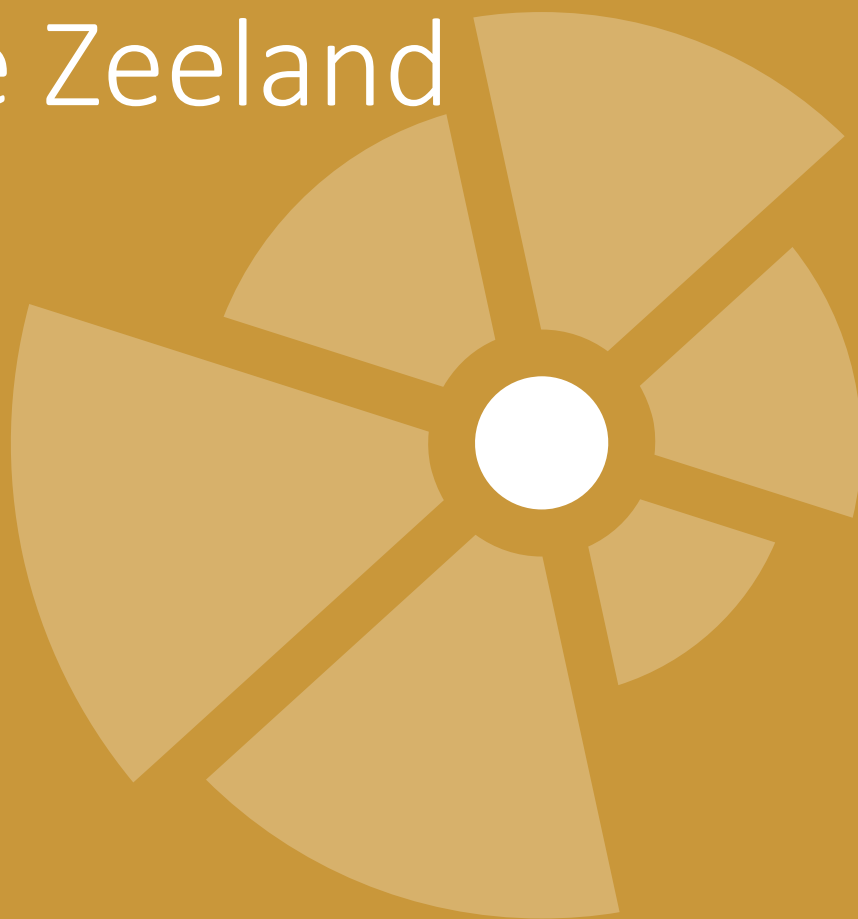


Advies over de Natuurdoelanalyse Manteling van Walcheren, provincie Zeeland



1. Het advies van de Ecologische Autoriteit

De provincie Zeeland heeft een natuurdoelanalyse (NDA) opgesteld voor het Natura 2000-gebied Manteling van Walcheren. De NDA moet duidelijk maken of de bestaande en geplande maatregelen voldoende zijn voor het halen van de doelen om de beschermde natuur in stand te houden, of dat aanvullende maatregelen nodig zijn. Ook moet blijken of wordt voldaan aan het verbod dat de beschermde natuur niet mag verslechteren. De provincie Zeeland heeft de Ecologische Autoriteit gevraagd te toetsen of de NDA een goede basis is voor de maatregelen die in het gebiedsprogramma worden opgenomen.

In dit advies:

- Uit de NDA blijkt dat van een deel van de beschermde natuur het oppervlak afgenomen is en de kwaliteit achteruit is gegaan. Daarmee is de natuur in het gebied verslechterd.
- De belangrijkste oorzaken hiervan zijn verzuring en vermessing door een te hoge stikstofbelasting, een gebrek aan (verstuivings)dynamiek, verdroging, recreatie en de toename van invasieve soorten.
- Het inzicht in het totale landschapsecologische systeem kan op een aantal punten verbeterd worden, waardoor een beter beeld ontstaat van de knoppen waaraan gedraaid kan worden om de natuur te herstellen.
- Er moet snel gestart worden met een gerichte aanpak om de stikstofbelasting te verminderen en de hydrologie en de verstuivingsdynamiek te verbeteren. Wettelijk is niet toegestaan om te wachten met het treffen van benodigde maatregelen totdat verslechtering optreedt.

Wat staat in de natuurdoelanalyse Manteling van Walcheren?

