

Bouwsteen ten behoeve van de VHR-opgave

Soorten van de Vogelrichtlijn¹ voor zover betrokken bij de instandhoudingsdoelstellingen voor Natura 2000-gebieden

A187 Grote Mantelmeeuw² *Larus marinus*, niet-broedvogel (Versie oktober 2024)

Deze bouwsteen richt zich op de Grote Mantelmeeuw in de hoedanigheid van niet-broedvogel. Veel broedvogels van rotskusten van Scandinavië, de Faeröer en de Britse Eilanden brengen het najaar en de winter door op en langs Nederlandse wateren waaronder het Nederlands Continentaal Plat (NCP). Onze wintergasten komen vooral uit Noorwegen, met kleinere aantallen van de Britse Eilanden. Op de Noordzee overzomeren Grote Mantelmeeuwen ook in klein aantal. Veel vogels arriveren van juli tot november om na januari weer af te nemen. Op de Noordzee komen ze in lage dichtheden voor, waarbij de meeste vogels worden aangetroffen binnen 100 km van de kust. Bij viskotters en offshore platforms komen ze geconcentreerd voor om voedsel te verzamelen respectievelijk te rusten. In het broedseizoen leven veel Grote Mantelmeeuwen in zeevogelkolonies, en eten dan vooral vogels. Buiten het broedseizoen wordt met name op zee veel vis gegeten. Ze kunnen niet diep onder water duiken en bemachtigen vis vooral op het zeeoppervlak, of pakken die af van andere zeevogels. Veel vis (discards) wordt achter vissersschepen bemachtigd. Sinds 1993 wordt ook in Nederland gebroed in de Zuidwestelijke Delta, het Waddengebied en langs het IJsselmeer. De aantallen zijn echter bescheiden met 86-90 broedparen in 2020. In Nederland verblijft in de winter 5-10% van de flyway-populatie.

I. Samenvatting

Landelijk doel³

Vigerende landelijke doel (zie doelendocument, ministerie van LNV 2006) In 2006 waren er nog geen instandhoudingsdoelstellingen in 2000-gebieden geformuleerd voor deze soort.	Niet bepaald
Voorgestelde nieuwe landelijke doel 2050 <i>Behoud omvang en kwaliteit leefgebied voor een populatie van ten minste 17.000 vogels (seizoensgemiddelde⁴), waarmee een gunstige Staat van Instandhouding wordt gerealiseerd.</i>	17.000 vogels (seizoensgemiddelde)
Gunstige Referentiewaarde Populatie <i>Omvang populatie behorende bij de toestand waarin een populatie in ons land in een ecologisch 'gezonde' situatie verkeert (zie Vogel et al. 2021).</i>	17.000 vogels (seizoensgemiddelde)
Huidige populatieomvang <i>Gemiddeld aantal vogels in de periode 2014/15-2019/20 (seizoensgemiddelde).</i>	11.000 vogels (seizoensgemiddelde)

Voorstel voor regionale opgave

Het aantal vogels per regio (provincies en rijkswateren) en de regionale opgaves voor 2050 zijn in tabel 1 weergegeven. Voor de provincies is dit exclusief het aandeel rijkswateren. Het voorgestelde landelijke doel voor 2050 vormt het uitgangspunt voor de regionale opgaves. De opgave wordt verdeeld naar rato van het aandeel van deze regio in de landelijke populatie, tenzij er redenen zijn om daar gemotiveerd van af te wijken. Dat kan door verschillen in regionale trends (makkelijker te realiseren in regio's waar de soort het beter doet), verschil in areaal potentieel leefgebied en/of de nabijheid van bronpopulaties

¹ Richtlijn 2009/147/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2009 inzake het behoud van de vogelstand (PB 2010, L 20), zoals laatstelijk gewijzigd bij verordening (EU) nr. 2019/1010 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 (PB 2019, L 170).

² Niet in bijlage I genoemde en geregeld voorkomende trekvogel zoals bedoeld in artikel 4.2 van de Vogelrichtlijn. Voor Natura 2000-gebieden relevant als niet-broedvogel.

³ Het vigerende landelijke doel is niet zonder meer te vergelijken met het voorgestelde nieuwe landelijke doel. Bij het voorgestelde nieuwe landelijke doel is gebruik gemaakt van sinds 2006 beschikbaar gekomen nieuwe gegevens en informatie, correcties en voortschrijdend inzicht m.b.t. de in Nederland aanwezige vogelpopulaties (zie ook van Kleunen et al. 2017). Daarnaast zijn er verschillen in de systematiek om de landelijke doelen te bepalen (ministerie van LNV 2006, Vogel et al. 2021).

⁴ De som van maandelijkse schattingen (tellingen en modelvoorspellingen voor juli-juni), gedeeld door 12. Seizoensgemiddelde is een maat voor de aanwezigheid van een soort in het gehele niet-broedseizoen waar afzonderlijke maandaantallen sterk van elkaar kunnen wisselen. Ze geven een betrouwbaarder beeld dan seizoensmaxima, waar toeval een grotere rol speelt.

voor herstel. Bij de Grote Mantelmeeuw zijn er geen redenen om af te wijken van de verdeling op basis van het huidige regioaandeel in het landelijke totaal.

Tabel 1. Voorstel voor opgave (aantal vogels, seizoensgemiddelde) per regio (rijkswateren en provincies exclusief aandeel rijkswateren) van de populatie van de Grote Mantelmeeuw als niet-broedvogel voor 2050. Tevens weergegeven zijn de huidige populatieomvang (gemiddeld seizoensgemiddelde), het aandeel binnen Nederland van de huidige populatie en de korte termijntrend. De trend heeft betrekking op de provincies inclusief de rijkswateren. Het huidige aantal vogels per regio is als vertrekpunt gehanteerd bij het voorstel voor de regionale opgaves. De trend voor de rijkswateren is niet bepaald, echter wanneer het aandeel binnen de rijkswateren meer dan 70% betreft wordt aangenomen dat de trend in deze regio overeenkomt met de landelijke trend. Bij een onzekere trend is geen betrouwbare trendclassificatie mogelijk.

