

SAMENVATTING NOTITIE SCHADUWWERKING EN EXTERNE WERKING HOLWERD AAN ZEE

Onderwerp	Samenvatting notitie schaduwwerking en externe werking Holwerd aan Zee
Datum	26 maart 2024
Auteur(s)	
Bijlage(n)	Notitie externe werking en schaduwwerking Holwerd aan Zee (onderaan bijgevoegd)
Aan	Stuurgroep Holwerd aan Zee
Kopie	Projectgroep Holwerd aan Zee

Samenvatting

Met Holwerd aan Zee wordt een nieuw binnendijks getijdenmeer gerealiseerd met natuur en gelegenheid tot recreëren. De zorg van bewoners en (agrarische) ondernemers uit het gebied is dat de aanleg van deze nieuwe natuur zorgt voor (planologische) belemmeringen van bestaande functies, zoals landbouw. Dat is samengevat in de volgende vragen:

- 1 Wat voor planologische status is wenselijk voor het getijdenmeer?
- 2 Zijn er beperkingen voor huidige gebruiksfuncties te verwachten als gevolg van het getijdenmeer?
- 3 Wat voor effecten zijn er in de praktijk te verwachten van het getijdemeer?

Om te komen tot een antwoord op deze vragen, heeft op 29 augustus 2023 een overleg plaatsgevonden, waarbij de Programmatische Aanpak Grote Wateren, Vogelbescherming, de Provincie Fryslân (diverse inhoudelijke experts), Stichting Holwerd aan Zee en Witteveen+Bos vertegenwoordigd waren. Als vervolg daarop is de notitie 'externe werking en schaduwwerking Holwerd aan Zee' opgesteld. Die notitie is in concept voorgelegd aan de aanwezigen van het overleg en aangevuld met hun opmerkingen tot de bijgevoegde definitieve versie. Dat is een document met een enigszins juridische insteek. In voorliggende notitie is dit vereenvoudigd tot een publieksvriendelijke samenvatting, waarin antwoord wordt gegeven op de drie bovenstaande vragen.

Het is goed om te benoemen dat er verderop in het planproces van Holwerd aan Zee nog een volledige milieueffectrapportage en passende beoordeling moet worden uitgevoerd, waarin uitgebreider de effecten van het plan op natuur en op de huidige gebruiksfuncties (waaronder landbouw) worden onderzocht. Voorliggende notitie is een kwalitatieve beoordeling door inhoudelijke experts van Provincie, Vogelbescherming en Witteveen+Bos.

1. *Wat voor planologische status is wenselijk voor het getijdenmeer?*

Voor het getijdenmeer zijn verschillende opties qua status en bestemming. Vanwege mogelijke beperkingen op de bestaande functies rondom het getijdemeer is het vanuit de omgeving niet wenselijk dat dit gebied de status Natura 2000 krijgt. De status Natuurnetwerk Nederland (NNN) heeft voor bestaand gebruik geen effecten, omdat directe effecten op NNN slechts getoetst hoeven te worden bij nieuwe activiteiten.

Het is wel wenselijk om het getijdenmeer een bestemming natuur te geven, om te borgen dat de gerealiseerde natuur in stand blijft en omdat dit voor de provincie de mogelijkheid biedt tot het uitkeren van een beheervergoeding. De status 'natuur buiten NNN' ligt het meest voor de hand. Daarbij is wel

beheervergoeding mogelijk en blijft de natuur geborgd, maar gelden niet de beperkingen van een planologische Natura 2000-status. Aanbevolen wordt om de status 'natuur buiten NNN' in een bestuurlijke afspraak vast te leggen, zodat de omgeving daarop kan terugvallen.

Een aantal zaken vragen daarbinnen bijzondere aandacht. Voor het zuidelijke deel van het meer, waar de recreatiewoningen komen, ligt een dubbelbestemming van natuur en recreatie voor de hand.

2. Zijn er beperkingen voor huidige gebruiksfuncties te verwachten als gevolg van het getijdenmeer?

Ook als het getijdenmeer geen NNN- of Natura 2000-status heeft, zijn de beschermingsregimes voor beschermde soorten nog steeds van kracht. Uit de Omgevingswet, Besluit activiteiten leefomgeving volgt dat het onder andere verboden is van nature in Nederland in het wild levende vogels opzettelijk te storen als dat leidt tot aantasting van de staat van instandhouding. Dit geldt met name voor broedende vogels en vogels met kuikens, aangezien voortdurende of aanzienlijke verstoring ertoe kan leiden dat vogels hun nest verlaten of niet (op tijd) terugkeren bij hun kuikens. Ook voor andere (niet-vogel)soorten kent de Wet natuurbescherming diverse verbodsbepalingen. Daarnaast kunnen vanuit het Natura 2000-gebied Waddenzee ook bepalingen gelden voor soorten met een instandhoudingsdoelstelling, als die zich buiten het Natura 2000-gebied begeven, bijvoorbeeld in het getijdenmeer.