Het duingebied Manteling van Walcheren omvat diverse duinhabitattypen, waaronder kalkrijke jonge duinen, kalkarme oude duinen en stuifduinen. Aan de zeezijde zijn geaccidenteerde duinen met natuurlijke begroeiing en natte valleien aanwezig, terwijl de open binnenduinen licht golvend zijn. In het gebied komt de beschermde nauwe korfslak voor. De Manteling van Walcheren heeft een kernopgave voor behoud en ontwikkeling van de landschappelijke samenhang en de interne compleetheid van de duinen, met name gericht op de twee habitattypen droge duinbossen en open vochtige duinvalleien (incl. vochtige duinbossen).

Het gebied staat onder druk van een aantal factoren. De voornaamste zijn verzuring en vermessing door een te hoge stikstofbelasting, een gebrek aan (verstuivings)dynamiek, verdroging, recreatie en de toename van invasieve soorten¹. Dit alles heeft er, ondanks een intensief beheer, toe geleid dat de kwaliteit en/of het oppervlak van de meeste habitattypen achteruit zijn gegaan². Voor vochtige duinvalleien (kalkrijk, ontkalkt en met hoge moerasplanten) geldt juist dat kwaliteit en oppervlak zijn toegenomen. Voor een aantal andere habitattypen is het door het ontbreken van gegevens niet mogelijk om conclusies te trekken over de kwaliteit³. Tot slot geldt voor het habitatype embryonale duinen dat deze te vinden zijn buiten de gebiedsgrens. De NDA formuleert het vergroten van (verstuivings)dynamiek, hydrologisch systeemherstel en bronmaatregelen om de stikstofdepositie te verminderen als de belangrijkste nieuwe aanvullende maatregelen. Deze maatregelen zijn onder andere nodig om de bestaande begrazingsdruk te kunnen verlagen.

¹ Zoals Amerikaanse vogelkers en watercrassula.

² De habitattypen witte duinen, duindoornstruwelen, kruipwilgstruwelen en droge en vochtige duinbossen zijn zowel in kwaliteit als oppervlak achteruitgegaan. De drie habitattypen grijze duinen (kalkarm, kalkrijk en heischraal) zijn alleen in kwaliteit achteruitgegaan.

³ Het betreft binnendijkse schorren en zilte graslanden, duinbossen in de binnenduinrand en vochtige duinvalleien met open water.

Wat vindt de Ecologische Autoriteit van de analyse en de conclusies?

De natuurdoelanalyse voor Manteling van Walcheren is gebaseerd op juiste en navolgbare informatie en is helder opgebouwd. De natuurdoelanalyse geeft inzicht welke condities nodig zijn om de natuurdoelen te bereiken en te behouden, welke maatregelen daarvoor nodig zijn en welke dilemma's daarbij optreden.

De Ecologische Autoriteit oordeelt dat de NDA terecht constateert dat de natuur in de Manteling van Walcheren is verslechterd. Het is niet uitgesloten dat het gebied nog verder zal verslechteren en met de bestaande en geplande maatregelen worden niet alle natuurdoelen gehaald. Het is wettelijk niet toegestaan om te wachten met het treffen van maatregelen totdat verdere verslechtering optreedt.⁴ De Ecologische Autoriteit adviseert de NDA op de volgende punten te verbeteren, zodat duidelijker wordt wat de problemen veroorzaakt en aan welke knoppen gedraaid kan worden om de natuurdoelstellingen te halen:

- **Concrete doelen.** De instandhoudingsdoelen zijn kwalitatief en te algemeen. Met concrete en meetbare doelen ontstaat een beter beeld van wat nodig is voor de verbeter- en uitbreidingsdoelen in het gebied. Bovendien kan zo in de gaten gehouden worden of aanvullende maatregelen nodig zijn.
- **Inzicht in landschapsecologisch systeem.** De NDA geeft per habitatype een uitgebreide beschrijving van verschillende aspecten van het duinsysteem en geeft inzicht in de gewenste omgevingscondities. Ook gaat ze in op de plaatsgevonden veranderingen en geeft daarvoor mogelijke verklaringen. Maar de samenhang tussen de verschillende aspecten, en daarmee inzicht in het functioneren van het totale systeem, ontbreekt.
- **Overzicht drukfactoren en effectiviteit maatregelen.** De NDA beschrijft drukfactoren per habitatype en deelgebied. Ook beschrijft de NDA de (verwachte) effectiviteit van uitgevoerde en geplande maatregelen. Dit gebeurt echter alleen in ecologische, kwalitatieve zin. Inzicht ontbreekt bijvoorbeeld in hoeveel hectare van een habitatype erbij is gekomen door een maatregel. De NDA beschrijft dat recreatie een drukfactor is, maar inzicht op een groter (gebieds)niveau ontbreekt. Hierdoor wordt niet duidelijk wat de omvang van het probleem is, terwijl dit inzicht wel nodig is om de benodigde maatregelen te kunnen treffen.
- **Prioriteit van nieuwe maatregelen.** De NDA beschrijft goed welke aanvullende mogelijke maatregelen er zijn om de natuur te herstellen en robuuster te maken. Daarnaast gaat de NDA in op maatregelen in samenhang met omliggende gebieden en andere belangen, wat waardevolle input levert voor het gebiedsprogramma. Een prioritering van maatregelen ontbreekt nog. Daardoor is niet inzichtelijk (waarom) welke maatregelen het meest belangrijk zijn of als eerste uitgevoerd moeten worden.
- **Kennisprogramma.** Stel een kennisprogramma op waarin het benodigde onderzoek wat uit bovenstaande punten voortvloeit wordt voorzien van een verantwoordelijke en een planning. Neem hierbij, naast de al voorgenomen monitoring, ook gebiedskennis van bijvoorbeeld de beheerders en het waterschap mee.

