & Wymenga), zie bijlage, en de cumulatietoets specifiek toegespitst op de beschutting hebben geleid tot wijziging van de conclusie. Zie ook de antwoorden bij vraag 4 en 5.

*12. Er blijken leemten en hiaten in kennis geweest te zijn. Dat is ernstig, want de Wet Natuurbescherming schrijft voor dat de beoordeling van mogelijke effecten is afgerond alvorens doorgedaan mag worden met de uitvoering. Hoe verklaart het college dat de vergunning al aangevraagd was (oktober 2018), terwijl daarna nog een nieuwe definitieve versie van het rapport verscheen waarin een conclusie was gewijzigd, en de cumulatieve toets in oktober 2018 nog niet eens was afgerond?*

Het is onjuist dat er al een Wnb vergunning is aangevraagd voor de beschuttingsmaatregelen. Voor het plaatsen van de rasters is door de gemeente Lelystad een Omgevingsvergunning verleend. Hiervoor was geen Wnb vergunning noodzakelijk of verklaring van geen bedenkingen noodzakelijk. Dit is bevestigd door de voorzieningenrechter. De voor de aanplant van de beschuttingsmaatregelen (eventueel) noodzakelijke Wnb vergunning is nog niet aangevraagd. De veronderstelling dat in strijd met de Wet natuurbescherming is begonnen met de uitvoering van de werkzaamheden vanwege leemten en hiaten in kennis in de onderliggende rapporten is dus onjuist. Er ligt inmiddels een definitief eindrapport zonder leemten en hiaten in kennis, die zal worden gebruikt als onderbouwing bij de eventueel nog aan te vragen vergunning in het kader van de Wet natuurbescherming voor de beschuttingsmaatregelen.

*13. Hoe verklaart het college dat er op 2 november 2018 een vergunning voor afschot van edelherten is afgegeven op basis van 'een passende beoordeling', waarvan een (kennelijk onvoltooide) cumulatieve toets deel uitmaakte, terwijl de daartoe vereiste integrale cumulatieve toetsing in januari 2019 nog steeds niet voltooid was? Hoe verklaart het college dat de cumulatieve toetsing mede gebaseerd was op de toetsing van de beschuttingsmaatregelen die veel later nog herzien werd vanwege o.a. de hiaten in kennis?*

Aan het besluit van GS tot verlening van een Wnb vergunning voor het afschot van edelherten in het kader van de reset grote grazers ligt een passende beoordeling ten grondslag waarin een voor dit project relevante cumulatieve toetsing heeft plaatsgevonden. Vanuit de Wnb geldt dat alleen cumulatief hoeft te worden getoetst met projecten die reeds vergund maar nog niet (volledig) zijn uitgevoerd. Toekomstige projecten die nog niet Wnb vergund zijn (zoals de beschuttings- en vernattingsmaatregelen) die in de integrale cumulatietoets zijn meegenomen, zijn dus niet relevant voor de Wnb vergunning voor het afschot.

*14. Is het college het met de Partij voor de Dieren eens dat na zoveel onduidelijkheid en onjuiste volgordelijkheid de conclusies van het rapport m.b.t. de effecten op doelsoorten niet overeind blijven, daarmee de toetsing opnieuw bekeken zal moeten worden en de afgegeven vergunning tot nader order ingetrokken moet worden?*

Nee, er ligt een definitief eindrapport van Sweco waaruit blijkt dat significante effecten als gevolg van de beschuttingsmaatregelen kunnen worden uitgesloten. Bovendien is er nog geen Wnb vergunning verleend voor de beschuttingsmaatregelen, deze kan dus ook niet worden ingetrokken.

*15. Is het college het met de Partij voor de Dieren eens dat het bureau Sweco een dergelijke herziende toets niet zou moeten uitvoeren, gelet op de onjuiste conclusies, onjuiste wijze van rapportage, het niet signaleren van hiaten in kennis en de kennelijke onbekendheid met het onderzoeksterrein en dit in zodanige mate dat ook de rechter hier over viel?*

Nee, Sweco heeft gedurende het gehele traject professioneel en zorgvuldig gewerkt. Het college van Gedeputeerden Staten deelt de mening van de Partij voor de Dieren niet.