De vraag is dan of er dergelijke verstoring is te verwachten, die tot beperkingen gaat leiden van het huidige (agrarische) gebruik van omliggende percelen. De inschatting van de bij de overleg aanwezige experts is als volgt. Het gebied waarin het getijdenmeer komt te liggen en de gronden er omheen, zijn nu in agrarisch gebruik. Soorten die zich in het getijdenmeer gaan vestigen, doen dat terwijl er agrarisch gebruik is. Daarom is de verwachting dat normaal agrarisch gebruik niet tot verstoring van de soorten in het getijdenmeer leidt, en daarmee ook niet tot beperkingen voor agrarische functies. Dit geldt ook voor andere activiteiten zoals verkeer en natuurgerichte recreatie in de omgeving zolang deze activiteiten zich in samenhang met natuur ontwikkelen of al aanwezig zijn voordat Holwerd aan Zee is afgerond.

Omdat er geen verstoring mag plaatsvinden op beschermde soorten, is het van belang dat bij de definitieve inrichting van het meer gekeken wordt naar de afstand tussen de vogelbroedeilanden en de nieuwe recreatieve voorzieningen en dat er bufferzones worden gehanteerd. Zo kan op voorhand rekening worden gehouden met het voorkomen van verstoring.

3. Wat voor effecten zijn er in de praktijk te verwachten van het getijdenmeer?

Met het ontwikkelen van Holwerd aan Zee komt de natuur dichterbij Holwerd te liggen. Dit is in beginsel positief, omdat natuur in combinatie met recreatie een aantrekkende werking kan hebben die Holwerd een impuls geeft. Er kunnen ook negatieve effecten optreden. Naar verwachting is de toename van ganzen beperkt en is de kans op muggenoverlast zeer klein. Het meer kan zorgen voor een toename van muizen, ratten, insecten, vleermuizen, scholeksters en meeuwen. Onderzoek van Acacia Water geeft aan dat effecten van verzilting zijn uit te sluiten of te mitigeren.

NOTITIE EXTERNE WERKING EN SCHADUWWERKING HOLWERD AAN ZEE

Onderwerp	Externe werking en schaduwwerking Holwerd aan Zee
Project	Holwerd aan Zee
Opdrachtgever	Provincie Friesland
Projectcode	136834
Status	Definitief
Datum	26 maart 2024
Referentie	136834/23-017.189
Auteur(s)	

Gecontroleerd door
Goedgekeurd door
Paraaf



Aan	Vogelbescherming Stichting Holwerd aan Zee PAGW Provincie Friesland
-----	--

Kopie	-
-------	---

1 INLEIDING

Aanleiding

Provinciale Staten (PS) hebben in februari 2023 1,2 miljoen euro vanuit de Regio Deal Midden Noord-Fryslân beschikbaar gesteld voor Holwerd aan Zee. Daarbij is de vraag gesteld om bij de uitwerking de nodige duidelijkheid te verschaffen op een aantal punten. Voorliggende notitie heeft betrekking op twee van deze punten:

- op welke wijze de belanghebbende (agrarische) ondernemers duidelijkheid wordt verschaft over het reeds in 2021 specifiek rond het project Holwerd aan Zee in gang gezette gebiedsproces om te komen tot een integrale agenda voor het gebied, inclusief de gevolgen van uitvoering van het plan Holwerd aan Zee voor het hele gebied (zoals natuur en verzilting);
- een planologische invulling van de recreatieve, economische en landbouwkundige activiteiten in de regio in relatie tot de inrichting van het getijdemeer.

Naar aanleiding van deze twee punten, en specifiek de onderstreepte delen, heeft op 29 augustus 2023 een overleg plaatsgevonden, waarbij de Programmatische Aanpak Grote Wateren (PAGW), Vogelbescherming, Stichting Holwerd aan Zee, de Provincie Fryslân en Witteveen+Bos vertegenwoordigd waren (zie bovenstaand bij 'aan' de deelnemers vanuit de organisaties). In voorliggende notitie zijn de inzichten en

conclusies uit het overleg op 29 augustus samengevat. Voorliggende notitie is daarmee een eerste aanzet in het verkrijgen van inzicht in de door PS aangedragen punten.

Het is goed om te benoemen dat er verderop in het planproces van Holwerd aan Zee (richting vergunningaanvragen) nog een volledige milieueffectrapportage en natuurtoets/passende beoordeling moeten worden opgesteld, waarin uitgebreider de effecten van het plan op natuur en op de huidige gebruiksfuncties (waaronder landbouw) worden onderzocht. Voorliggende notitie is een kwalitatieve beoordeling door inhoudelijke experts van Provincie, Vogelbescherming en Witteveen+Bos.

Inhoud van voorliggende notitie

Met Holwerd aan Zee wordt nieuwe natuur gerealiseerd in een gebied dat nu een agrarische bestemming heeft. Het gebied wordt daardoor (potentieel) aantrekkelijk als broed-, rust- en foerageergebied voor vogels, als foerageergebied voor vleermuizen, en als leefgebied voor onder andere kleine zoogdieren, amfibieën en vissen. Het toevoegen van natuurwaarde bij Holwerd is van (enige) invloed op de omgeving. In deze notitie wordt de invloed van te verwachten natuurwaarden op de omgeving beschreven en wordt aangegeven welke aandachtspunten er zijn met betrekking tot de verdere uitwerking van Holwerd aan Zee. Voorliggende notitie gaat concreet in op de volgende onderwerpen:

- planologische bestemming van Holwerd aan Zee;
- externe werking en schaduwwerking;
- relaties met andere ontwikkelingen;
- aandachtspunten en vervolg.