Welke maatregelen moeten en kunnen snel worden genomen?

Een aantal knelpunten voor het halen van doelen voor dit gebied is duidelijk en het uitstellen van maatregelen kan het halen van de doelen bemoeilijken. Maatregelen waarvan zeker is dat ze nodig zijn om (verdere) verslechtering te voorkomen, en waarvan de ecologische risico's gering tot nihil zijn, moeten spoedig uitgevoerd worden. De NDA bevat een goed pakket van bestaande én aanvullende maatregelen. De volgende maatregelen zijn voor dit gebied voor het gezond maken en houden van de natuur in het gebied van groot belang:

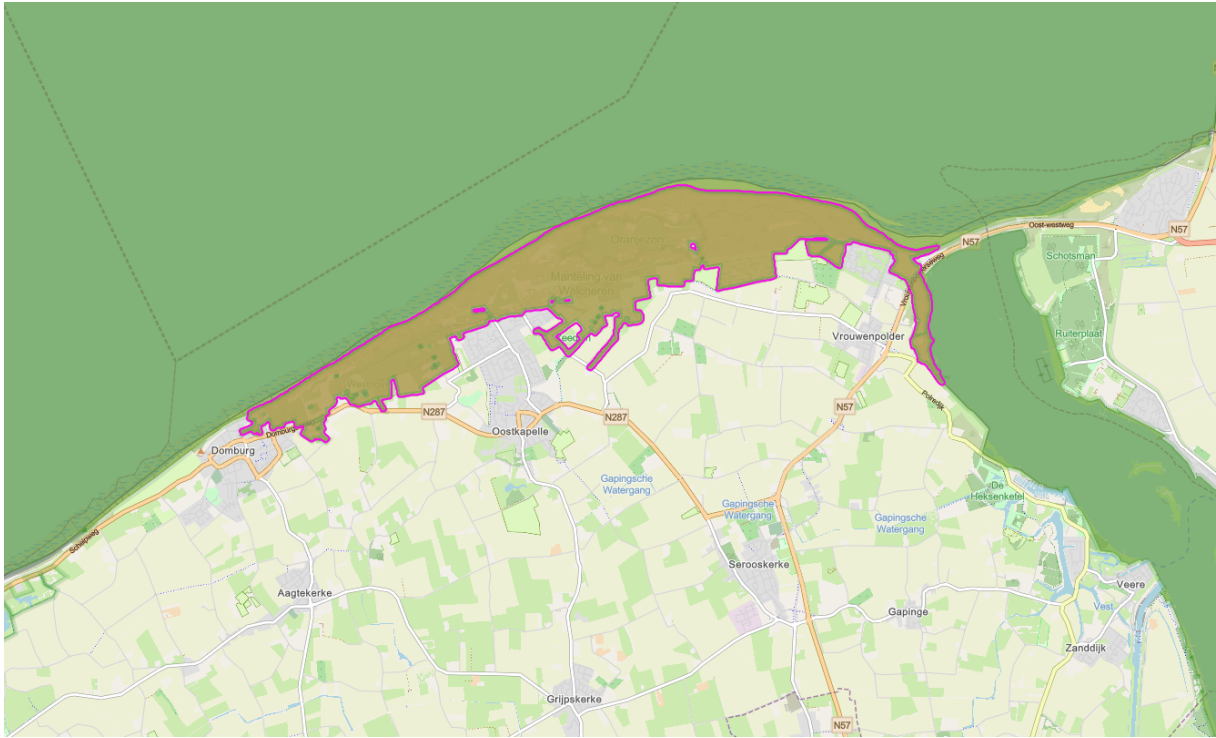
- **Onverminderd voortzetten van het huidige natuurbeheer,** zoals begrazing en het bestrijden van invasieve (exotische) soorten. Dit is noodzakelijk om de huidige natuurwaarden te behouden.
- **Verbeteren van de hydrologie,** bijvoorbeeld door water zo lang mogelijk vast te houden langs de binnenduinrand.
- **Vergroten van de (verstuivings)dynamiek,** zodat meer kalkrijk zand het gebied (verder) in waait.
- **Vergroten van de robuustheid van het gebied,** bijvoorbeeld door kwetsbare embryonale duinen buiten het gebied beter te beschermen.
- **Verlagen van de stikstofdepositie door (lokale) bronaanpak.** De stikstofdepositie is te hoog voor de aanwezige natuur. De effecten op de natuur zijn cumulatief, dit is in de Manteling van Walcheren te zien