Regio	Huidige populatie (2014/15-2019/20)	Landelijk aandeel regio (2014/15-2019/20)	Trend (2008/09-2019/20)	Voorstel regionale opgave 2050
rijkswateren	10.000	91%	onzeker	15.500
Zuid-Holland	350	3%	stabiel	600
Noord-Holland	250	2%	matige afname	400
Zeeland	100	1%	stabiel	140
Groningen	80	1%	stabiel	110
Noord-Brabant	70	1%	stabiel	100
Overige regio's	150	elk <1%	-	eventuele foerageerlocaties en slaapplaatsen behouden
Landelijk	11.000	100%	onzeker	17.000

Prioritering

Voor zover bekend zijn er geen conflicten met doelen voor habitattypen of met andere soorten die vragen om een nadere prioritering. Er is evenmin aanleiding om te prioriteren tussen regio's of in de tijd.

II. Inhoudelijke onderbouwing van de bouwsteen

1. Staat van Instandhouding (SvI)

De huidige SvI van de Grote Mantelmeeuw als niet-broedvogel wordt als ‘zeer ongunstig’ beoordeeld:

Verspreidingsgebied	gunstig
Populatie	zeer ongunstig
Leefgebied	gunstig
Toekomstperspectief	zeer ongunstig
Staat van Instandhouding	zeer ongunstig

Het verspreidingsgebied is in Nederland op de lange termijn stabiel waarmee dit aspect als ‘gunstig’ beoordeeld wordt. Op grond van de lange termijntrend, die een in de jaren negentig ingezette afname laat zien (figuur 1, tabel 2), wordt het aspect populatie als ‘zeer ongunstig’ beoordeeld. De populatieomvang bevindt zich bovendien ruim onder de Gunstige Referentiewaarde (GRW) voor de populatie (zie soortspecifieke onderbouwing hieronder en generieke uitleg in box 1). De omvang en kwaliteit van het leefgebied (vooral voedselbeschikbaarheid) worden als ‘gunstig’ beoordeeld. Om het toekomstperspectief in te schatten wordt eerst de korte termijntrend over de laatste 12 jaar ook 12 jaar naar de toekomst doorgetrokken. De korte termijntrend duidt niet op een significante aantalsverandering, waarmee ook in de toekomstige korte termijn een ongeveer stabiele populatie mag worden verwacht. De huidige en toekomstige voedselsituatie rechtvaardigt ook geen positiever beeld. Na 2013 is die situatie verslechterd omdat het teruggooien van ongewenste bijvangst (discards) in EU-verband aan banden is gelegd. Op de Noordzee, waar het grootste deel van de Nederlandse Grote Mantelmeeuwen overwintert, vormden discards een belangrijke voedselbron. De Grote Mantelmeeuw is bij het verzamelen van voedsel bij trawlers namelijk dominantier dan voedselconcurrenten. Omdat er zonder herziening van het discardsbeleid geen zicht is op populatieherstel (zie toelichting onder Haalbaarheid), wordt het toekomstperspectief als ‘zeer ongunstig’ ingeschat. In 2006 is de SvI van Grote Mantelmeeuw niet beoordeeld in doelendocument (ministerie van LNV 2006), omdat de soort toentertijd nog niet betrokken was bij de instandhoudingsdoelstellingen in één of meer Natura 2000-gebieden. Dat is pas gebeurd bij de aanwijzing van de Bruine Bank als Natura 2000-gebied in het kader van de Vogelrichtlijn.

Nadere onderbouwing GRW⁵

De populatieomvang van de Grote Mantelmeeuw als niet-broedvogel ten tijde van de inwerkingtreding van de Vogelrichtlijn (Directive Value, DV) bedroeg 17.000 vogels (gemiddeld seizoensgemiddelde 1977/78-1981/82). Om te bepalen in hoeverre de DV een populatieomvang op een gunstig niveau weerspiegelt, en dus als GRW kan dienen, wordt deze vergeleken met de Ecologisch Gunstige Referentie (EGR). De EGR voor Grote Mantelmeeuw weerspiegelt de gemiddelde populatieomvang in 1990/91-2004/05 (17.000 vogels), een periode die voor mariene viseters zoals de Grote Mantelmeeuw als gunstig wordt beschouwd (zie box 1, Vogel *et al.* 2021). De EGR is met 17.000 vogels gelijk aan de DV van 17.000 vogels, waarmee de GRW wordt bepaald op een seizoensgemiddelde van 17.000 vogels overeenkomstig de DV (en de EGR).

Tabel 2. Informatie over de populatieomvang- en ontwikkelingen die betrokken is bij de beoordeling van de Staat van Instandhouding (SvI).

Aspecten kerngetallen SvI	Periode	Conclusie/output
Huidige populatieomvang	2014/15-2019/20	11.000 vogels (seizoensgemiddelde)
Beoordeling korte termijntrend	2008/09-2019/20	onzeker
Beoordeling lange termijntrend	1991/92-2019/20	matige afname (-2,6% per jaar)
Gunstige Referentiewaarde Populatie	DV	17.000 vogels (seizoensgemiddelde)