2 PLANOLOGISCHE BESTEMMING

In het kader van ruimtelijke ordening moet het plangebied Holwerd aan Zee een bestemming krijgen. Verschillende bestemmingen zijn mogelijk en een natuur- of recreatieve bestemming ligt voor de hand. In beginsel richt Holwerd aan Zee zich op het creëren van (extensieve) recreatiemogelijkheden waarin de natuur een grote rol speelt, waarbij het een niet zonder het ander kan. In alle gevallen is het verstandig in gebruiksregels vast te leggen wat wel en wat niet is toegestaan in het gebied. Naast de planologische bestemming, doet ook de feitelijke situatie/feitelijk gerealiseerde situatie er in het kader van natuurwetgeving toe (zie paragraaf 2.2).

De planologische mogelijkheden zijn op 29 augustus in hoofdlijnen besproken. Er valt wat voor te zeggen om een deel van het plangebied een recreatieve bestemming te geven. In gebruiksregels moet in dat geval goed vastgelegd worden wat wel en niet kan, omdat recreatie wel afbreuk kan doen aan de (ook) beoogde natuurwaarden en daarmee de (PAGW-)financieringsgronden teniet zou doen. Een natuurbestemming is ook een mogelijkheid, in de vorm van Natuurnetwerk Nederland (NNN), Natura 2000 of 'natuur buiten NNN'.

Wanneer het plangebied een status van NNN en/of Natura 2000 krijgt, betekent dit dat bij nieuwe activiteiten in de omgeving van het plangebied ten aanzien van het NNN en Natura 2000 getoetst moet worden of sprake is van directe effecten of effecten via externe werking. Wanneer het plangebied een recreatieve bestemming of een bestemming als 'natuur buiten NNN' krijgt, is toetsing van directe effecten bij nieuwe activiteiten niet aan de orde, in ieder geval niet anders dan in de huidige situatie het geval is door toetsing voor het huidige natuurgebied de Waddenzee. Externe werking is nog wel aan de orde, maar in mindere mate, namelijk enkel ten opzichte van het huidige Natura 2000-gebied Waddenzee en ten opzichte van het huidige NNN (zie volgende hoofdstuk).

Voor het zuidelijke deel van het meer, waar de recreatiewoningen komen, ligt een dubbelbestemming van natuur en recreatie voor de hand.

2.1 Subsidie

De keuze voor een bepaalde planologische bestemming is van invloed op de subsidiemogelijkheden die er zijn met betrekking tot realisatie en beheer van Holwerd aan Zee. Als het plangebied van Holwerd aan Zee als NNN-gebied aangewezen wordt, kunnen NNN-gelden ingezet worden voor de realisatie ervan. Ook buiten NNN kan de provincie een beheervergoeding uitkeren. Voor het beheer van het plangebied geldt namelijk dat een beheervergoeding mogelijk is op natuurterreinen, ofwel een 'binnen de provincie gelegen grond met als hoofdfunctie natuur die in het natuurbeheerplan is aangeduid, alsmede gronden waarvoor een subsidie functieverandering is verstrekt als bedoeld in de provinciale Subsidieregeling kwaliteitsimpuls natuur en landschap'. SNL-subsidie is mogelijk voor gronden die de hoofdbestemming natuur hebben. Dit geldt zowel voor NNN-gebied en Natura 2000-gebied als 'natuur buiten NNN'.

2.2 Beschermingsregime natuur/feitelijke situatie

De ontwikkeling van natuurwaarden staat min of meer los van de planologische status die aan het plangebied wordt gegeven. Natuurwaarden ontstaan in elk geval. Een aandachtspunt voor de totstandkoming en ingebruikname van het plangebied is dat natuurontwikkeling, recreatieve infrastructuur en activiteiten zich tegelijkertijd moeten kunnen ontwikkelen. Natuurwaarden 'ontstaan' dan gelijktijdig met en 'ondanks' recreatief gebruik van het gebied, waarmee recreatie als onderdeel van het gebied kan worden beschouwd en de natuurwaarden dus geen 'last' hebben van (later toegevoegd) recreatief (mede)gebruik. Kanttekening daarbij is dat de wijze waarop recreatief gebruik is toegestaan op voorhand goed wordt beschreven met in achtneming van verstoringssafstanden.

