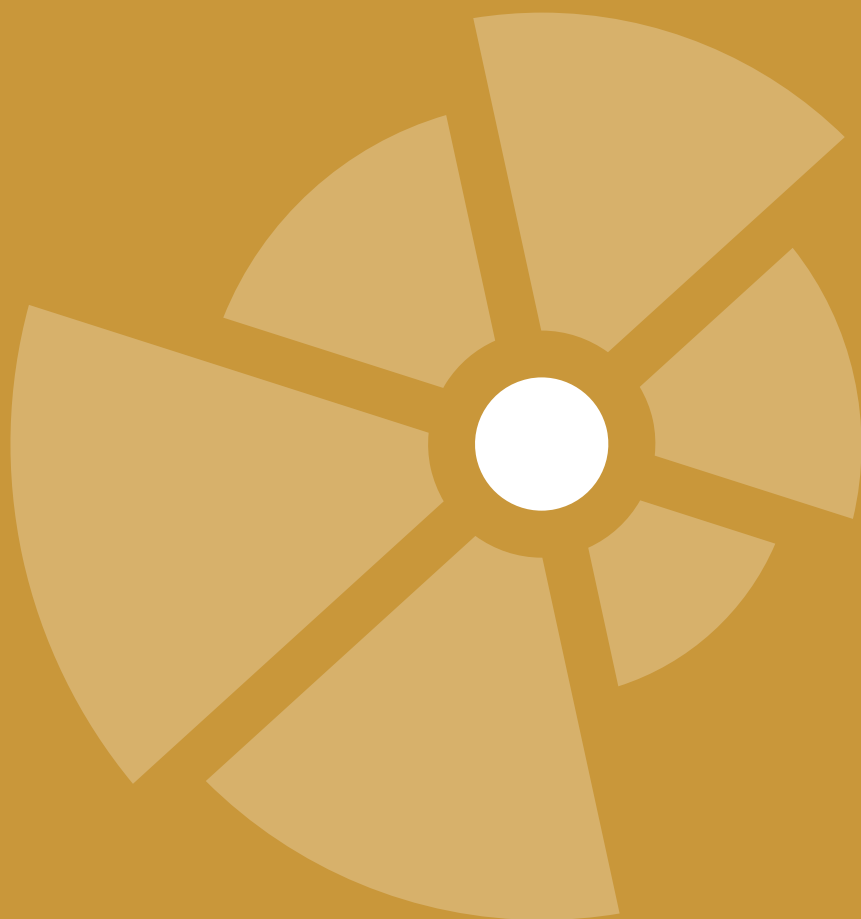


Natuurdoelanalyse Sallandse Heuvelrug, provincie Overijssel



1. Het advies van de Ecologische Autoriteit

De provincie Overijssel heeft een natuurdoelanalyse (NDA) opgesteld voor het Natura 2000-gebied Sallandse Heuvelrug. Deze analyse moet duidelijk maken of de huidige en geplande maatregelen voldoende zijn om verslechtering te voorkomen en de instandhoudingsdoelen van dit gebied te kunnen realiseren. De provincie heeft de Ecologische Autoriteit gevraagd te toetsen of de NDA voldoet aan de actuele wetenschappelijke inzichten. Dit advies bevat de resultaten van deze toetsing.

Wat staat er in de natuurdoelanalyse Sallandse Heuvelrug?

Volgens de NDA is veel van de aanwezige natuur in de afgelopen jaren achteruitgegaan. Dit geldt niet voor de nachtzwaluw en de roodborsttapuit, maar wel voor alle beschreven habitattypen¹ en voor het korhoen en de kamsalamander. Om verdere verslechtering te voorkomen en de natuur uit te breiden en te verbeteren, is een beheerplan met (herstel)maatregelen vastgesteld.

De NDA geeft een overzicht van de voorgenomen en uitgevoerde maatregelen. Het is nog onzeker of deze maatregelen het gewenste effect zullen hebben. De NDA stelt dat behouds-, uitbreidings- of verbeteringsdoelstellingen momenteel niet haalbaar² zijn. Dit komt doordat het gebied (regelmatig) te droog is, habitats te klein zijn en verspreid voorkomen, er veel verstoringdruk van recreatie is en de bodem als gevolg van een teveel aan stikstof te zuur en te voedselrijk is. De NDA geeft aan dat (bron)maatregelen noodzakelijk zijn om de stikstofdepositie verder omlaag te brengen. Daarnaast zijn voor het behalen van de doelen ook hydrologische herstelmaatregelen noodzakelijk, moet de verstoring door recreatie worden beperkt en dienen de gradiënten in het landschap te worden versterkt.

Wat is het oordeel van de Ecologische Autoriteit?

De NDA is beknopt, bevat veel goede informatie en een beeld van de voorgenomen en uitgevoerde maatregelen. Op hoofdlijnen is duidelijk wat deze voor uitwerking (zullen) hebben. De NDA stelt terecht dat er knelpunten in het gebied zijn, dat verslechtering van de (stikstofgevoelige) habitats niet uit te sluiten is en dat het waarschijnlijk is dat (mede met het oog op klimaatverandering) de doelen voor verschillende habitattypen met de huidige maatregelen niet worden gehaald.