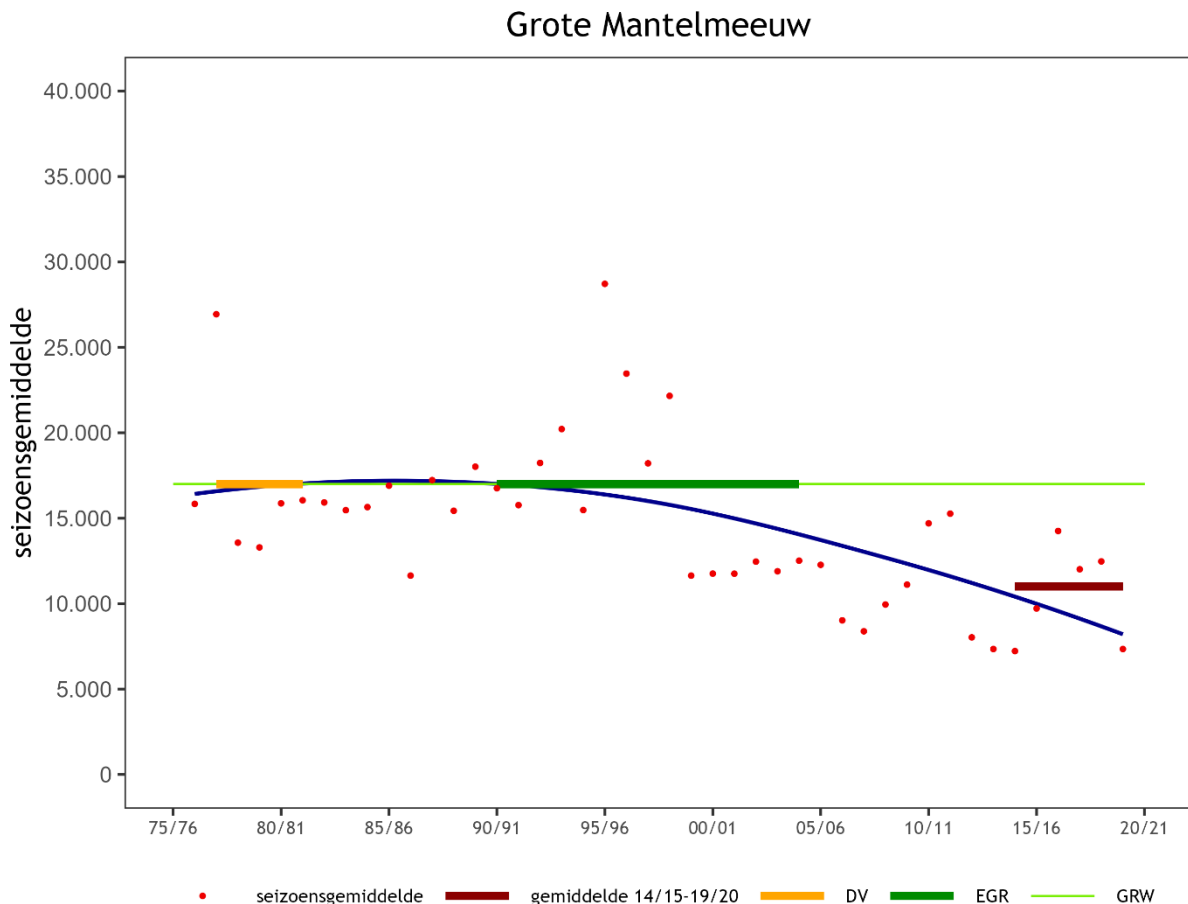
⁵ De te nemen stappen voor het bepalen van de GRW voor niet-broedvogels worden in detail toegelicht in Vogel *et al.* (2021), waarbij het stroomschema in figuur 5.5 (bepaling GRW) wordt gevolgd. Zie ook de generieke uitleg in box 1 van deze bouwsteen.

Box 1. Wat is de GRW en hoe wordt die bepaald voor niet-broedvogels

Bij de methodiek voor het bepalen van de SvI (Vogel *et al.* 2021) is het voor de beoordeling van het aspect populatie nodig om de actuele populatieomvang te vergelijken met een Gunstige Referentiewaarde (GRW, ofwel *Favourable Reference Value* (FRV)). De GRW schetst de populatieomvang in een ecologische toestand van een populatie die gunstig is en is een objectieve, wetenschappelijk onderbouwde waarde. Bij de bepaling worden alleen ornithologisch-ecologische aspecten betrokken. De GRW voor de populatiegrootte is geen doel op zich maar wel een belangrijke pijler voor de bepaling van de vitaliteit van de populatie. Voor een gunstige SvI moeten echter ook andere aspecten (verspreidingsgebied, leefgebied en toekomstperspectief) op orde zijn. Bij het bepalen van de GRW voor de populatie worden voor niet-broedvogels de hierna beschreven uitgangspunten gehanteerd.

- De Vogelrichtlijn bepaalt dat het niveau van de populatie ten tijde van de inwerkingtreding van de Vogelrichtlijn (1980), de *Directive Value* (DV), behouden moet blijven. Om te voorkomen dat de DV sterk wordt beïnvloed door piek- of daljaren wordt een gemiddelde over 5 seizoenen aangehouden: de periode 1977/78-1981/82. Wanneer de DV aantoonbaar gunstig is, wordt de GRW gelijk gesteld aan de DV. Er zijn echter gevallen waarbij de periode rondom 1980 aantoonbaar geen gunstige periode is, bijvoorbeeld als gevolg van drukfactoren zoals waterkwaliteit en doorwerking van pesticiden.
- Om te bepalen in hoeverre de DV een populatieomvang op een gunstig niveau weerspiegelt wordt deze vergeleken met de *Ecologisch Gunstige Referentie* (EGR). De EGR weerspiegelt net als bij broedvogels de gemiddelde populatieomvang in een periode waarin de ecologische omstandigheden voor de soort relatief gunstig waren. Deze gunstige referentieperiode varieert per 'voedsel-habitatgilde', soorten die overeenkomstige eisen stellen aan hun leefgebied (zie tabel 5.2 in Vogel *et al.* 2021). Wanneer de EGR op een hoger niveau dan de DV ligt, dan geldt de EGR als GRW; de DV zal dan een ongunstige of minder gunstige situatie weerspiegelen. Als GRW geldt dus de DV *tenzij* de EGR hoger is.
- Wanneer de GRW wordt gebaseerd op een EGR die beïnvloed is door een ontwikkeling vóór de inwerkingtreding van de Vogelrichtlijn die het leefgebied van een soort onomkeerbaar heeft verkleind, dan is de GRW naar beneden bijgesteld. Daarvan is sprake bij enkele soorten die in belangrijke mate gebruik maken van het Zuidwestelijke Deltagebied. Door de Deltawerken is foerageergebied definitief verloren gegaan en per relevante soort is dit in mindering gebracht op de GRW.
- In sommige gevallen kan de EGR niet worden bepaald, bijvoorbeeld omdat de soort sterk toeneemt (>1% per jaar). Dit is o.a. het geval bij soorten die zich recent gevestigd hebben. Dan is de GRW bepaald op het gemiddelde van de periode 2014/15-2019/20.

Voor een nadere uitleg wordt verwezen naar Vogel *et al.* (2021).



Figuur 1. Overzicht van de waarden waarmee de ‘Gunstige Referentiewaarde’ (GRW) voor de populatie van de Grote Mantelmeeuw als niet-broedvogel is bepaald. Weergegeven is het globale populatieverloop op basis van de aantallen (seizoensgemiddelde, rode punten). Dit populatieverloop is weergegeven met een donkerblauwe solide lijn. Relevante waarden, inclusief de periode waar deze betrekking op hebben, zijn aangeduid met gekleurde horizontale balkjes: Directive Value (DV, 1977/78-1981/82, oranje), Ecologisch Gunstige Referentie (EGR, donkergroen) en populatieomvang in de periode 2014/15-2019/20 (donkerrood). De GRW zelf is weergegeven als lichtgroene horizontale lijn. Voor een verdere toelichting over de methodiek wordt verwezen naar box 1 en Vogel et al. (2021).