Tegelijkertijd betekent voorgaande niet dat alles mogelijk is zolang je recreatief gebruik en natuurwaarden maar voldoende in samenhang laat ontwikkelen. De Omgevingswet is te allen tijde van kracht en stelt onder andere dat het verboden is van nature in Nederland in het wild levende vogels opzettelijk te storen als dat leidt tot aantasting van de staat van instandhouding. Dit geldt met name voor broedende vogels en vogels met kuikens, aangezien voortdurende of aanzienlijke verstoring ertoe kan leiden dat vogels hun nest verlaten of niet (op tijd) terugkeren bij hun kuikens. Ook voor andere (niet-vogel)soorten kent de Wet natuurbescherming diverse verbodsbepalingen. Aangezien recreatieve activiteiten verstorend kunnen werken en daarmee kunnen leiden tot een overtreding van verbodsbepalingen uit de Wet natuurbescherming, kan dit betekenen dat recreatieve activiteiten in bepaalde perioden niet of slechts beperkt kunnen plaatsvinden. Het is dus van belang in het ontwerp van Holwerd aan Zee rekening te houden met de (potentieel) verstorende effecten van recreatie, bijvoorbeeld door het aanleggen van een bufferzone (zoals een ringdijk).

2.3 Conclusie

Alles overziend ligt een bestemming 'natuur buiten NNN' voor de hand voor het grootste deel van het getijdenmeer, om te borgen dat de gerealiseerde natuur in stand blijft en omdat dit voor de provincie de mogelijkheid biedt tot het uitkeren van een beheervergoeding. Tegelijk gelden hiermee niet de beperkingen van een planologische Natura 2000-status. Voor de percelen met recreatiewoningen in de zuidkant van het meer, ligt de bestemming 'recreatie' voor de hand (deze systematiek is vergelijkbaar met de Alde Feanen).

Aanbevolen wordt om deze bestemmingen in een bestuurlijke afspraak vast te leggen, zodat de omgeving daarop kan terugvallen. Aan het eind van de planuitwerkingsfase wordt de bestemming planologisch vastgelegd in een omgevingsplan, en daarmee geborgd.

3 EXTERNE WERKING EN SCHADUWWERKING

In de relatie tussen (beschermde) natuurwaarden en de omgeving worden twee begrippen onderscheiden: externe werking en schaduwwerking.

Externe werking heeft betrekking op menselijke activiteiten buiten een beschermd natuurgebied die effecten (kunnen) hebben op de natuurwaarden van of in een beschermd natuurgebied. In de Provincie Fryslân is externe werking van toepassing op Natura 2000-gebieden en gebieden die behoren tot het Natuurnetwerk Nederland (NNN). Ook de soortenbescherming vanuit de Wet natuurbescherming (toekomstig: Omgevingswet) is in deze notitie onder externe werking geschaard, hoewel soortenbescherming het begrip externe werking in de praktijk niet gebruikt. Een *voorbeeld van externe werking* is het verstoren van vogels op een binnendijkse hoogwatervluchtplaats die buiten de begrenzing van het Natura 2000-gebied Waddenzee ligt. Wanneer een dergelijke hoogwatervluchtplaats een essentiële bijdrage levert aan de draagkracht van het Natura 2000-gebied Waddenzee voor soorten met een instandhoudingsdoelstelling, heeft de verstorende activiteit een (significant) negatief effect op het behalen van de doelstellingen van die soorten in de Waddenzee. In het kader van Natura 2000 moet een activiteit dan ook op die manier beoordeeld worden.

Schaduwwerking betreft het optreden van negatieve effecten op de omgeving als gevolg van nabijgelegen natuur. Een *voorbeeld van schaduwwerking* is het toenemen van het aantal ganzen op binnendijkse graslanden als gevolg van vernatting van een nabijgelegen natuurgebied, met als gevolg daarvan een toename van vraatschade op de graslanden.