⁴ Zie paragraaf 3 van de [Interpretation guide Natura 2000-beheer](#) en dit arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie: C-418/04.

door onder andere verzuivering. Deze processen leiden tot een lagere diversiteit van flora en fauna. Totdat de stikstofdepositie verlaagd wordt blijven de negatieve effecten toenemen en zal de natuur nog verder verslechteren.

Leeswijzer bij het vervolg van dit advies

Hoofdstuk 2 bevat, per onderdeel van de NDA, hoe bovenstaand advies uitwerkt. In hoofdstuk 3 staan adviezen van de Ecologische Autoriteit voor het provinciale gebiedsprogramma.



Figuur 1: Begrenzing (paars gearceerd) van Natura 2000-gebied Manteling van Walcheren (bron: Natura 2000 viewer).

Waarom een natuurdoelanalyse?

Het Rijk ziet dat de kwaliteit van natuur onder druk staat, onder meer als gevolg van intensief gebruik van land en water, emissies van stikstof en klimaatverandering. Met de Wet stikstofreductie en natuurverbetering (Wsn) en het bijbehorende verbeterprogramma⁵ wil Nederland die negatieve trend keren.

In die regelgeving is ook vastgelegd dat per Natura 2000-gebied een zogenoemde natuurdoelanalyse (NDA) moet worden gemaakt. Daarin moet blijken wat de actuele natuurkwaliteit is, welke knelpunten ('drukfactoren') er zijn en hoe de natuurdoelen voor dat gebied kunnen worden behaald. Een NDA biedt op zijn beurt input voor een gebiedsprogramma waarin wordt opgenomen welke maatregelen⁶ daadwerkelijk genomen zullen worden.

Waarom een advies van de Ecologische Autoriteit?

De provincie Zeeland heeft de NDA over de Manteling van Walcheren voorgelegd aan de Ecologische Autoriteit. De Ecologische Autoriteit toetst of in de NDA alle essentiële ecologische informatie werd betrokken waarmee het bevoegd gezag later goed onderbouwde besluiten kan nemen over onder meer gebiedsplannen en gebiedsprogramma's.⁷ In de bijlage bij dit advies staan de werkwijze, samenstelling van de werkgroep en andere projectgegevens. De projectstukken die bij het advies zijn gebruikt zijn te vinden door nummer 5090 op www.ecologischeautoriteit.nl in te vullen in het zoekvak.

⁵ Het [programma Stikstofreductie en Natuurverbetering](#). Dit programma geeft invulling aan de Wsn. In deze wet is vastgelegd dat de stikstofdepositie omlaag gebracht moet worden en de natuur verbeterd moet worden om de instandhoudingsdoelstellingen voor de habitattypen en soorten (alsnog) te realiseren.

⁶ Zie voor de reikwijdte van deze maatregelen de [Interpretation Guide Natura 2000-beheer](#), paragraaf 2.4: 'de instandhoudingsmaatregelen kunnen de vorm aannemen van "passende wettelijke, bestuursrechtelijke of op een overeenkomst berustende maatregelen" en "zo nodig" de vorm van "passende beheersplannen".'

⁷ Zie het [Instellingsbesluit](#) van de Ecologische Autoriteit.

2. Toelichting per onderdeel van de NDA

In dit hoofdstuk licht de Ecologische Autoriteit haar oordeel toe, in de volgorde van de NDA. De hoofdstukken over landschapsecologische systemanalyse, gewenste omgevingscondities en drukfactoren zijn samengenomen vanwege hun sterke samenhang. Tevens geeft ze aan welke informatie aangevuld moet worden, dit is opgenomen in een tekstkader. Naar het oordeel van de Ecologische Autoriteit is deze ecologische informatie essentieel om het belang van beschermde natuur volwaardig mee te wegen door de provincie Zeeland bij de besluitvorming over de natuurdoelanalyse.