De Ecologische Autoriteit adviseert om snel (aanvullende) maatregelen uit te voeren, waarvan zeker is dat ze nodig en (ecologisch) effectief zijn. Hiermee kan voorkomen worden dat de natuur ondertussen nog verder verslechtert, wat het behalen van de doelen bemoeilijkt. Dit geldt bijvoorbeeld voor:

- **Maatregelen**, zowel binnen als buiten het gebied, die de gewenste **hydrologische omstandigheden** creëren, mede met het oog op de verwachte effecten van klimaatverandering. Het aanbrengen van gradiënten op de flanken van de heuvelrug in combinatie met andere maatregelen (zoals omvormen naaldbos en vernatten percelen buiten de begrenzing) lijkt daarvoor veel potentie te hebben.
- **Bron- en overlevingsmaatregelen** die het teveel aan **stikstofdepositie** en de effecten daarvan in het gebied tegengaan.

De Ecologische Autoriteit constateert dat het treffen van deze maatregelen en de maatregelen uit de NDA bijdragen aan, maar op zichzelf nog niet voldoende zekerheid bieden dat hiermee alle Natura 2000-doelen voor de Sallandse Heuvelrug kunnen worden gehaald en dat verslechtering kan worden voorkomen. Door het ontbreken van sommige gegevens kan niet goed worden bepaald hoe groot de opgave is voor het realiseren van alle instandhoudingsdoelen. Daarmee is wel de richting, maar niet de omvang van het maatregelenpakket te

¹ Zure vennen, vochtige heide, droge heide, jeneverbesstruwelen, heischrale graslanden, actieve hoogvenen en pioniersvegetaties met zwavelbiezen.

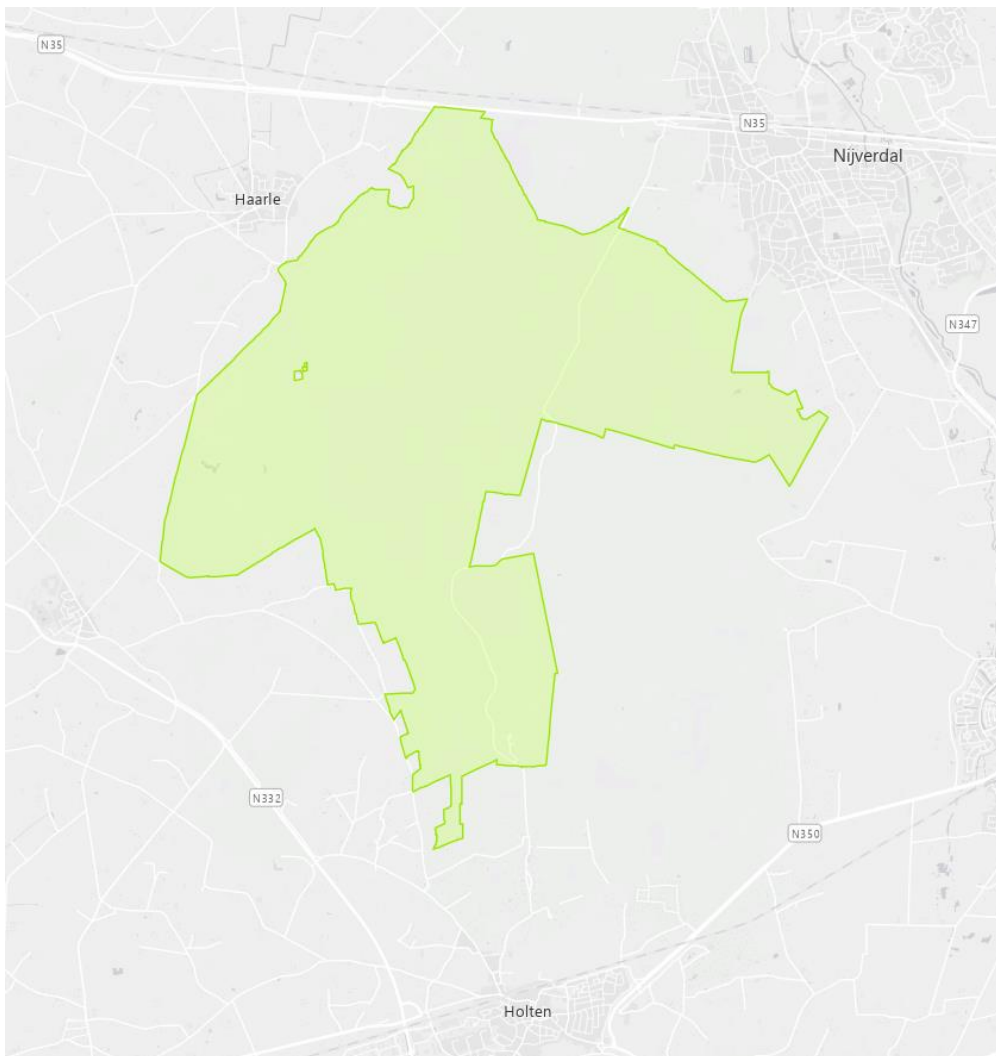
² Dit geldt voor de habitattypen zure vennen, vochtige heide, droge heide, jeneverbesstruwelen, heischrale graslanden, actieve hoogvenen en leefgebied voor het korhoen. Voor kamsalamander is onzeker of de doelstelling haalbaar is.