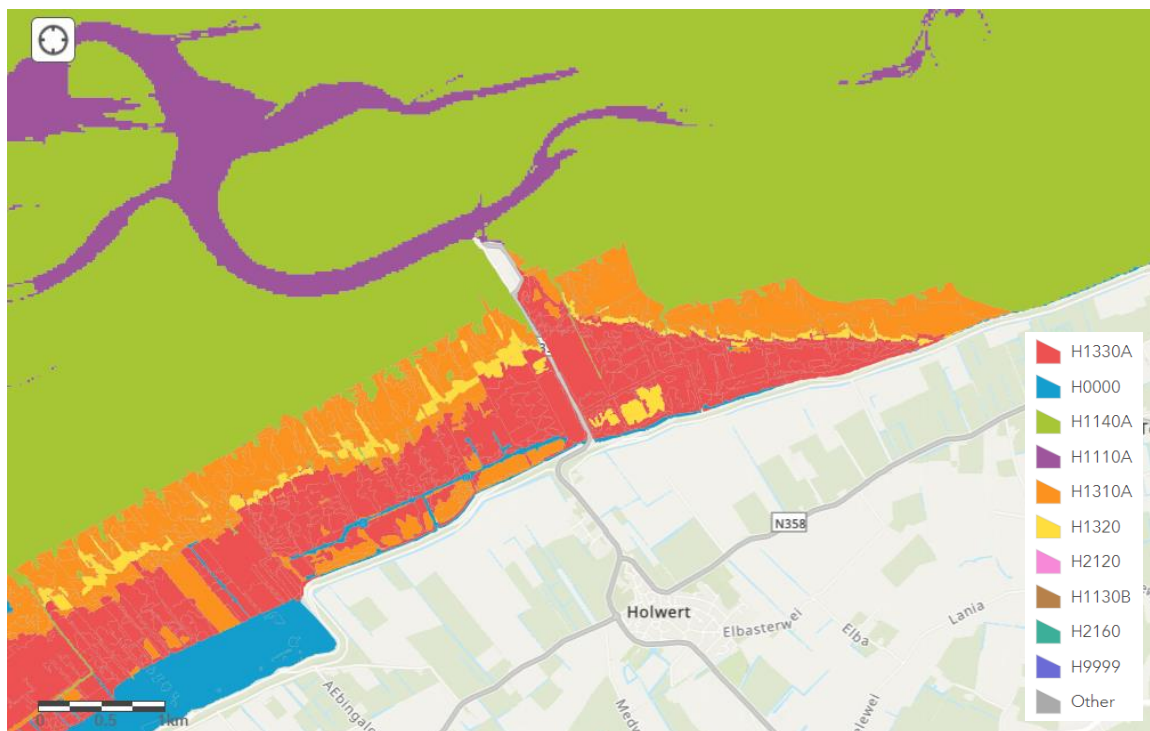
3.1 Externe werking

3.1.1 Natura 2000

Bij binnendijkse natuurontwikkeling blijft de begrenzing van het Natura 2000-gebied Waddenzee weliswaar ongewijzigd, maar toch kan er sprake zijn van effecten op soorten met een instandhoudingsdoelstelling voor het Natura 2000-gebied Waddenzee. Vogelsoorten met een instandhoudingsdoelstelling in de Waddenzee kunnen namelijk vanuit de Waddenzee in het plangebied gaan foerageren, slapen en/of broeden, waardoor het plangebied mogelijk een bijdrage gaat leveren aan de instandhouding van deze soorten. Voor activiteiten die mogelijk een effect hebben op het plangebied is daarom een toetsing nodig in het kader van externe werking en is mogelijk ook een Wnb-vergunning (gebiedsbescherming Natura 2000) vereist. Dat het plangebied niet de status van Natura 2000-gebied heeft of krijgt, maakt daarvoor niet uit, omdat het hier dus gaat om externe werking.

Potentiële effecten op Natura 2000-soorten in het plangebied treden met name op in de vorm van verstoring die tot in het plangebied reikt. Hierbij kan gedacht worden aan een aantasting van de openheid of een doorbreking van vliegroutes door de bouw van hoge structuren naast het plangebied. Van normale landbouwkundige activiteiten, verkeer en natuurgerichte recreatie in de omgeving treden negatieve effecten naar verwachting niet snel op zolang deze activiteiten zich in samenhang met natuurwaarden ontwikkelen of al aanwezig zijn voordat Holwerd aan Zee is afgerond.

Afbeelding 3.1 Ligging van Natura 2000-habitattypen in de omgeving van Holwerd (Rijkswaterstaat, 2023)