2.1 Algemene opmerkingen

De NDA is zeer goed leesbaar en de opbouw volgt de Handreiking Natuurdoelanalyse. De samenvatting geeft een beknopt en volledig beeld van de inhoud van de NDA. De belangrijkste analyses staan in de hoofdtekst, met goede verwijzingen naar achtergrondinformatie (zoals naar het rapport “Ecologische evaluatie Manteling 2022”). De NDA lijkt met veel kennis van zaken geschreven, is duidelijk en waar nodig genuanceerd, en heeft veel aandacht voor bodemprocessen. Naar oordeel van de Ecologische Autoriteit is dit alles een compliment waard.

De NDA bevat een inzichtelijke tabel met per instandhoudingsdoelstelling een oordeel over verslechtering, de haalbaarheid van doelstellingen, het toekomstperspectief en eindconclusies (zie figuur 2). De Ecologische Autoriteit ziet dat de begeleidende teksten bij de tabel een genuanceerder beeld geven dan de kleuren in de tabel zelf. Op het oog kleuren veel oordelen ‘rood’ (afname/negatief), terwijl het toekomstperspectief door recente ingrepen positiever is. Hoewel de kleuren op zichzelf juist zijn, kunnen ze de lezer een vertekend beeld geven. Als deze tabel als basis voor het gebiedsproces wordt genomen, kan een nuance - daar waar die aan de orde is - ook in de tabel aangebracht worden. Hiervoor kan bijvoorbeeld worden aangesloten bij de beoordelingssystematiek van de Taakgroep Ecologische Onderbouwing⁸.

⁸ Zie pagina 12 van rapport: Ondersteuning beoordeling herstelmaatregelen. Taakgroep Ecologische Onderbouwing, 14 december 2022.

% aandeel N2000 gebied (T1)	Doelstelling	Oppervlak	Kwaliteit	Populatie	Sprake van verslechtering?			Doelstelling behaald?			Toekomst perspectief	Eindoordeel	Aanvul lende maatre gelen
					Oppervlak	Kwaliteit	Populatie	Oppervlak	Kwaliteit	Populatie			
0,1%	Schorren en zilte graslanden (binnendijks)	=	=				-			-	Stabiel	Nee, tenzij-a	Ja
0%	Embryonale duinen	=	=		Stabiel		-			-	Stabiel	Ja, mits-b	Ja
3,9%	Witte duinen	=	=				-			-	Stabiel	Nee, tenzij-b	Ja
2,35%	Grijze duinen (kalkrijk)	=	=				-			-	Stabiel	Nee, tenzij-b	Ja
17,31%	Grijze duinen (kalkarm)	>	>				-			-		Nee, tenzij-c	Ja
0,38%	Grijze duinen (heischraal)	=	=				-			-	Stabiel	Nee, tenzij-b	Ja
8,46%	Duindoornstruwelen	= (<)	=				-			-		Nee, tenzij-c	Ja
0,33%	Kruipwilgstruwelen	=	=				-			-	Stabiel	Nee, tenzij-b	Ja
6,09%	Duinbossen (droog)	=	=				-			-		Nee, tenzij-c	Ja
0,97%	Duinbossen (vochtig)	=	=				-			-		Nee, tenzij-c	Ja
7,71%	Duinbossen (binnenduintrand)	=	=		Stabiel		-			-		Nee, tenzij-a	Ja
0,26%	Vochtige duinvalleien (open water)	=	=				-			-		Nee, tenzij-a	Ja
2,22%	Vochtige duinvalleien (kalkrijk)	=	=				-			-		Ja, mits-b	Ja
0,6%	Vochtige duinvalleien (ontkalkt)	=	=				-			-		Ja, mits-b	Ja
0,67%	Vochtige duinvalleien (hoge moerasplanten)	=	=				-			-	Stabiel	Ja, mits-b	Ja
-	Nauwe korfslak	=	=	=			-			-		Nee, tenzij-c	Ja

*Afname areaal t.b.v. grijze duin. Dit is volgens de doelstelling.

Figuur 2: Eindbeoordeling van de NDA. Groen betekent een 'toename of positief', rood een 'afname of negatief' en grijs een 'kennisgebrek'. Voor meer toelichting op deze tabel, zie de bron: pagina 165 van de Natuurdoelanalyse Manteling van Walcheren).

2.2 Natura 2000 doelen

De betekenis van de referentiesituatie

De referentiesituatie is formeel het moment van aanmelden van het gebied als Habitatrichtlijngebied bij de Europese Commissie.⁹ De staat van de natuur op dat specifieke moment is belangrijk om te kunnen bepalen of het **verslechtingsverbod** wordt overtreden en om **behoudsdoelstellingen** te kwantificeren.