bepalen. De Ecologische Autoriteit concludeert dat meer informatie nodig is om beter te begrijpen wat de oorzaken zijn van de huidige problemen en om tot een maatregelenpakket te komen waarmee de beschermde natuur weer gezond wordt. Verbeter de NDA daarom op de volgende punten:

- **Conclusie beter onderbouwen.** Onderbouw het eindoordeel voor Sallandse Heuvelrug (met de hieronder gevraagde extra informatie) beter, zodat de conclusies in de NDA navolgbaar zijn. Neem essentiële gebiedsinformatie, die nodig is voor de navolgbaarheid van de conclusies, op in de NDA en verwijst naar achterliggende bronnen voor detailinformatie.
- **Kwantitatieve doelen.** Maak duidelijk hoe instandhoudingsdoelen kunnen worden vertaald naar kwantitatieve doelen voor de oppervlakte (voor bijvoorbeeld droge en vochtige heide) en kwaliteit van habitats en leefgebieden (voor bijvoorbeeld korhoen). Geef ook inzicht in de kwaliteit van habitattypen en leefgebieden bij aanmelding en in de huidige situatie en de trends die daaruit afleidbaar zijn.
- **Inzicht in ecologisch systeem.** Maak een actuele en gedetailleerde (landschapsecologische) systeemanalyse met daarin de recente ontwikkelingen in het natuurgebied. Hieruit blijkt welke ecologische condities nodig zijn om de instandhoudingsdoelen te bereiken.
- **Uitvoering en effectiviteit maatregelen.** Geef inzicht in de wijze waarop maatregelen uit het beheer- en inrichtingsplan uiteindelijk zijn of zullen worden uitgevoerd. Geef vervolgens inzicht in de verwachte effectiviteit van de uitgevoerde en geprogrammeerde maatregelen en het resulterende doelbereik, in de resterende knelpunten en daarmee in benodigde aanvullende maatregelen. Deze zijn denkbaar op het gebied van bodemherstel, hydrologie, recreatie en verbindingzones en zullen ook buiten het gebied moeten plaatsvinden (extern).
- **Kennis- en monitoringsprogramma.** Er ontbreken veel gegevens over de vegetatie van de beschermde habitattypen in de huidige situatie. Neem dit op in het kennis- en monitoringsprogramma voor de Sallandse Heuvelrug. Doe dit in overleg met terreineigenaren en -beheerders, wanneer er leemten zijn in gedocumenteerde gebiedsinformatie.

De Ecologische Autoriteit concludeert dat (verdere) verslechtering van de Sallandse Heuvelrug voor alle habitattypen en soorten niet is uitgesloten en dat uitbreidings- en verbeterdoelen niet worden gehaald. De in de NDA opgenomen richtingen voor nieuwe maatregelen biedt een aantal, maar nog onvoldoende aanknopingspunten om de Natura 2000-doelen met het gebiedsprogramma te behalen. Door het ontbreken van informatie kan niet goed worden bepaald hoe groot de opgave is voor het realiseren van alle instandhoudingsdoelen. Ook ontbreekt een volledig overzicht van (de richting voor) benodigde aanvullende maatregelen in de NDA.

Hoofdstuk 2 bevat een toelichting op dit oordeel. In hoofdstuk 3 staan adviezen van de Ecologische Autoriteit voor het provinciale gebiedsprogramma.



Figuur 1. Overzichtkaart van Natura 2000-gebied Sallandse Heuvelrug. (Bron: www.natura2000.nl).

Waarom een natuurdoelanalyse?

Het Rijk ziet dat de kwaliteit van natuur onder druk staat door intensief land- en watergebruik en door klimaatverandering. Met de Wet stikstofreductie en natuurverbetering (Wsn) en het bijbehorende programma wil zij dit aanpakken door vast te leggen dat de stikstofdepositie omlaag gebracht moet worden en de natuur verbeterd moet worden.

Ook is vastgelegd dat per Natura 2000-gebied een natuurdoelanalyse (NDA) opgesteld moet worden. Uit deze NDA's moet blijken wat de actuele kwaliteit van de natuur in het gebied is, welke knelpunten er zijn en hoe de gestelde natuurdoelen behaald kunnen worden. De NDA's bieden input voor gebiedsprogramma's, waarin wordt opgenomen welke maatregelen daadwerkelijk genomen zullen worden. Daarin zal ook een afweging plaats moeten vinden tussen de Natura 2000-doelen en andere ecologische doelen, bijvoorbeeld die van de Kaderrichtlijn Water (KRW).

Waarom een advies van de Ecologische Autoriteit?

De provincie Overijssel heeft de NDA over de Sallandse Heuvelrug voorgelegd aan de Ecologische Autoriteit. Zij toetst of alle essentiële (ecologische) informatie in de NDA werd betrokken, zodat de NDA een degelijke onderbouwing is voor besluiten over gebiedsplannen en -programma's. In de bijlage van dit advies staan de werkwijze van de Ecologische Autoriteit, de samenstelling van de werkgroep en andere projectgegevens. Alle documenten die bij het advies zijn gebruikt zijn te vinden door nummer 5071 op www.ecologischeautoriteit.nl in te vullen in het zoekvak.