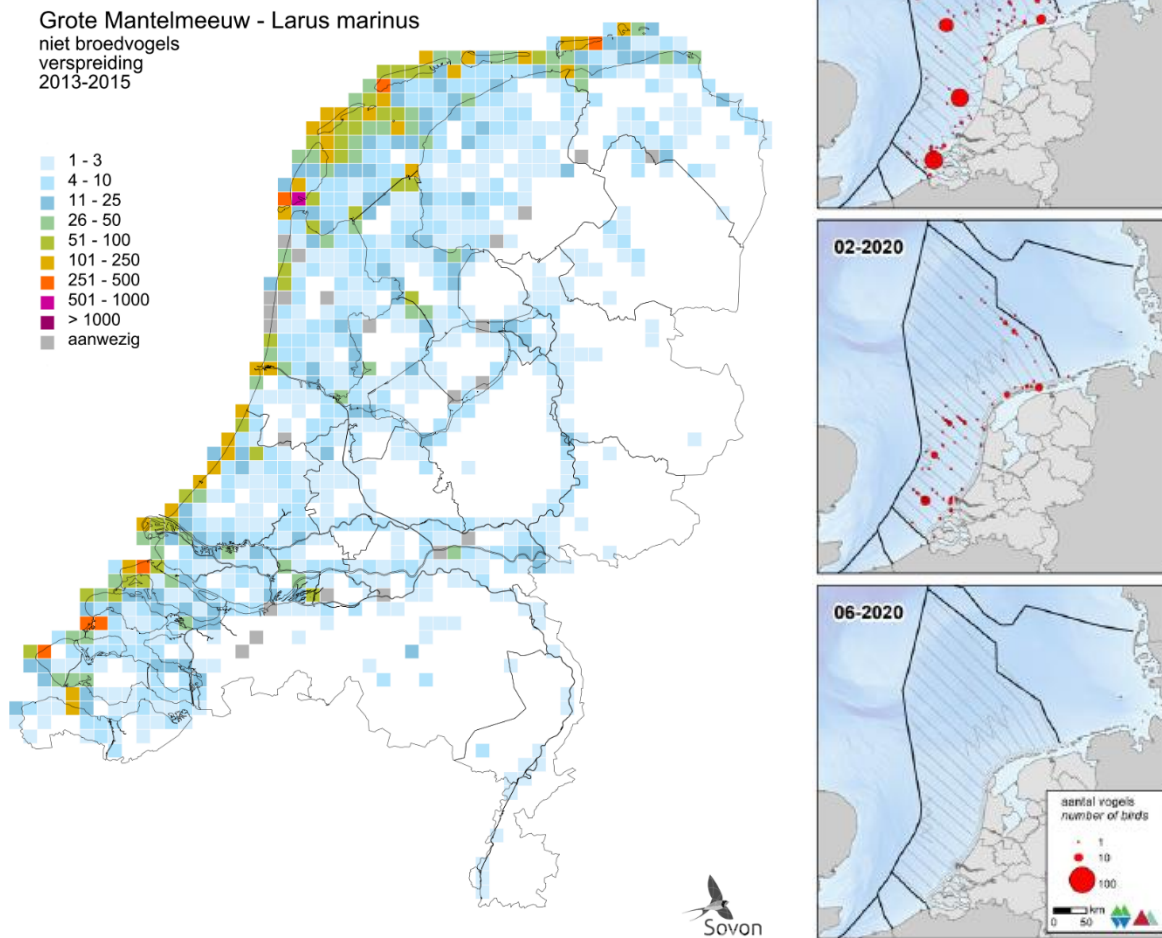
2. Landelijke opgave bij een gunstige Staat van Instandhouding (GSvI)

De populatieomvang overeenkomstig de GSvI komt overeen met een seizoensgemiddelde van 17.000 vogels. Afgezet tegen het huidige aantal van 11.000 vogels (seizoensgemiddelde) betekent dit dat de soort zich ruim onder het gunstige populatieniveau bevindt.

III. Haalbaarheid

1. Beoordeling landelijke opgave

Hoewel de soort wijdverbreid voorkomt in het Nederlands Continentaal Plat (NCP) en in de kustgebieden (figuur 2 en 3), nemen de populaties op zee en land op de lange termijn af. De trend over de laatste 12 jaar is op de Noordzee stabiel (van Bemmelen 2022). Na een eerdere onzekere korte termijn trend (tabel 2) laten de aantallen recent ook voor Nederland als geheel een stabiele ontwikkeling zien (periode 2010/11-2021/22; Hornman *et al.* 2024). Daarmee zijn er geen aanwijzingen dat de beoogde GSvI verder buiten bereik komt. Tegelijkertijd zijn de ontwikkelingen van de voedselsituatie op de Noordzee niet gunstig (zie 2. Knelpunten en maatregelen).



Figuur 2 (links). Verspreiding van de Grote Mantelmeeuw als niet-broedvogel in de periode 2013-2015. Per atlasblok van 5x5 km is er een schatting van het aantal vogels gegeven (Sovon 2018).

Figuur 3 (rechts). Verspreiding van de Grote Mantelmeeuw tijdens monitoringsvluchten in november 2019 en februari en juni 2020 op het totale NCP (overgenomen uit Fijn et al. 2020).

2. Knelpunten en maatregelen

Knelpunten

In tabel 3 zijn de belangrijkste knelpunten genoemd, waarbij met name visserij en de afname van de broedpopulatie in de belangrijkste herkomstgebieden van Nederlandse overwinteraars sturend is.

Tabel 3. Drukfactoren die een GSvl van de Grote Mantelmeeuw als niet-broedvogel in de weg staan. De sterkte van het negatieve effect (impact) is uitgedrukt in hoog (H), matig (M) en laag (L). Tevens is beoordeeld in hoeverre het knelpunt (op termijn) oplosbaar is.

Subcode	Drukfactor	Impact?	Oplosbaar?	Grote regionale verschillen?
FA1	Vermesting (bodem, water), incl. N-depositie (NOx en NH3)	n.v.t.	n.v.t.	-
FA11	Klimaat en zeespiegelstijging	n.v.t.	n.v.t.	-
FB4	Ziekten	onduidelijk	onduidelijk	n.v.t.
FD5	Sterfte door infrastructuur (windturbines)	M	ja	n.v.t.
FT4	Visserij (inclusief 'aanlandplicht')	H	ja	n.v.t.
XX	Ontwikkelingen in het buitenland	H	onduidelijk	n.v.t.