In het Aanwijzingsbesluit voor Natura 2000-gebied Manteling van Walcheren zijn de instandhoudingsdoelen geformuleerd in termen van 'behoud' of 'uitbreiding' van oppervlakte en 'behoud' of 'verbetering' van kwaliteit. Kwantitatieve doelen ontbreken, terwijl juist SMART¹⁰-geformuleerde doelen ervoor zorgen dat de provincie weet hoe en waar ze in het gebiedsprogramma op moet sturen.

Benut historische gegevens voor referentie

Om te kunnen bepalen of deze doelen gehaald worden moet duidelijk zijn wat op het moment van aanmelding (in 2004) de staat van de natuur was. De NDA bevat een trendanalyse van kwaliteit en oppervlakte van habitat-typen en leefgebieden en hanteert daarbij de meetmomenten T₀ (rond 2010), T₁ (2014-2020) en T₂ (2021-2022).

Vanwege de drie meetmomenten geeft de NDA voor het beoordelen van het optreden van verslechtering en de haalbaarheid van behoudsdoelstellingen een goede basis, waarbij de NDA terecht aangeeft dat nog extra informatie over bijvoorbeeld het voorkomen van typische soorten nodig is.

⁹ In de praktijk wordt in Nederland het moment van aanwijzing gebruikt. Voor de doelen die later, met een wijzigingsbesluit, zijn toegevoegd (of verwijderd), is de situatie zoals beschreven in dit wijzigingsbesluit de referentie. Voor vogelrichtlijndoelen is het moment van aanwijzen de referentie.

¹⁰ Specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden.

De Ecologische Autoriteit adviseert om in de NDA zelf toe te lichten of de gekozen meetmomenten representatief zijn voor het moment van aanmelding en de huidige situatie. Als dit niet representatief blijkt, reconstrueer dan de situatie op het moment van aanmelding. Hierdoor kan worden gemonitord of het verslechteringsverbod wordt overtreden en of de behoudsdoelstellingen worden behaald. Reconstrueren van deze situatie kan bijvoorbeeld op basis van oude karteringen van typische soorten.

Vul verbeter- en uitbreidingsdoelstelling in

Gebiedspecifieke doelen moeten concreter, landelijke doelen komen er nog bij

De huidige doelen van het gebied kennen verbeter- en uitbreidingsdoelstellingen. Als zo'n doel opgenomen is voor een gebied, dan was op het moment van aanmelden al duidelijk dat de kwaliteit en/of het oppervlak van het gebied verslechterd was. Het realiseren hiervan is dan ook nodig voor het behalen van de doelen van het gebied én de landelijke gunstige staat van instandhouding.

Voor het behalen van de gunstige landelijke staat van instandhouding, zijn de Natura 2000-gebieden uiteraard van groot belang; zij bevatten ongeveer de helft van de soorten en habitats die hiervoor nodig zijn. Echter, nog niet alle soorten en vegetaties hebben al een goede plek in Nederland gekregen. Sommige zullen niet (alleen) binnen Natura 2000-gebieden gerealiseerd moeten worden. Andere doelen moeten nog toegevoegd worden aan gebieden. Op dit moment werkt LNV aan de doorvertaling van wat dit concreet betekent voor de gebieden. Daardoor zijn mogelijk verdergaande uitbreidingsdoelen nog niet bekend.

Dit betekent voor dit gebied dat de 'eigen' verbeter-/uitbreidingsdoelen nog verder ingevuld moeten worden en dat hier op termijn mogelijk nog de landelijke doelen bij komen.

Voor verbeter- en uitbreidingsdoelen is het van groot belang dat deze verder gekwantificeerd en uitgewerkt worden met abiotische kenmerken van de deelgebieden. Daarvoor zijn inzicht in de referentie, de huidige situatie, historische gegevens, de ecologische potentie van het gebied en de trends van belang.

De Ecologische Autoriteit adviseert daarom om de uitbreidings- en verbeterdoelstellingen uit te werken naar de ecologische potentie van het gebied; plaats (waar), tijd (wanneer) en omvang/gewenste kwaliteit (wat). Gebruik hierbij inzichten over potenties die het gebied heeft (zoals de nu niet-kwalificerende natuur H0000) voor verdere ontwikkeling en kwaliteitsverbetering van habitats en leefgebieden.