2. Toelichting op het advies

In dit hoofdstuk licht de Ecologische Autoriteit haar oordeel toe en geeft zij aan met welke informatie de NDA aangevuld moet worden. Dit is opgenomen in een tekstkader. Naar haar oordeel is deze informatie essentieel om het belang van beschermde natuur volwaardig mee te wegen bij de besluitvorming van de provincie Overijssel over de maatregelen om de natuurdoelen in het Natura 2000-gebied Sallandse Heuvelrug te realiseren. Tegelijkertijd kan al met bron- en hydrologische systeemmaatregelen worden gestart om verdere verslechtering te voorkomen.

2.1 Algemene opmerkingen

De NDA geeft een overzicht van de voorgenomen en uitgevoerde maatregelen voor Sallandse Heuvelrug. Op hoofdlijnen, en mede dankzij een bezoek³ aan het gebied, is het de Ecologische Autoriteit duidelijk hoe deze maatregelen bijdragen aan natuurherstel.

De NDA moet een integrale analyse op hoofdlijnen presenteren, die voor de lezer zelfstandig leesbaar is en waarin conclusies navolgbaar zijn zonder achtergronddocumenten te hoeven raadplegen. Voor meer gedetailleerde informatie kan verwezen worden naar bijlagen en literatuur. Op deze manier kan de NDA doelmatig ingezet worden in het vervolgproces richting het vaststellen van het gebiedsprogramma en dienen als (compact) naslagwerk. De NDA moet een complete en actuele beschrijving van de natuur geven.

De Ecologische Autoriteit adviseert om de NDA navolgbaarder te maken door onder andere samenvattingen van de LESA en de habitatanalyse toe te voegen aan de hoofdtekst.

2.2 Natura 2000-doelen

De instandhoudingsdoelstellingen vormen de basis voor de op te stellen gebiedsprogramma's en moeten zoveel mogelijk SMART⁴ geformuleerd worden om het doelbereik van uitgevoerde en geplande maatregelen goed te kunnen beoordelen. SMART-geformuleerde doelen zorgen ervoor dat de provincie Overijssel weet waar en hoe ze erop moeten sturen in het gebiedsprogramma.

De Ecologische Autoriteit merkt op dat de doelen zijn overgenomen uit het aanwijzingsbesluit en daardoor alleen relatief zijn (behoud/verbetering/uitbreiding⁵). Er is geen kwantitatieve uitwerking van de doelen naar omvang, tijd en ruimte. In de PAS-gebiedsanalyse is wel een tabel te vinden met een kwantitatieve uitwerking van de instandhoudingsdoelstellingen, maar deze is in de NDA niet benut. Zo ontbreekt voor het korhoen informatie over wanneer de populatiegrootte rond de draagkracht van het gebied moet zijn, of er gestreefd wordt naar een ruimtelijke samenhang met andere gebieden en welke invloed dat heeft op de totale grootte van de populatie.

De Ecologische Autoriteit adviseert om (op basis van de draagkracht van het gebied) de instandhoudingsdoelstellingen uit te werken naar omvang (oppervlakte/populatie), kwaliteit, plaats (waar) en tijd (wanneer). Gebruik hierbij inzichten uit de LESA over potenties die het gebied heeft voor verdere ontwikkeling en kwaliteitsverbetering van habitats en leefgebieden.

³ Op 10 mei 2023 bezocht de werkgroep het gebied en sprak met betrokken ecologen en beheerders.

⁴ SMART staat voor Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden.

⁵ In het Aanwijzingsbesluit voor Natura 2000-gebied Sallandse Heuvelrug zijn de instandhoudingsdoelen geformuleerd in termen van 'behoud' of 'uitbreiding' van oppervlakte en 'behoud' of 'verbetering' van kwaliteit. Kwantitatieve doelen ontbreken in de aanwijzing. In dat geval moet duidelijk zijn wat op het moment van aanmelding de staat van de natuur was (T0), om te kunnen bepalen of deze doelen gehaald worden.

2.3 Landschapsecologische systeemanalyse

Systeeminzicht is de kern van een NDA. Zonder systeeminzicht is het niet mogelijk om de gewenste omgevingscondities te bepalen. Het is dan niet mogelijk vast te stellen welke systeemherstelmaatregelen moeten worden genomen om de natuurdoelen te halen.

De NDA moet een (samenvatting van een) ecologische analyse van de natuurkwaliteit en -oppervlakte bevatten, die het mogelijk maakt om de referentiesituatie en de huidige situatie te bepalen en te vergelijken. Verder is een (samenvatting van een) landschapsecologische systeemanalyse (LESA) nodig die inzicht geeft in de huidige ecologisch sturende factoren van het gebied, en de eventuele knelpunten die daarbij optreden.

De Ecologische Autoriteit vindt de LESA die te vinden is in het beheerplan en de PAS-gebiedsanalyse uitgebreid en van goede kwaliteit. Maar het is niet navolgbaar hoe deze vervolgens in de NDA doorwerkt. Daarnaast is de habitat- en soortenanalyse voor een deel sterk verouderd, zo bevat het verwijzingen naar vegetatiegegevens uit 2002. Uit de NDA blijkt niet dat de aanwezige gebiedskennis bij de terreinbeherende organisaties is meegenomen in deze analyses.