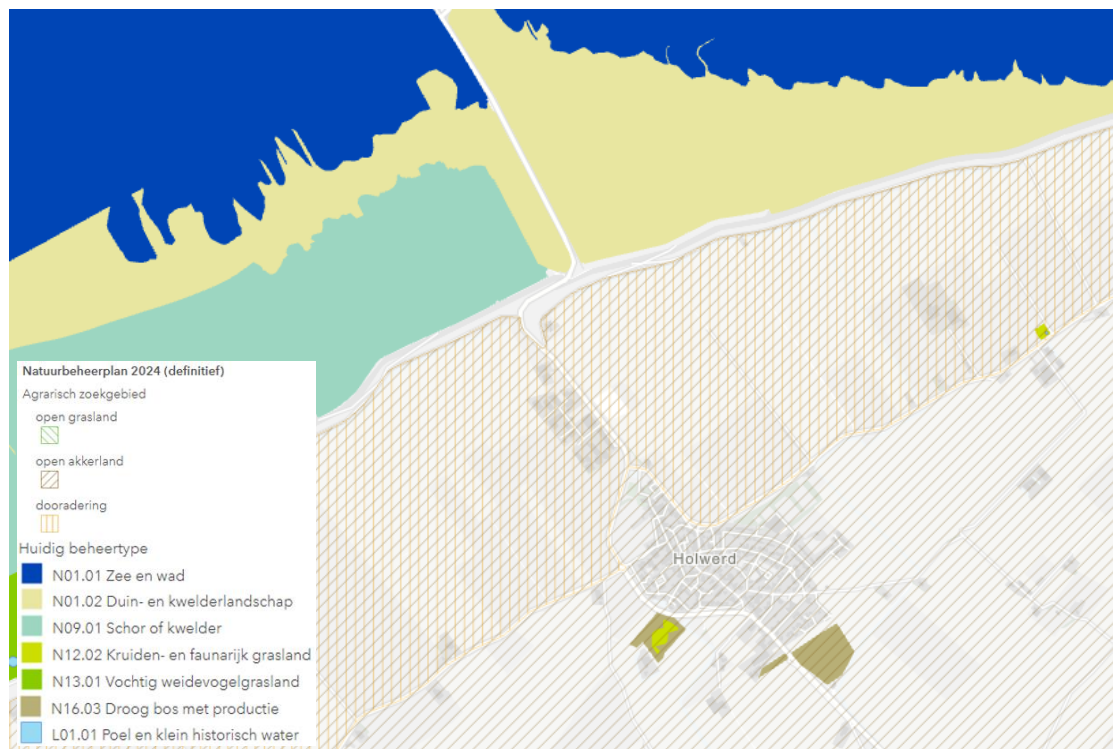
3.1.2 Natuurnetwerk Nederland

Ook het NNN kent in Friesland externe werking, maar toetsing van externe werking van het NNN is minder streng dan toetsing van externe werking van Natura 2000. In het kader van het NNN moet bij activiteiten en ontwikkelingen getoetst worden of geen sprake is van vermindering van de kwaliteit of de samenhang tussen gebieden die deel uitmaken van het natuurnetwerk Nederland. Daarnaast is in de Omgevingsverordening Fryslân (2022) in artikel 2.40 beschreven dat voortzetting van bestaand gebruik met de bijbehorende toedeling van functies mogelijk is, voor zover gronden binnen het natuurnetwerk Nederland nog niet zijn verworven, of nog niet zijn ingericht en worden beheerd voor natuurontwikkeling (Gedeputeerde Staten van Fryslân, 2022).

In het geval Holwerd aan Zee niet als NNN-gebied wordt bestemd, is de verwachting dat effecten van externe werking beperkt zijn. Het plangebied kan dan weliswaar bijdragen aan de natuurwaarden in het buitendijkse NNN-gebied (afbeelding 3.2), maar activiteiten die een negatief effect hebben op het plangebied werken naar verwachting niet of nauwelijks door als negatief effect op de kwaliteit of samenhang van het buitendijkse NNN-gebied. In ieder geval niet anders dan dat nu al het geval is.

In het geval Holwerd aan Zee wel als NNN-gebied wordt bestemd, is externe werking relevanter. Vooral activiteiten met een permanente doorwerking kunnen dan van invloed zijn op de kwaliteit of samenhang van het NNN-gebied. Het gaat dan dus om permanente activiteiten die niet onder het (ten tijde van aanwijzing van het NNN) bestaand gebruik vallen.

Afbeelding 3.2 Ligging van NNN beheertypen in de omgeving van Holwerd (Provincie Fryslân, 2023)



3.1.3 Soortenbescherming

Onder de Omgevingswet bestaat een zogenaamde flora- en fauna-activiteit uit drie beschermingsregimes: een beschermingsregime voor Vogelrichtlijnsoorten (§ 11.2.2 Bal), Habitatrichtlijnsoorten (§ 11.2.3 Bal) en 'Andere soorten' (§ 11.2.4 Bal). In het toetsen van activiteiten aan artikel 11.37, 11.46 en 11.54 van het Bal is externe werking geen begrip dat in de praktijk wordt gebruikt. Het principe van externe werking is echter vanuit het project Holwerd aan Zee gezien ook van toepassing op soortenbescherming en ten aanzien van soortenbescherming treden zeker veranderingen op ten opzichte van de huidige situatie.

Zoals bij het onderdeel Natura 2000 is beschreven, kan het binnenmeer door vogels als broedgebied worden gebruikt¹. Broedende vogels mogen niet verstoord worden. Bij ontwikkelingen die leiden tot verstoring tot in het toekomstige broedgebied kan dit gevolgen hebben voor de (uitvoeringsperiode van) ontwikkelingen buiten het plangebied. Het gaat dan met name om zeer versturende activiteiten, waarvan verstoring reikt tot in het broedgebied binnen het plangebied. Ook voor andere vogels, bijvoorbeeld vogels die het plangebied als vaste rustplaats tijdens hoogwater gaan gebruiken, is soortenbescherming van toepassing. Het verstoren van vogels met een vaste rustplaats kan, in het geval het om kwetsbare soorten gaat, namelijk leiden tot aantasting van de staat van instandhouding van soorten. Dit kan beperkingen opleggen aan de wijze en het moment waarop activiteiten buiten het plangebied uitgevoerd worden. Ook kan het beperkingen opleggen aan de wijze waarop recreatie in het plangebied is toegestaan.