Toekomstperspectief

Klimaatverandering betekent dat in de toekomst arealen van soorten en habitats kunnen verschuiven, of waarbinnen de populaties kunnen groeien. Zeespiegelstijging kan leiden tot de noodzaak om het kustbeheer te veranderen, wat impact kan hebben op dynamiek in het gebied (duinaangroei en verstuing). Dit kan betekenen dat de Manteling van Walcheren minder geschikt wordt voor bepaalde doelen, maar ook dat dit gebied een grotere bijdrage kan leveren aan het landelijke doel voor sommige soorten en habitats. Actualiseer in de volgende versie van de NDA de beschouwing over de (on)mogelijkheden voor dergelijke soorten en habitats (van de Habitatrichtlijn), zoals bijvoorbeeld (op termijn) voor de nauwe korfslak.

2.3 Ecologische analyse, gewenste omgevingscondities en drukfactoren

Inzicht in het landschapsecologische systeem

Systeeminzicht is de kern van een NDA. Het is nodig om inzicht te krijgen in de gewenste omgevingscondities en goede systeemherstelmaatregelen die moeten worden genomen om de natuurdoelen te halen. De NDA formuleert het uitvoeren van een landschapsecologische analyse als onderzoeksmaatregel (in tabel 99). Dat betekent dat deze nu nog niet onderdeel van de NDA is, maar tegelijkertijd geeft de NDA (in hoofdstuk 3) al wel

informatie over gewenste omgevingscondities. En in hoofdstuk 4 beschrijft de NDA gedetailleerd de belangrijke knelpunten per habitatype en per deelgebied. De huidige natuurwaarden zijn globaal goed in beeld gebracht en veel leemten in kennis zijn benoemd. De NDA gaat echter niet in op de ontstaansgeschiedenis van het gebied.

Op dit moment is er ook een aantal kennislacunes over het functioneren van het landschapsecologische systeem. Daardoor is nog niet alle informatie beschikbaar op basis waarvan de systeemherstelmaatregelen bepaald en verder verbeterd en geprioriteerd kunnen worden, en waardoor eventuele onbedoelde negatieve effecten van maatregelen voorkomen kunnen worden.

De Ecologische Autoriteit adviseert om de nuttige informatie uit hoofdstuk 3 te gebruiken om het inzicht in het complete systeem te verbeteren. Geef met een systeemanalyse meer informatie over hydrologische condities, bodem- en waterkwaliteit, verstuiwingsdynamiek en impact van recreatie. Een aantal van die knelpunten en condities is wel beschreven en beoordeeld (in hoofdstuk 4), maar niet in de context van het totale systeem.

Waterhuishouding

De NDA signaleert herhaaldelijk dat een afnemende kwantiteit en kwaliteit van het oppervlakte- en grondwater bijdraagt aan de achteruitgang van natuurwaarden. Het frustreert ook herstelmaatregelen. Dit komt doordat:

- Ondiep duinwater te zuur is of begint te worden.
- Onvoldoende basenrijke kwel aanwezig is.
- Waterstanden in het voorjaar en de zomer te snel en te veel dalen.

Volgens de NDA zijn alleen kleinschalige maatregelen, zoals lokale peilverhogingen door stuwen of het dempen van afvoersloten, niet voldoende voor een structurele oplossing van de waterhuishouding.

De Ecologische Autoriteit adviseert om voor het formuleren van effectieve maatregelen eerst meer systeeminzicht in dit knelpunt te krijgen. Voer daarvoor een grondige hydrologische systeemanalyse uit, waarbij, in eerste instantie, vooral veldmetingen de boventoon voeren.

Stikstof

De NDA brengt de achtergronddepositie in kaart. Daaruit blijkt dat er op meerdere habitats meer stikstof neerslaat dan de kritische depositiewaarde (KDW). Voor enkele habitattypen (zoals kalkarme en heischrale grijze duinen) wordt 100% van het areaal overschreden, en dit is al jaren gaande. De voor stikstofgevoelige habitats verkeren op dit moment niet allemaal in een goede staat. Daar komt bij dat de effecten van stikstof op de natuur cumulatief zijn, dat in het gebied onder andere te zien is door verzuuring. Dit is weliswaar in de afgelopen jaren met begrazing aangepakt, maar heeft niet tot een volledig herstel van de habitats geleid. Bovendien zijn er problemen met de begrazingsdruk. Al deze processen leiden tot een lagere diversiteit van flora en fauna.

De NDA geeft een gedegen analyse van de problemen die stikstof(depositie) in dit gebied veroorzaakt.