Voor een goede onderbouwing van de huidige ecologisch sturende factoren, en welke maatregelen in en om het gebied nodig zijn om de instandhoudingsdoelen te realiseren, vindt de Ecologische Autoriteit een meer kwantitatieve systeemanalyse nodig. Specifiek ontbreekt:

- Inzicht in de ontwikkeling van de oppervlakte en kwaliteit van habitats en leefgebieden van kamsalamander en korhoen sinds aanwijzing van het Natura 2000-gebied, afgezet tegen de instandhoudingsdoelstellingen. Maak duidelijk onderscheid tussen de verschillende ijkmomenten van het Natura 2000-gebied: de situatie bij aanwijzing van het gebied, de huidige feitelijke situatie en de beoogde doelsituatie. Hieruit volgen de opgaven die er zijn voor stikstofreductie, hydrologie en connectiviteit.
- Inzicht in welke ecologische omstandigheden in en om het gebied nodig zijn om de instandhoudingsdoelen te realiseren, inclusief gekwantificeerde opgaven voor reductie van stikstofdepositie en hydrologisch systeemherstel. Op basis daarvan kan een overzicht van het (relatieve) belang van de verschillende drukfactoren worden uitgewerkt, waarmee de maatregelen geprioriteerd kunnen worden.
- Inzicht in de potentie van het gebied voor uitbreiding en kwaliteitsverbetering van habitats en leefgebieden.
- Inzicht in welk effect klimaatverandering (bijvoorbeeld nattere winters en drogere zomers) heeft op de hydrologische condities, met name op de flanken van de heuvelrug.

De Ecologische Autoriteit adviseert in het algemeen om meer gebruik te maken van aanwezige gebiedskennis bij bijvoorbeeld gebiedsbeheerders en -ecologen en om de LESA te actualiseren op basis van recentere data. Maak daarmee duidelijk welk gebied, ook buiten de begrenzing van het Natura 2000-gebied, invloed heeft op de kwalificerende habitats en leefgebieden (dit kan per drukfactor verschillen). Daarnaast adviseert de Ecologische Autoriteit om een meer kwantitatieve analyse te geven van:

- De benodigde omgevingscondities en de samenhang daarvan met het landschapsecologisch systeem.
- De ontwikkeling van de oppervlakte en kwaliteit van habitats en leefgebieden sinds de aanwijzing van het gebied, afgezet tegen de (nader uitgewerkte) instandhoudingsdoelstellingen.
- De potentie voor uitbreiding van de oppervlakte van de habitats binnen de begrenzing.

2.4 Drukfactoren of knelpuntenanalyse

Hoofdstuk 4 van de NDA gaat in op de verschillende drukfactoren in het gebied. Er wordt verwezen naar het beheerplan en de PAS-gebiedsanalyse. De NDA bevat een samenvattende tabel met een korte toelichting over recente inzichten. Het hoofdstuk beschrijft knelpunten die er waren voordat de huidige maatregelen zijn genomen of geprogrammeerd, met aanpassingen op basis van expert judgement. Uit de knelpuntenanalyse en toelichting lijken, naast stikstofdepositie en verdroging, veel habitats en leefgebieden een te kleine oppervlakte hebben en/of te weinig aaneengesloten te zijn en is er te veel recreatie in het gebied.

De Ecologische Autoriteit adviseert om de knelpuntenanalyse met de hieronder beschreven opmerkingen aan te vullen.

Stikstofdepositie en veranderingen in de bodem

In de NDA wordt geconstateerd dat er in Sallandse Heuvelrug, ook in 2030, sprake is van een overschrijding van de (meeste) kritische depositiewaarden voor stikstofgevoelige en overbelaste habitattypen. Er wordt ook gesteld dat vooral de langdurige overbelasting en ophoping van stikstof in de bodem doorslaggevend zijn voor de afname van biodiversiteit, maar zonder dat dit in verband wordt gebracht met de ontwikkeling van de oppervlakte en kwaliteit van habitats en leefgebieden. Ook is in de NDA te lezen dat hierdoor te weinig voedsel beschikbaar is voor korhoenkuijken en deze hierdoor niet kunnen overleven. Het valt de Ecologische Autoriteit op dat de accumulatie van stikstof in de afgelopen decennia niet wordt gekwantificeerd.⁶ Ook wordt niet genoemd hoeveel de stikstofdepositie moet worden teruggebracht om een duurzame staat van instandhouding te verkrijgen. Dit komt ook niet terug in de synthese en het toekomstperspectief, waardoor de noodzaak voor en haalbaarheid van overlevingsmaatregelen niet helder wordt. Daardoor is bijvoorbeeld niet duidelijk welke maatregelen nodig zijn om de verzuurde bodem met een ongebalanceerde nutriëntensamenstelling weer gezond te krijgen.