- *Ziekten*: Grote Mantelmeeuwen zijn mogelijk zeer kwetsbaar voor aviaire influenza, omdat ze foerageren op levende of dode watervogels die mogelijk besmet kunnen zijn. (Slaterus *et al.* 2024). Kleyheeg *et al.* (2017) schatten dat 2-10% van de in Nederland overwinterende Grote Mantelmeeuwen in 2016/17 door HPAI kan zijn doodgegaan.
- *Sterfte door infrastructuur*: windparken op zee worden niet gemeden waardoor de soort gevoelig is voor aanvaringen. Op dit moment is het risico niet zodanig dat de populatie daardoor wordt beïnvloed. Bij de aanwijzing van nieuwe windenergiegebieden tot 2040 in het ontwerp Programma Noordzee 2022-2027 kan niet worden uitgesloten dat het cumulatieve aantal aanvaringslachtoffers zodanig is dat die negatieve gevolgen voor de SvI er wél kunnen zijn (ministerie van I&W 2021, Potiek *et al.* 2022). De opgave voor 2050 zou hierdoor beïnvloed kunnen worden. Omdat die effecten gemitigeerd moeten worden, maar nog niet duidelijk is hoe, wordt op grond van het voorzorgsbeginsel uitgegaan van een matige impact.
- *Visserij*: in 2015-2019 is in fases een aanlandplicht geïntroduceerd in de pelagische visserij en in de demersale (bodem)visserij op de Noordzee (European Commission 2021). Een afname van de hoeveelheid discards op de Noordzee leidt tot een verslechtering van de voedselsituatie voor o.a. de Grote Mantelmeeuw (Bicknell *et al.* 2013, Burger *et al.* 2018, Sherley *et al.* 2020). De hoeveelheden discards lopen terug en de samenstelling verandert ook in ongunstige zin: van overwegend rondvis naar steeds meer platvis (Heath & Cook 2015). Grote Mantelmeeuwen kunnen ook zelf voedsel bemachtigen en zijn als grootste meeuw ook dominantier dan hun voedsel-concurrenten (Camphuysen *et al.* 1995), maar vooralsnog vormen discards een belangrijke voedselbron. Op land zijn er geen aanwijzingen voor een verslechtering van de voedselsituatie.
- *Ontwikkelingen in het buitenland*: zie ontwikkelingen op biogeografische schaal.

Beheer en herstel-/verbetermaatregelen

Er zijn tot dusverre geen herstel- of verbetermaatregelen ontwikkeld die zich specifiek richten op de Grote Mantelmeeuw. Tegelijkertijd is het ecologisch gezien mogelijk om de voedselsituatie te verbeteren door het Europese discards-beleid aan te passen.

Regionale verschillen

De Grote Mantelmeeuw komt voor >90% voor in de regio rijkswateren. Daarbinnen is er zowel in het NCP als op land (inclusief kustzone) sprake van een afname op de lange termijn. Op de korte termijn zou er op het NCP sprake zijn van een matige toename. Op land wordt de trend als 'onzeker' beoordeeld. Op het NCP vormen discards veruit de belangrijkste voedselbron, terwijl op land geen (voedsel)afhankelijkheid van bepaalde ontwikkelingen gedocumenteerd is.

Relevante ontwikkelingen op het vlak van beleid en beheer

- Voor Grote Mantelmeeuwen op het NCP is van belang dat bij de herziening van het Europese Gemeenschappelijk Visserijbeleid in 2013 een aanlandplicht is ingesteld om het bijvangstprobleem van vis aan te pakken. De aanlandplicht houdt in dat de vangst van vissoorten waarvoor een vangstbeperking geldt (bijvoorbeeld een quotum) aangevoerd moet worden, en in mindering moet worden gebracht van het quotum. Ongewenste bijvangst mag dus niet meer overboord gezet worden. De maatregel geldt niet voor soorten waarvoor geen vangstbeperking geldt (bijvoorbeeld poot, mul, schar). In de knelpunten-analyse is aangegeven dat de sterke inperking van discards negatieve gevolgen kan hebben voor de Grote Mantelmeeuw, die zich op het NCP immers vooral met discards voedt. De aanlandingsplicht geldt vooralsnog alleen voor vissoorten met een ongunstige stand. Verwacht wordt dat de regels in de toekomst verder worden verscherpt, dus het effect van de aanlandingsplicht zal waarschijnlijk voorlopig toenemen (Schekkerman *et al.* 2021).
- Tot voor kort was de Grote Mantelmeeuw in Nederland niet in beeld voor gebiedsbescherming, maar de soort is in 2021 als niet-broedvogel betrokken bij de instandhoudingsdoelstellingen voor het nieuwe onder de Vogelrichtlijn aangewezen Natura 2000-gebied Bruine Bank, gelegen in het NCP.
- Het cumulatieve aantal aanvaringslachtoffers van windparken op zee kan op de lange termijn negatieve gevolgen hebben voor de SvI van Grote Mantelmeeuw (ministerie van IenW 2021, Potiek *et al.* 2022).

Ontwikkelingen op biogeografische schaal

In Europa als geheel heeft de Grote Mantelmeeuw zijn broedareaal zuidwaarts uitgebreid tot de rotskusten van Noord-Spanje. Evenals bij andere grote meeuwen bestaat de neiging om meer op platte daken van gebouwen langs de kust te broeden, onder andere in Frankrijk. De broedpopulatie neemt

evenwel op Europese schaal af, maar langs de randen van het broedareaal wat toe, met name in Frankrijk (Keller *et al.* 2020, Langlois Lopez *et al.* 2022). In Noord-Amerika is de afname veel sterker dan in Europa; respectievelijk -68.7% en -28.1% in de periode 1985-2021. Wereldwijd bedraagt de afname in die periode ca. 45% (Langlois Lopez *et al.* 2022). De Grote Mantelmeeuw is op Europees niveau gecategoriseerd als een soort van 'Least Concern' in de IUCN Rode Lijst (Birdlife International 2021) maar op grond van de sterke afname wordt een bijstelling naar 'Vulnerable' voorgesteld (Langlois Lopez *et al.* 2022).