*16. Waarom zijn de andere rapporten van Sweco die in opdracht van de Provincie Flevoland zijn uitgevoerd, zoals de toetsing reset grote grazers waarop de opdracht en vergunning tot afschot gebaseerd zijn, niet onder de loep genomen?*

Daar is geen enkele aanleiding toe.

*17. Kunt u reageren op de uitspraak van Emeritus hoogleraar Henk Addink, gespecialiseerd in bestuursrecht en goed bestuur, dat de provincie de opdracht tot het onderzoek van Sweco niet had mogen geven, omdat dit de rol van Staatsbosbeheer is? Hoe verhoudt deze bestuurlijke fout zich tot de gewijzigde conclusies in het rapport? Kunt u deze vragen één voor één beantwoorden zonder te verwijzen naar eerdere antwoorden?*

Gedeputeerde Staten herkennen zich niet in de mening van Emeritus hoogleraar Addink dat de provincie de opdracht tot het onderzoek van Sweco niet had mogen geven. In opdracht van de provincie heeft Sweco de effecten van de aanplant van de beschuttingsmaatregelen zoals beschreven in het beleidskader beheer Oostvaardersplassen getoetst om deze effecten in samenhang met de effecten van andere maatregelen uit het beleidskader in beeld te brengen. Op een vergelijkbare wijze zijn andere in het beleidskader genoemde maatregelen in opdracht van de provincie getoetst. In opdracht van Staatsbosbeheer heeft Sweco de effecten van het plaatsen van de rasters en andere uitvoeringsaspecten rond de beschuttingsmaatregelen getoetst. Beide toetsingen zijn uiteindelijk geïntegreerd in 1 rapportage over de totale effecten van de beschuttingsmaatregelen, met zowel de provincie als SBB als opdrachtgever (beiden ook als opdrachtgever vermeld op het rapport).

Gedeputeerde Staten zijn van mening dat er geen sprake is van een bestuurlijke fout.

aan

Provincie Flevoland  
Postbus 55  
8200 AB Lelystad

datum 24-9-2018

kenmerk 3121exp nb1

betreft Expertoordeel op rapport Toetsing aanleg beschuttingsmogelijkheden aan de Wet natuurbescherming

Beste heer

In deze brief geef ik op uw verzoek mijn expertoordeel op de beoordeling van Kolgans en Smient in het conceptrapport "Toetsing aanleg beschuttingsmogelijkheden aan de Wet natuurbescherming (Sweco 2018). De conclusie van SWECO is dat significante gevolgen van beschuttingsmaatregelen in relatie tot de instandhoudingsdoelstellingen van Kolgans en Smient niet op voorhand zijn uit te sluiten.

Een paar algemene opmerkingen vooraf:

In het SWECO-rapport worden uitgangspunten geformuleerd. Daarbij wordt niet ingegaan op de voorgenomen vermindering van het aantal grote grazers in het gebied, waarvan ik verwacht dat het effect veel groter zal zijn dan het plaatsen van beschuttingen. In het rapport wordt er blijkbaar van uit gegaan dat de vermindering van het aantal grote grazers geen effect zal hebben op de Natura 2000-soorten.

Bij de beoordeling concentreer ik me op de periode vanaf 1997. In dat jaar vond een herinrichting van de grazige zone van de Oostvaardersplassen plaats, waarna de gehele grazige zone jaarrond begraasd werd.

### Kolgans

In de Oostvaardersplassen slapen grote aantallen Kolganzen, die het aantal overdag foeragerende vogels ver te boven gaan. Zo werden in de winter 2012/2013 maximaal 35.500 Kolganzen op de slaapplek geteld. Ca. 80 % van deze vogels is afkomstig uit Noord-Holland, de overige 20% uit Flevoland (SOVON.nl). Blijkbaar kiezen Kolganzen hun slaap- en foerageergebieden op een grote schaal.