Hydrologische condities

Uit de gebiedsanalyse komt naar voren dat verdroging op en rond de Sallandse Heuvelrug samenhangt met de verlaging van de regionale drainagebasis (landbouwgebied), verlaging van de grondwaterstanden als gevolg van drinkwaterwinning, extra verdamping door (naald)bos en (mogelijk) met grondwateronttrekkingen voor beregening. In de vochtiger delen in de randzone van de heuvelrug en daarbuiten heeft dit een nadelig effect op de gewenste hydrologische condities voor de habitattypen. In de voormalige kwelgebieden aan de voet van de heuvelrug, zoals de Zunasche Heide in het oosten en het Hellendoornse Broek en de broekgronden bij Haarle in het westen, is er van de oorspronkelijke kwelsituatie in de wortelzone weinig over.

De uitgevoerde en voorgenomen hydrologische maatregelen zullen (beperkt) bijdragen aan het beperken van de droogte, maar de omvang van dit effect is waarschijnlijk onvoldoende. De Ecologische Autoriteit acht het waarschijnlijk dat mede gezien de voortgaande klimaatverandering de voorgenomen maatregelen niet voldoende zijn voor herstel. Ze ziet wel veel potentie om de hydrologische toestand te verbeteren door het aanbrengen van gradiënten op de (west)flanken, opstanden van grove den te verwijderen, oppervlakkige afstroom van water te voorkomen en door lokale ontwatering of beregening voor landbouwkundige teelten buiten de begrenzing te beperken.

Recreatie

Uit de NDA blijkt dat met name het korhoen verstoord wordt door de vele bezoekers in het gebied. De Ecologische Autoriteit adviseert om eventuele onderzoeken naar recreatiedruk op het korhoen te betrekken bij het uitwerken van mogelijke maatregelen. Geef ook aan of en welk aanvullend onderzoek nodig is. Onderbouw met deze informatie welke aanvullende maatregelen nodig zijn om de recreatiedruk te verminderen, zoals bijvoorbeeld een (aanvullende) recreatiezonering.

Verbindingszone(s) / versnippering

In de NDA staat dat de leefgebieden van kamsalamander en korhoen te klein zijn en te versnipperd voorkomen. Hierdoor biedt het gebied niet de voorwaarden voor de aanwezigheid van duurzame populaties (met genoeg genetische diversiteit). De Ecologische Autoriteit benadrukt dat het voor het korhoen noodzakelijk is om ten minste de kwaliteit van leefgebieden in de Sallandse Heuvelrug te verbeteren en daarnaast verbindingszone(s) aan te leggen (met bijvoorbeeld De Borkeld, Wierdense Veld of Boetelerveld).

De aanwezigheid (of juist het ontbreken) van typische soorten in habitats geeft een maatstaf voor de kwaliteit daarvan. Maar uit de NDA volgt niet welke typische soorten er in de habitats voorkomen, en wat de oorzaken

⁶ Door de mogelijke ophoping van stikstof in de strooisellaag kunnen zelfs lang na uitvoering van geplande maatregelen nog effecten van eutrofiëring plaatsvinden.

zijn van het ontbreken van typische soorten (zoals een te geïsoleerde ligging of versnippering van de geschikte leefgebieden).

2.5 Bestaande maatregelen en verwacht effect bestaande zekere maatregelen

Hoofdstuk 5 van de NDA gaat in op de al uitgevoerde en geprogrammeerde herstelmaatregelen. Het beschrijft een gebiedsproces en onderzoeken die tot (effectieve) maatregelen hebben geleid. Uit tabel 4 blijkt dat een aantal voorgestelde maatregelen nog niet zijn uitgevoerd. In hoofdstuk 6 staat, op basis van expert judgement, het verwachte effect van de natuurherstelmaatregelen beschreven.

De Ecologische Autoriteit merkt op dat:

- Uit de NDA niet blijkt of en op welke termijn geprogrammeerde maatregelen uitgevoerd worden en wat dat betekent voor de haalbaarheid van de instandhoudingsdoelstellingen.
- Er alleen interne maatregelen zijn beschouwd⁷ en zijn opgenomen in het uitvoeringsplan.
- Een analyse ontbreekt van de robuustheid van de maatregelen in het licht van de klimaatverandering, bijvoorbeeld in relatie tot de toename van droge perioden en de stijging van de temperatuur.

De Ecologische Autoriteit adviseert in de NDA:

- Aan te geven hoe de uitvoering van maatregelen geborgd is en wie daarvoor verantwoordelijk is.
- Inzicht te geven in de robuustheid van mogelijke maatregelen in het licht van klimaatverandering.
- Inzicht te geven in mogelijke (onbedoeld) negatieve effecten van de maatregelen op fauna en flora (zie ook volgende de paragraaf).
- Aan te geven welke maatregelen essentieel zijn om ook op termijn (verdere) achteruitgang te voorkomen.