Kennisleemtes

De precieze oorzaken van de sterke populatie-afname van de Grote Mantelmeeuw zijn niet goed bekend, al lijkt een verminderd voedselaanbod door inperking van discards een belangrijke rol te spelen. De gevolgen van deze inperking voor de deelpopulaties die van de Noordzee gebruik maken zijn evenmin duidelijk. Omdat ook deelpopulaties afnemen die niet of minder beïnvloed worden door het discards-beleid, lijken er meerdere ontwikkelingen in de broed- en overwinteringsgebieden te spelen die elkaar gelijktijdig negatief kunnen beïnvloeden (Langlois Lopez *et al.* 2022). De beoordeling van de veerkracht van de populatie wordt ook belemmerd door een gebrek aan cijfers over de reproductie en de overleving. Deze kennisleemtes staan gerichte herstelmaatregelen op NW-Europese schaal mogelijk in de weg. In Nederland kan een nadere studie naar de gevolgen van het discards-beleid voor de voedselsituatie in de doortrek- en overwinteringsperiode overwogen worden, al zal een dergelijke studie voor de Noordzee als geheel een hogere zeggingskracht hebben.

Beoordeling haalbaarheid populatieomvang in 2050

Na een afname sinds de jaren negentig bevindt de overwinterende populatie van 11.000 vogels (seizoensgemiddelde, periode 2014/15-2019/20) zich duidelijk onder het populatieniveau behorende bij een GSvI (seizoensgemiddelde van 17.000 vogels). De trend over de laatste 12 jaar is zowel op de Noordzee als voor Nederland recent als geheel stabiel (van Bemmelen 2022, Hornman *et al.* 2024). De afname van de populatie is vooral te wijten aan knelpunten in de Noord(west)-Europese broedgebieden. Onze eigen broedpopulatie, waarbij het om stand- en zwerfvogels zal gaan, neemt toe (Boele *et al.* 2022), maar de bijdrage aan het aantal overwinteraars is met ca. 1-2% vrijwel verwaarloosbaar. Een verdere toename is mogelijk als de neiging om meer op daken te gaan broeden doorzet. Er zijn geen redenen om aan te nemen dat de omvang en kwaliteit van het leefgebied niet op orde zijn, met uitzondering van de voedselbeschikbaarheid (met name vis). Het heroverwegen van het beleid rond discards zou leiden tot een grotere voedselbeschikbaarheid, wat naar verwachting tot een relatief snel herstel zou kunnen leiden. Indien dit geen uitvoerbare maatregel zou zijn, dan lijkt handhaving van de status quo het hoogst haalbare. Puur ornithologisch/ecologisch bezien is een GSvI in 2050 echter haalbaar omdat het heroverwegen van het discards-beleid technisch een goed uitvoerbare maatregel is. Herstel van de populatie zou bij gunstige omstandigheden maximaal 4-5% per jaar kunnen bedragen. Een herstel van minder dan 2% per jaar zou evenwel volstaan voor een gunstige staat in 2050 (Vogel *et al.* 2024).

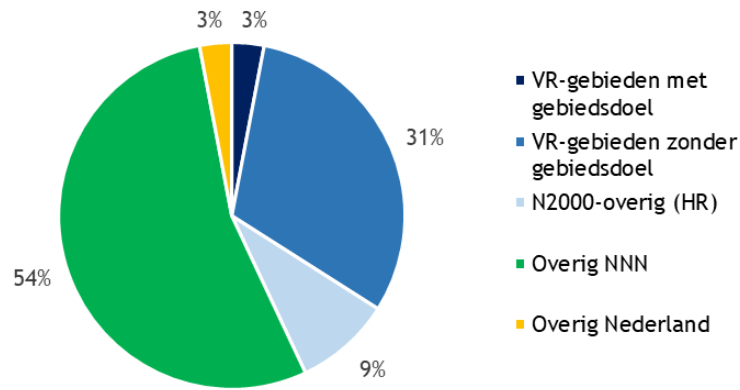
3. Advies landelijk doel

Het advies is om het landelijke doel voor 2050 op een seizoensgemiddelde van 17.000 vogels te stellen, overeenkomstig de omvang waarbij de soort duurzaam in het leefgebied kan voortbestaan.

IV. Regionale opgave

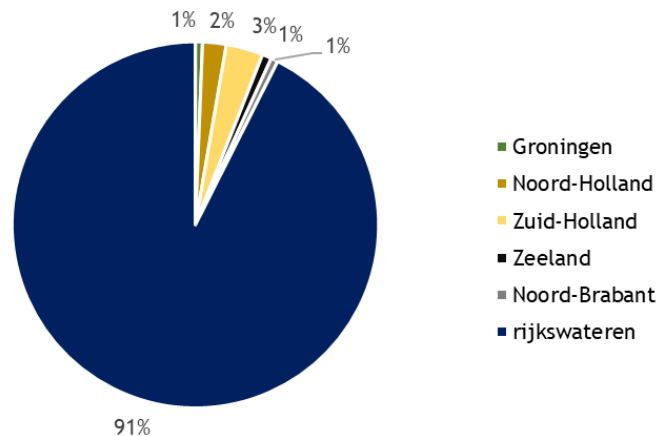
1. Actueel voorkomen

Ongeveer 3% van de populatie verblijft in de Bruine Bank, het enige Natura 2000-gebied met een instandhoudingsdoel voor deze soort (figuur 4). Daarnaast komen ook aantallen van betekenis voor in overige vogelrichtlijngebieden (zie tabel 4) en mariene habitatrichtlijngebieden. Ruim de helft bevindt zich op de Noordzee buiten Natura 2000-gebied en in haventerreinen e.d.



Figuur 4. Aanwezigheid in de afgelopen zes jaar (2014/15-2019/20, op basis van seizoensgemiddelde) in onder de Vogelrichtlijn aangewezen Natura 2000-gebieden met een instandhoudingsdoel voor de Grote Mantelmeeuw als niet-broedvogel, de overige vogelrichtlijngebieden, overige Natura 2000-gebieden (habitatrictlijngebieden), overig Natuurnetwerk Nederland (NNN) en overig Nederland (buiten N2000/NNN).

In figuur 5 wordt de verdeling gepresenteerd over de provincies en de rijkswateren. Het provincie-aandeel is exclusief rijkswateren, de aantallen in het rivierengebied worden wel aan de provincies toegekend. Voor deze indeling is gekozen omdat provincies en RWS (rijkswateren) de voortouwnemers voor de beheerplannen zijn. Meer dan 90% van het aantal overwinterraars bevindt zich op de Noordzee en estuariene gebieden die behoren tot de rijkswateren.