Bovenstaande voorbeelden geven een indicatie voor vogels. Naast vogels, zijn ook andere soorten te verwachten in het plangebied. Ook voor die soorten geldt de Wet natuurbescherming (in meer of mindere mate). Voor welke soorten het plangebied geschikt wordt, hangt gedeeltelijk af van de inrichting. In welke

¹ Ook in de aanlegfase kan het plangebied al als broedgebied in gebruik worden genomen. Ook in de aanlegfase moet rekening gehouden worden met het verstoren van soorten en het vernietigen van leefgebied van soorten. Dit kan grotendeels door maatregelen te treffen, zoals het voortdurend blijven verstoren van het gehele plangebied zodat vogels niet eerst tot broeden komen en daarna pas verstoord worden. Een overtreding van verbodsbepalingen kan door het toepassen van een juiste werkwijze in principe voorkomen worden.

mate activiteiten buiten het plangebied te maken hebben met soortenbescherming voor soorten in het plangebied hangt daarnaast af van het ontwerp. Een goed ontwerp, dat ruimte biedt aan natuurwaarden en (recreatieve) activiteiten zonder dat beide elkaar in de weg zitten, biedt veel mogelijkheden. Gedacht kan worden aan een ringdijk rondom het plangebied, of een ontwerp waarin een bufferzone (met ruimte voor recreatie) rondom een meer natuurrijk deel wordt aangelegd.

Voor bovenstaande geldt dat het gebied waarin het getijdenmeer komt te liggen en de gronden er omheen, nu in agrarisch gebruik zijn. De natuur in het Holwerd aan Zee zal zich daardoor ontwikkelen terwijl het agrarisch gebruik op naastgelegen gronden al plaatsvindt en blijft plaatsvinden. Dit geldt ook voor de soorten die zich in het getijdenmeer vestigen. Daarmee mag aangenomen worden dat normaal agrarisch gebruik niet tot verstoring leidt.

3.2 Schaduwwerking

Met het ontwikkelen van Holwerd aan Zee komt de natuur dicht bij Holwerd te liggen. Dit is in beginsel positief, omdat natuur in combinatie met recreatie een aantrekkelijke werking kan hebben die Holwerd een impuls geeft. Anderzijds is er de zorg dat de natuur leidt tot negatieve effecten op de omgeving. Mogelijke negatieve op de omgeving zijn:

- een toename van ganzen die wellicht akkers aanvreten. Ganzen kunnen makkelijk grotere afstanden tussen foerageer- en rustgebied overbruggen. Vanwege de plaatsgetrouwheid van ganzen is de toename van ganzen op akkers rondom het plangebied waarschijnlijk beperkt;
- een toename van 'plagsoorten' zoals muizen, ratten, insecten. Ten opzichte van de huidige situatie is er een zeer kleine kans op een geringe toename van de muggenoverlast¹;
- het binnenmeer wordt potentieel gebruikt als foerageergebied door scholeksters en meeuwen. Deze vogelsoorten staan erom bekend dat ze in stedelijk gebied kunnen broeden, zeker wanneer foerageergebied nabij is. Dit kan (een toename van) (geluids)overlast veroorzaken in Holwerd. Inzicht in de huidige situatie in Holwerd en andere dorpen langs de Friese Waddenkust kan een indicatie geven van de waarschijnlijkheid van het optreden van geluidsoverlast door meeuwen en scholeksters;
- het binnenmeer wordt potentieel interessant foerageergebied voor vleermuizen. Wanneer sprake is van een aantrekkelijke werking, kan het aantal verblijfplaatsen van vleermuizen in gebouwen/bomen in Holwerd toenemen. Dit kan effect hebben op ontwikkelingen (sloopwerkzaamheden, verstorende werkzaamheden) nabij de verblijfplaatsen.

Naar de effecten van verzilting op de omgeving (agrarisch gebied) is uitgebreid onderzoek gedaan². Effecten van verzilting zijn uit te sluiten of te mitigeren, waardoor de omgeving hiervan geen hinder ondervindt.

4 RELATIE MET ANDERE ONTWIKKELINGEN

4.1 Dijkverbetering Koehool - Lauwersmeer

De dijk tussen Koehool en het Lauwersmeer moet versterkt worden. Het dijkversterkingsproject bevindt zich op dit moment in de planuitwerkingsfase. De dijkversterking leidt mogelijk tot oppervlakteverlies van habitattypen en leefgebied in het Natura 2000-gebied Waddenzee. Als dit het geval blijkt en compensatie

¹ Conclusie op basis van eerdere correspondentie met prof. Piet Verdonchot van Wageningen Universiteit en Reseachcentrum: in Nederland zijn er lange tijd weinig overlast situaties geweest van (zwak) brakwater soorten steekmuggen.

In de nieuwe situatie ontstaan condities die de kans op een bepaalde mate van overlast mogelijk maken. Die zullen zich zeer waarschijnlijk niet voordoen bij een geregelde getijdewerking zoals nu het plan is. Indien er poeltjes of plassen ontstaan die lange tijd blijven staan en dus niet geregeld vol en leeg stromen is hier enige kans op. In het ontwerp van het meer dient voorkomen te worden dat zulke plekken ontstaan.

² Acacia Water, Hydrologisch Onderzoek Holwerd aan Zee, 12 november 2021

nodig is, dan zou Holwerd aan Zee als compensatie ingezet kunnen worden voor het verlies aan habitattypen en natuurwaarden (Natura 2000) dat de dijkversterking teweegbrengt. Hiervan is op dit moment nog geen sprake, maar vanwege de ruimtelijke verbondenheid is er sowieso raakvlak tussen beide projecten. De vraag of het plangebied als Natura 2000-compensatie ingezet kan (of moet) worden is ook voor Holwerd aan Zee zelf relevant, aangezien het plan buitendijks ruimtebeslag heeft op habitattypen en dit niet zondermeer is toegestaan.