2.6 Synthese en conclusie

In de NDA staat dat, zelfs na uitvoering van alle reeds vastgestelde maatregelen, verslechtering van de geanalyseerde habitattypen, korhoen en kamsalamander, niet is uit te sluiten⁸ en instandhoudingsdoelstellingen buiten bereik zijn. Het gebied staat onder druk van (en zal na uitvoering van die maatregelen nog steeds onder druk staan door) stikstofdepositie, verdroging, recreatie en verkeer. De Ecologische Autoriteit constateert dat deze eindconclusies weliswaar terecht zijn, maar dat de NDA dit nog niet sluitend genoeg onderbouwt om daarmee een basis te bieden voor noodzakelijke maatregelen in het gebiedsprogramma. Ze adviseert de onderbouwing van de eindconclusies aan te scherpen door de genoemde punten in voorgaande paragrafen in dit advies op te volgen. Naast een preciezere beoordeling geeft dit ook meer aanknopingspunten voor het formuleren van effectieve maatregelen.

De Ecologische Autoriteit constateert dat het nemen van maatregelen urgent is. De tijd dringt en daarom adviseert ze zo snel mogelijk te starten met het treffen van maatregelen waarvan al bekend is dat ze ecologisch gezien effectief zijn, zoals hydrologische herstelmaatregelen en bronmaatregelen (voor stikstofreductie) en waarvan de ecologische neveneffecten gering zijn. De Ecologische Autoriteit stelt, met het oog op het halen van de doelen en het voorkomen van (verdere) verslechtering, de volgende aanpak voor:

- 1 Maak doelen SMART en kies deze op basis van inzicht in het systeemfunctioneren.
- 2 Vul de NDA aan met gebiedskennis van bijvoorbeeld gebiedsecologen en -beheerders.
- 3 Voer geprogrammeerde maatregelen direct en volledig uit.
- 4 Stel aanvullende maatregelen op voor knelpunten die in het gebied resteren en voer ze zo snel mogelijk uit.

⁷ Met uitzondering van de natuurontwikkeling van de Zunasche Heide, als dit al als externe maatregel van het Natura 2000-gebied kan worden bestempeld.

⁸ Dan treedt artikel 6.2 van de Vogel- en Habitatrichtlijn in werking: "De lidstaten treffen passende maatregelen om ervoor te zorgen dat de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in de speciale beschermingszones niet verslechtert en er geen storende factoren optreden voor de soorten waarvoor de zones zijn aangewezen voor zover die factoren, gelet op de doelstellingen van deze richtlijn een significant effect zouden kunnen hebben." Dit zijn andere maatregelen dan de normale beheermaatregelen. Zie ook https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/Provisions_Art_6_nov_2018_nl.pdf onder 3.

Aanvullende maatregelen

Uit de NDA blijkt dat, ook na uitvoering van alle geprogrammeerde maatregelen, verslechtering niet kan worden voorkomen. Er blijven ‘restproblemen’ in het gebied over. Het is daarmee duidelijk dat aanvullende maatregelen getroffen moeten worden. De Ecologische Autoriteit onderschrijft deze conclusie. Maar doordat kwantitatieve gegevens ontbreken, is de exacte omvang van de restproblemen niet in beeld. Het korte hoofdstuk 8 “Richting nieuwe maatregelen” in de NDA is geeft hiervoor onvoldoende concrete maatregelen.

De Ecologische Autoriteit ziet kansen voor aanvullende maatregelen op het gebied van (zie voor een toelichting op deze punten §2.4 van dit advies):

- Herstel bodem
- Hydrologische condities
- Recreatie
- Verbindingszones/versnippering

De Ecologische Autoriteit illustreert dit met een voorbeeld uit het gebied:

In het oosten is de heide van de Sallandse Heuvelrug geopend naar de Zunasche heide. De Zunasche heide vormt een goed voorbeeld van een geslaagde natuurontwikkeling met hydrologische maatregelen, in een kwelgebied direct buiten de begrenzing van het Natura 2000-gebied. De Ecologische Autoriteit acht het aannemelijk dat er meer kansen liggen voor verdergaand robuust systeemherstel in en rond de Sallandse Heuvelrug.

Vul de NDA aan met (richtingen voor) aanvullende maatregelen en geef aan wat de verwachte effectiviteit ervan is, of dat deze als experimentele of onderzoeksmaatregelen moeten worden gekwalificeerd.

Negatieve effecten van maatregelen

Sommige maatregelen, waarvan positieve effecten te verwachten zijn, kunnen ook negatief uitpakken voor (andere) beschermde natuur. Dergelijke maatregelen lijken soms op korte termijn te werken, maar kunnen op langere termijn bijvoorbeeld (zeer) negatief blijken voor het leven boven en in de bodem en daarmee voor de langere termijn van de natuurverbetering. Zo kan bijvoorbeeld het bekalken of opbrengen van steenmeel met weinig fosfaat en veel calciumcarbonaat een aanwezig fosfaattekort versterken. Om de effectiviteit van de maatregelen vooraf goed in te schatten is een lokale analyse van de bodem vereist.

Breng in de NDA van (bestaande en aanvullende) maatregelen eventuele negatieve effecten op de bestaande beschermde en niet-beschermde natuur in beeld. Geef bij aanzienlijke negatieve effecten aan op welke manier deze te voorkomen of te beperken zijn.