Figuur 5. Aanwezigheid van de Grote Mantelmeeuw als niet-broedvogel in de afgelopen zes jaar (2014/15-2019/20) per provincie (exclusief rijkswateren) en in de rijkswateren. De rijkswateren zijn gedefinieerd als het voortouwgebied van RWS.

De belangrijkste gebieden – gebieden waar zich $\geq 1\%$ van het aantal overwinterraars bevindt - zijn opgenomen tabel 4. Gebieden op het NCP zijn afgezien van de Bruine Bank niet in dit overzicht opgenomen. Hiernaar vindt op dit moment een nadere studie plaats.

Tabel 4. De belangrijkste gebieden voor de Grote Mantelmeeuw als niet-broedvogel in de winterseizoenen 2014/15-2019/20. Het procentueel aandeel in de Nederlandse winterpopulatie is indicatief weergegeven (afgezet tegen landelijk seizoensgemiddelde). Functie van het gebied: f (foerageren). Type berekening (waarde): g = seizoensgemiddelde. VR = (mede) onder de Vogelrichtlijn aangewezen als Natura 2000-gebied, VR* = VR-gebied met een instandhoudingsdoel voor de Grote Mantelmeeuw als niet-broedvogel, HR = in het kader van de Habitatrictlijn aangewezen als Natura 2000-gebied (indien >5%), NNN = Natuurnetwerk Nederland (indien >5%), overig = overig Nederland, rw = rijkswateren, IHD = huidig instandhoudingsdoel, - = geen IHD.

Gebied	Status	Regio	Functie (waarde)	Huidige populatie	Aandeel in NL	IHD (vogels)
Waddenzee	VR/HR	rw	f (g)	1.485	14%	-
Noordzeekustzone	VR/HR	rw	f (g)	1.025	10%	-
Bruine Bank	VR*	rw	f (g)	290	3%	behoud
Voordelta	VR/HR	rw	f (g)	193	2%	-
Hollandse Kust	NNN/overig	rw	f (g)	180	1%	-

Gebied	Status	Regio	Functie (waarde)	Huidige populatie	Aandeel in NL	IHD (vogels)
Oosterschelde	VR/HR	rw	f (g)	122	1%	-
Westerschelde & Saefthinge	VR/HR	rw	f (g)	62	1%	-
Grevelingen	VR/HR	rw	f (g)	59	1%	-

2. Advies voor regionale opgave voor 2050

Het voorgestelde landelijke doel voor 2050 vormt het uitgangspunt voor de regionale opgaves. De opgave wordt verdeeld naar rato van het aandeel van de regio in de landelijke populatie, tenzij er redenen zijn om daar gemotiveerd van af te wijken. Dat kan door verschillen in regionale trends (makkelijker te realiseren in regio's waar de soort het beter doet), verschil in areaal potentieel leefgebied en/of de nabijheid van bronpopulaties voor herstel. Bij de Grote Mantelmeeuw is er geen reden om af te wijken van de verdeling op basis van het huidige regioaandeel in het landelijke totaal (tabel 5).

Tabel 5. Voorstel voor opgave (aantal vogels, seizoensgemiddelde) per regio (rijkswateren en provincies exclusief aandeel rijkswateren) van de populatie van de Grote Mantelmeeuw als niet-broedvogel voor 2050. Tevens weergegeven zijn de huidige populatieomvang (gemiddeld seizoensgemiddelde), het aandeel binnen Nederland van de huidige populatie en de korte termijntrend. De trend heeft betrekking op de provincies inclusief de rijkswateren. Het huidige aantal vogels per regio is als vertrekpunt gehanteerd bij het voorstel voor de regionale opgaves. De trend voor de rijkswateren is niet bepaald, echter wanneer het aandeel binnen de rijkswateren meer dan 70% betreft wordt aangenomen dat de trend in deze regio overeenkomt met de landelijke trend. Bij een onzekere trend is geen betrouwbare trendclassificatie mogelijk.

Regio	Huidige populatie (2014/15-2019/20)	Landelijk aandeel regio (2014/15-2019/20)	Trend (2008/09-2019/20)	Voorstel regionale opgave 2050
rijkswateren	10.000	91%	onzeker	15.500
Zuid-Holland	350	3%	stabiel	600
Noord-Holland	250	2%	matige afname	400
Zeeland	100	1%	stabiel	140
Groningen	80	1%	stabiel	110
Noord-Brabant	70	1%	stabiel	100
Overige regio's	150	elk <1%	-	eventuele foerageerlocaties en slaapplekken behouden
Landelijk	11.000	100%	onzeker	17.000

V. Prioritering

Voor zover bekend zijn er geen conflicten met doelen voor habitattypen of met andere soorten die vragen om een nadere prioritering. Er is evenmin aanleiding om te prioriteren tussen regio's of in de tijd om onomkeerbaar negatieve effecten te voorkomen.

Literatuur

- R.S.A. VAN BEMMELN R.S.A., DE JONG J.W., ARTS F.A., BEUKER D., ENGELS B.W.R. HOEKSTEIN M.S.J., VAN DER HORST Y., KUIPER K., LEEMANS J., SLUIJTER M., VAN STRAALEN K.D. WOLF P.A. & FIJN R.C. 2022. Verspreiding, abundantie en trends van zeevogels en zeezoogdieren op het Nederlands Continentaal Plat in 2021-2022 RWS-Centrale Informatievoorziening BM 22.27
- BICKNELL A.W.J., ORO D., CAMPHUYSEN C.J. & VOTIER S.C. 2013. Potential consequences of discard reform for seabird communities. *Journal of Applied Ecology* 50: 649-658.
- BIRDLIFE INTERNATIONAL. 2021. European Red List of Birds. Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg.
- BOELE A., VAN BRUGGEN J., GOFFIN B., KAVELAARS M., KLEYHEEG E., KOFFIJBERG K., SCHOPPERS J., VAN TURNHOUT C., VERGEER J.W. & JANSEN D. 2022. Broedvogels in Nederland in 2020. Sovon-rapport 2022/05. Sovon Vogelonderzoek Nederland, Nijmegen.
- CAMPHUYSEN C.J., CALVO B., DURINCK J., ENSOR K., FOLLESTAD A., FURNESS R.W., GARTHE S., LEAPER G., SKOV H., TASKER M.L. & WINTER C.J.N. 1995. Consumption of discards by seabirds in the North Sea.