Het instandhoudingsdoel heeft betrekking op overdag foeragerende vogels. Met betrekking tot het aantal foeragerende vogels in de Oostvaardersplassen wordt door mij uitgegaan van het aantal dat genoemd wordt in de jaarrapportage Oostvaardersplassen 2018 (Cornelissen *et al.* 2018). Het hierin genoemde aantal wijkt af van het aantal dat genoemd wordt op SOVON.nl en dat opgenomen is in het SWECO-rapport. De figuur in Cornelissen *et al.* 2018 laat lage aantallen zien tot aan 1997, daarna een sterke toename, gevolgd door een geleidelijke afname.

In de periode 2003/2004 - 2007/2008 lieten Kolganzen in de Oostvaardersplassen een geheel ander jaarverloop zien dat gemiddeld in Nederland. Komen Kolganzen in Nederland van oktober - maart in hoge aantallen voor, in de Oostvaardersplassen komen ze voornamelijk voor in oktober (Natura 2000-beheerplan Oostvaardersplassen).

De afname van het aantal Kolganzen in de loop van de periode 1997-2017, in combinatie met het gegeven dat het voorkomen vooral beperkt is tot het vroege najaar (oktober), is een sterke aanwijzing dat de afname van de soort in de loop der jaren kan worden verklaard door concurrentie met de Brandgans, een soort die op kortere vegetaties terecht kan dan de Kolgans (Nolet *et al.* 2009; Alterrapport 1840). In de loop van het najaar wordt de grasvegetatie in de grazige zone van de Oostvaardersplassen steeds korter, waardoor het voor de Kolgans minder aantrekkelijk is om hier te foerageren (dissertatie P. Cornelissen). In de afgelopen jaren werd de grasvegetatie in de grazige zone steeds eerder in het winterhalfjaar zeer kort (dissertatie P. Cornelissen), waardoor het gebied voor de Kolgans in de loop der jaren steeds minder aantrekkelijk is geworden en de aantallen zijn afgenomen.

Het aantal Kolganzen dat in de Oostvaardersplassen terecht kan is dus vooral afhankelijk van het aantal grote grazers in de grazige zone. De voorgenomen verlaging van het aantal grote grazers zal naar verwachting een positief effect hebben op het aantal foeragerende Kolganzen in het gebied. Het effect van de aanleg van beschutting op het aantal Kolganzen is daarom gering. Hier komt nog boven op dat de beschuttingsmaatregelen zijn gepland in delen van het gebied die nu al het minst aantrekkelijk zijn voor foeragerende ganzen. De aanleg van beschuttingsmaatregelen zal daarom geen significant effect hebben op de instandhoudingsdoelstelling van de Kolgans in de Oostvaardersplassen.

### **Smient**

Het aantal verblijvende Smienten in de randzone bleef in de periode vanaf 1997, met uitzondering van een piek in 1999/2000 min of meer gelijk. Het gaat om relatief weinig vogels (gemiddeld over het jaar ca. 2100). Een deel van deze vogels rust in de moeraszone, het merendeel van de vogels foerageert in de grazige zone (Cornelissen *et al.* 2018). Overdag foerageren deze vogels op korte grasvegetaties langs open water (Natura 2000-beheerplan Oostvaardersplassen).

Smienten foerageren echter ook 's nachts, waarbij het de vraag is waar ze dat doen. Keutels van Smienten zijn goed te herkennen en geven goed aan waar gefoerageerd wordt. In de afgelopen 30 jaar zijn tijdens onderzoek aan muizen en roofvogels in het winterhalfjaar nooit keutels van Smienten in de grootschalig droge graslanden in de grazige zone aangetroffen, dit in tegenstelling tot in de natte graslanden in de Waterlanden (Ez20-24) en Broeklanden ((Cz27-Cz30/ Dz8-Dz10). Op basis van gevonden keutels kan geconcludeerd worden dat Smienten in beide gebieden ook 's nachts voornamelijk langs de plassen foerageren. Omdat de beschuttingsmaatregelen niet in de buurt van de natte graslanden gepland zijn, zullen ze geen significant effect hebben op de instandhoudingsdoelstelling van de Smient in de Oostvaardersplassen.

Met vriendelijke groet,