2.7 Kennis- en monitoringsprogramma Sallandse Heuvelrug

NDA's van de eerste cyclus moeten nadrukkelijk gezien worden als de start van een iteratief proces, waarin steeds meer informatie beschikbaar komt en steeds meer duidelijkheid komt over de te nemen maatregelen om de natuur weer gezond te maken. Het gebruik van goed onderbouwde werkhypotheseën en duidelijke tussenconclusies zorgt er dan voor dat een deel van de maatregelen uit deze eerste cyclus kan worden onderbouwd en een kwantitatief beeld ontstaat van de effectiviteit van deze maatregelen. Ondanks het ontbreken van gegevens, kunnen sommige conclusies wel degelijk al getrokken worden, bijvoorbeeld omdat er hierover (wetenschappelijke en ervarings)kennis beschikbaar is of de mate van onzekerheid klein is.

Een belangrijk onderdeel van een NDA is het bieden van inzicht in gegevens- en kennislücken. Er dienen monitoringsprogramma's gericht op verspreiding, aantallen en standplaatsfactoren opgezet te worden. Een

goed beeld van de benodigde informatie, uitgesplitst naar gebiedsonderdelen, ontbreekt echter nog. Hierdoor zijn er nog veel 'losse eindjes' doordat niet is aangegeven:

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

Schets de consequenties van het ontbreken van gegevens voor de onderbouwing van de eindoordelen in de NDA en de keuze van maatregelen. Onderbouw, bij het ontbreken van gegevens, waarom conclusies wel degelijk getrokken kunnen worden.

Geef een samenvatting van de leemten in kennis en het benodigde onderzoek uit de NDA. Geef ook aan op welke manier gebiedskennis, van bijvoorbeeld beheerders, betrokken wordt als gegevens uit het veld (nog) niet beschikbaar zijn. De Ecologische Autoriteit raadt aan om de personen of organisaties die de essentiële kennis aan kunnen leveren daar voldoende ruimte (en middelen) voor te bieden. Beschrijf ook welk onderzoek of monitoring moet en kan worden ingezet om kennisleemtes op te vullen voor de volgende NDA-cyclus.

3. Adviezen voor gebiedsprogramma

In dit hoofdstuk wordt een aantal aanbevelingen gedaan over onderwerpen die een sterke relatie hebben met de informatie in de NDA. Deze zijn bedoeld om de kwaliteit van het provinciale gebiedsprogramma, nu en in de toekomst, te verbeteren. Dit is geen complete lijst met adviezen⁹.

3.1 Werk aan integrale oplossingen voor Natura 2000

Uit de NDA voor Sallandse Heuvelrug blijkt dat er nog verschillende restopgaven zijn voor het gebied. Een deel van deze opgaven vraagt maatregelen in de ruimere omgeving van het Natura 2000-gebied, zoals reductie van stikstofemissies, verbetering van hydrologische condities en van connectiviteit. De Ecologische Autoriteit adviseert in dit verband om te zoeken naar integrale oplossingen. Bronmaatregelen voor stikstof die leiden tot extensivering van landgebruik kunnen bijvoorbeeld goed gecombineerd worden met vermindering van bemesting, opheffen van drainages en beregening en aanleg van verbindende landschapselementen.

3.2 Relatie instandhoudingsdoelen met andere opgaven van het provinciale gebiedsprogramma

In de nog op te stellen gebiedsprogramma's per provincie wordt gestreefd naar een integrale aanpak op de onderwerpen natuur, water en klimaat. De Ecologische Autoriteit merkt in dit verband op dat de NDA nog niet ingaat op hoe de instandhoudingsdoelen voor Sallandse Heuvelrug zich hiertoe verhouden. Ecologisch gezien kunnen deze opgaven sterk samenhangen, elkaar versterken, of elkaar tegenwerken. Ook in het advies over de handreiking gebiedsprogramma's vraagt de Ecologische Autoriteit aandacht voor de aanpak, samenhang en prioritering van de opgaven. Breng in het provinciale gebiedsprogramma de samenhang tussen de Natura 2000-instandhoudingsdoelstellingen en in andere kaders geformuleerde opgaven voor natuur, water en klimaat in beeld. Het gebiedsprogramma moet immers een integraal maatregelenpakket bevatten dat recht doet aan alle genoemde opgaven.

⁹ Zie ook het advies over de handreiking gebiedsprogramma's, te raadplegen via: <https://www.ecologischeautoriteit.nl/adviezen/5001>.

Bijlage 1: Projectgegevens

Werkwijze Ecologische Autoriteit

De Ecologische Autoriteit heeft voor dit advies een werkgroep van deskundigen samengesteld. Deze werkgroep toetst of in de natuurdoelanalyse (NDA) alle essentiële ecologische informatie is betrokken waarmee het bevoegd gezag later goed onderbouwde besluiten kan nemen over onder meer gebiedsplannen en gebiedsprogramma's. Om zich goed op de hoogte te stellen van de situatie heeft de werkgroep het Natura 2000-gebied bezocht en met de voortouwnemers en gebiedsbeheerder(s) gesproken. Meer informatie over de Ecologische Autoriteit en over haar werkwijze vindt u op onze website.

Voortouwnemer

Provincie Overijssel

Samenstelling van de werkgroep

Wouter Berendsen MSc (secretaris)

drs. Gert Dekker

drs. Reinoud Kleijberg

prof. dr. Henk Siepel

ir. Kees Slingerland (voorzitter)

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 5071 in te vullen in het zoekvak.



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