- Final report to the European Commission, study contr. BIOECO/93/10, NIOZ-Rapport 1995-5, Netherlands Institute for Sea Research, Texel.
- EUROPEAN COMMISSION: EUROPEAN CLIMATE, INFRASTRUCTURE AND ENVIRONMENT EXECUTIVE AGENCY & HEINRICH J. 2021. Synthesis of the landing obligation measures and discard rates. Publications Office of the European Union, Luxembourg.
- FIJN R.C., VAN BEMMELEN R.S.A., ARTS F.A., DE JONG J.W., BEUKER D., BRAVO REBOLLEDO E.L., ENGELS B.W.R., HOEKSTEIN M., JONKVORST R.-J., LILIPALY S., SLUIJTER M., VAN STRAALEN K.D. & WOLF P.A. 2020. Verspreiding, abundantie en trends van zeevogels en zeezoogdieren op het Nederlands Continentaal Plat in 2019-2020. RWS-Centrale Informatievoorziening BM 20.22. Bureau Waardenburg Rapportnr. 20-324. Bureau Waardenburg & Deltamilieu Projecten, Culemborg.
- HEATH M.R. & COOK R.M. 2015. Hind-casting the quantity and composition of discards by mixed demersal fisheries in the North Sea. PLoS One 10: e0117078.
- HORNMAN M., KOFFIJBERG K., VAN OOSTVEEN C., VAN WINDEN E., LOUWE KOOLJMANS J., KLEEFSTRA R., VERGEER J.W. & SOLDAAT L. 2024. Watervogels in Nederland in 2021/2022. Sovon rapport 2024/22, RWS-rapport BM 24.04. Sovon Vogelonderzoek Nederland, Nijmegen.
- KELLER V., HERRANDO S., VOŘÍŠEK P., FRANCH M., KIPSON M., MILANESI P., MARTÍ D., ANTON M., KLVAŇOVÁ A., KALYAKIN M. V., BAUER H.-G. & FOPPEN R.P.B. 2020. European Breeding Bird Atlas 2: Distribution, Abundance and Change. European Bird Census Council & Lynx Edicions, Barcelona.
- VAN KLEUNEN A., VAN ROOMEN M., JANSSEN J.A.M., KUITERS A.T., VAN WINDEN E., BOELE A., SCHMIDT A.M. & VAN VREESWIJK T. 2017. Advies over correcties en bijstellingen van Natura 2000-doelen; Achtergronddocument bij het rapport Advies over de Natura 2000 doelensystematiek en Natura 2000-doelen. Rapport 2779C. Sovon-rapport 2016/27. Wageningen Environmental Research, Wageningen.
- KLEYHEEG E., SLATERUS R., BODEWES R., RIJKS J.M., SPIERENBURG M.A., BEERENS N., KELDER L., POEN M.H., STEGEMAN J.A., FOUCHIER R.A.M., KUIKEN T. & VAN DER JEUGD H.P. 2017. Deaths among wild birds during highly pathogenic avian influenza A (H5N8) virus outbreak, the Netherlands. Emerging Infectious Diseases 23: 2050.
- LANGLOIS LOPEZ S., BOND A.L., O'HANLON N.J., WILSON J.M., VITZ A., MOSTELLO C.S., HAMILTON F., RAIL J.-F., WELCH L., BOETTCHER R., WILHELM S.I., ANKER-NILSSEN T., DAUNT F., MASDEN E. 2022. Global population and conservation status of the Great Black-backed Gull *Larus marinus*. Bird Conservation International, 1–11.
- MINISTERIE VAN LNV. 2006. Natura 2000 doelendocument. Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, Den Haag.
- MINISTERIE VAN I&W. 2021. Aanvullend PlanMER voor het aanvullend ontwerp Programma Noordzee 2022-2027.
- POTIEK A., LEEMANS J.J., MIDDELVELD R.P. & GYIMESI A. 2022. Cumulative impact assessment of collisions with existing and planned offshore wind turbines in the southern North Sea. Analysis of additional mortality using collision rate modelling and impact assessment based on population modelling for the KEC 4.0. Report 21-205. Bureau Waardenburg, Culemborg.
- SCHEKKERMAN H., ARTS F., BUIJS R.-J., COURTENS W., VAN DAELE T., FIJN R., VAN KLEUNEN A., VAN DER JEUGD H., ROODBERGEN M., STIENEN E., DE VRIES L. & ENS B.J. 2021. Geïntegreerde populatieanalyse van vijf soorten kustbroedvogels in het Zuidwestelijk Deltagebied. Sovon-rapport 2021/03, CAPS-rapport 2021/01. Sovon Vogelonderzoek Nederland, Nijmegen.
- SHERLEY R.B., LADD-JONES H., GARTHE S., STEVENSON O. & VOTIER S. C. 2020. Scavenger communities and fisheries waste: North Sea discards support 3 million seabirds, 2 million fewer than in 1990. Fish and Fisheries 21: 132–145.
- SLATERUS R., BRESSER S. & BRINKMAN C. 2024. Hoogpathogene aviaire influenza als bedreiging voor vogelpopulaties in Nederland. Sovon-rapport 2024/19. Sovon Vogelonderzoek Nederland, Nijmegen.
- SOVON VOGELONDERZOEK NEDERLAND. 2018. Vogelatlas van Nederland. Broedvogel, wintervogels en 40 jaar verandering. Kosmos Uitgevers, Utrecht/Antwerpen.
- VOGEL R., FOPPEN R., VAN DEN BREMER L., VAN TURNHOUT C.A.M. & VAN ROOMEN M. 2021. Methodiek voor de bepaling van de staat van instandhouding van vogels. Sovon-rapport 2021/26. Sovon Vogelonderzoek Nederland, Nijmegen.
- VOGEL R., FOPPEN R. & VAN DEN BREMER L. 2024. Inschatting van het haalbare populatieherstel in 2023-2050 van vogelsoorten met een ongunstige staat van instandhouding. Sovon-rapport 2024/49. Sovon Vogelonderzoek Nederland, Nijmegen.

Geraadpleegde websites

BURGER J., GOCHFELD M., KIRWAN G.M., CHRISTIE D.A. & GARCIA E.F.J. 2018. Great Black-backed Gull (*Larus marinus*). <http://www.hbw.com/node/53974>. Geraadpleegd op 15/06/2022.