Het inrichten van Holwerd aan Zee als compensatiegebied voor Natura 2000 betekent dat het plangebied onderdeel wordt van het Natura 2000-gebied Waddenzee. Dit houdt onder andere in dat het plangebied moet gaan bijdragen aan het behalen van instandhoudingsdoelstellingen van de Waddenzee. Dit brengt inrichtingseisen, resultaatverplichting en monitoring met zich mee, en als de resultaten achterblijven zijn extra maatregelen nodig die mogelijk ook van invloed zijn op de omgeving. Daarnaast betekent het dat bij toekomstige projecten in en buiten het plangebied die effecten (kunnen) hebben op het plangebied, moet worden getoetst aan Natura 2000-wetgeving. Het opstellen van een voortoets danwel Passende beoordeling (met vergunningaanvraag) zijn in dat geval noodzakelijk. Vanwege deze extra eisen die komen kijken bij het aanwijzen van het plangebied als Natura 2000-gebied en eerdere toezeggingen op dit vlak richting omgeving, ligt het aanwijzen van het plangebied als Natura 2000-gebied gevoelig in de omgeving. Er komt ook een risico op verlies aan lokaal draagvlak bij kijken.

Als het plangebied niet in het kader van compensatie wordt aangewezen als Natura 2000-gebied, is er meer vrijblijvendheid in het kader van inrichting en beheer. Een van de mogelijkheden is dat op voorhand (enkel) een inrichtingsschets wordt gemaakt, waarna het gebied zich na initiële realisatie spontaan mag ontwikkelen. Het is dan 'aan het gebied' welke natuurwaarden er komen. Als het plangebied als compensatie wordt ingezet, moet op voorhand duidelijk zijn welke natuurwaarden ontwikkeld worden. Dit hoeft overigens geen belemmering te zijn.

Ook als Holwerd aan Zee niet als compensatiegebied ingezet wordt, kan er nog steeds gezocht worden naar raakvlak en/of aansluiting bij de dijkversterking Koehool - Lauwersmeer. Natuurontwikkeling en een integrale aanpak hangen immers niet enkel af van het label Natura 2000.

4.2 Maatschappelijke ontwikkelingen t.a.v. natuur

Voor elke aanpak en voor elke keuze die gemaakt wordt, geldt dat het van belang is dat de omgeving meegenomen wordt. Bij sommige keuzes zal dit lastiger zijn dan bij andere. In alle gevallen geldt dat er in de huidige maatschappij in toenemende mate sprake is van een ontwikkeling om bezwaar in te dienen tegen projecten, waarbij natuurwaarden in sommige gevallen worden gebruikt (of misbruikt) om projecten te vertragen of tegen te houden. Des te meer is het van belang om tot een gedragen plan en ontwerp te komen, dit kan het project uiteindelijk maken of breken.

5 AANDACHTSPUNTEN EN VERVOLG

Voorliggende notitie laat zien dat de planologische bestemming van het plangebied en het ontwerp twee belangrijke punten zijn in de uitwerking van Holwerd aan Zee. Deze twee hangen met elkaar samen en beïnvloeden beide de mate waarin externe werking een rol speelt in toekomstige activiteiten en ontwikkelingen in de omgeving van het plangebied. Tegelijkertijd worden deze twee punten gevoed door andere openstaande punten en ontwikkelingen, zoals de samenhang tussen het buiten- en binnendijkse deel van Holwerd aan Zee met betrekking tot natuurcompensatie. De verschillende onderdelen kunnen dan ook niet los van elkaar gezien worden en moeten in samenhang verder worden uitgewerkt. In de uitwerking zijn in ieder geval de volgende vragen nog te beantwoorden/overwegingen te onderscheiden:

- concretiseren van gebruiksactiviteiten: welke activiteiten vinden in de huidige situatie plaats rondom het plangebied, welke van deze activiteiten botsen mogelijk met te ontwikkelen natuurwaarden in het plangebied en welke niet, en welke toekomstige activiteiten en ontwikkelingen in de omgeving kunnen mogelijk niet of slechts in ingeperkte vorm plaatsvinden vanwege de ontwikkeling van Holwerd aan Zee?

- hoe kan het plangebied op een slimme manier worden ingericht, zodat beschermde natuurwaarden en (recreatieve) activiteiten in het plangebied en in de omgeving van het plangebied op een goede manier samengaan? (ontwerpsessies).

6 REFERENTIES

- 4 Gedeputeerde Staten van Fryslân, 2022. Omgevingsverordening Fryslân.
- 5 Provincie Fryslân, 2023. Natuurbeheerplan 2024 (definitief).
- 6 Rijkswaterstaat, 2023. RWS N2000 Habitatkaarten [WWW Document]. Nationaal Georegister. URL <https://nationaalgeoregister.nl/geonetwork/srv/dut/catalog.search#/metadata/d7df2888-0c0d-40f1-9b35-3c1a01334d01?tab=relations>.