Aanpassing van de kritische depositiewaarden

Onlangs zijn de KDW's voor verschillende habitattypen en leefgebieden van soorten op basis van nieuw wetenschappelijk onderzoek nader ingevuld.¹¹ Dit is verwerkt in de nieuwe versie van AERIUS Monitor (5 oktober 2023), samen met onder andere de nieuwe cijfers over de totale stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden. Op het moment van opstellen van de NDA was deze informatie nog niet beschikbaar. Toch is dit relevant voor de actuele opgave voor dit gebied¹². De Ecologische Autoriteit beveelt daarom sterk aan om aan te geven of de KDW's voor dit gebied zijn aangepast en wat dit betekent voor de gebiedsopgave.¹³ Omdat AERIUS jaarlijks wordt aangepast, is het nodig om de cijfers ook in toekomstige versies van de NDA actueel te houden.

Inzicht in bodem

Bodemgesteldheid is één van de sleutelfactoren voor herstel. Inzicht in de bodem geeft aanknopingspunten voor het nemen van maatregelen en het aanpassen van beheer. Diverse vegetatietypes, zoals duingraslanden en vochtige valleien met open water, worden op dit moment bijvoorbeeld wel actief beheerd, maar hebben niet de soortensamenstelling die karakteristiek is voor deze vegetatietypes. Voor de Manteling van Walcheren is een goede bodemchemische studie aanwezig die de abiotische parameters beschrijft.

De Ecologische Autoriteit beveelt aan om de bodemchemische studie voort te zetten. Ga ook in op de gevolgen door zandsuppleties¹⁴, een veranderend kalkgehalte (door natuurlijke ontkalking en kalkimport via suppleties en instuiving vanaf strand), grondwaterstandsvaling (oxidatie versnelt verzuring) en de export van geplagde en gemaaide vegetatie op de bodemverzuring.

Connectiviteit en oppervlakte

Het Natura 2000-gebied ligt tamelijk geïsoleerd van de duingebieden op de andere Zeeuwse eilanden. De NDA benoemt dit niet en gaat niet in op maatregelen buiten het gebied om de connectiviteit, bijvoorbeeld met de binnenduinrand, te verhogen. Ook als gronden niet meteen volledig kwalificeren, kunnen ze wel een bijdrage leveren aan de robuustheid van het systeem met een grotere soortenrijkdom dan nu en als verbinding en/of leefgebied voor fauna. Dit geldt ook voor overgangsgebieden¹⁵ van het natuurgebied.

De Ecologische Autoriteit adviseert om in de NDA nader in te gaan op de potenties voor het creëren van verbindingen met andere (beschermde) natuur erbuiten. Geef aan welke soorten en vegetaties in de omgeving aanwezig zijn en welke potenties hiervoor aanwezig zijn. Daardoor kan dit in het gebiedsproces een rol krijgen.

Invasieve soorten

De NDA geeft per habitatype aan of invasieve soorten een drukfactor zijn. Maar de NDA gaat onvoldoende in op wat de exacte impact van deze soorten is op de natuur. Het beschrijft niet hoe groot en wijdverspreid de problemen zijn.

De Ecologische Autoriteit adviseert om een synthese van (de grootte van) de problemen met invasieve soorten in de NDA op te nemen, zodat oplossingsrichtingen zo SMART mogelijk geformuleerd kunnen worden.

¹¹ Wamelink et al, 2023. <https://research.wur.nl/en/publications/overzicht-van-kritische-depositiewaarden-voor-stikstof-toegepast->.

¹² Zo is voor een paar habitattypen de KDW verhoogd (bijvoorbeeld kalkarme grijze duinen: van 714 naar 929 mol/ha/jr) en voor andere verlaagd (bijvoorbeeld binnendijkse schorren en zilte graslanden: van 1571 naar 1429 mol/ha/jr).

¹³ In het gebied kunnen specifieke omstandigheden aan de orde zijn die zorgen dat ondanks een overschrijding van de KDW, toch een goede kwaliteit aanwezig kan zijn. Let op bij de vaststelling van de KDW voor het type natuur of niet al met deze omstandigheden is rekening gehouden; deze omstandigheden mogen dan namelijk niet nogmaals meegenomen worden voor het gebied.

¹⁴ Zij bijvoorbeeld het rapport *Stuyfzand, Arens, Oost & Baggelaar 2012: Geochemische effecten van zandsuppleties in Nederland, langs de kust van Ameland tot Walcheren*.

¹⁵ Zie ook de recente publicatie "Aan de slag in de overgangsgebieden Natura 2000": https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2023/10/Eindrapportage-overgangsgebieden_v23okt23-1.pdf.

Begrazing door konijnen en damherten

De NDA benoemt de huidige lage konijnenstand als knelpunt en beschrijft dat er een onderzoek start naar de mogelijkheden om de konijnenpopulatie te vergroten (door bij te plaatsen). De Ecologische Autoriteit beveelt aan om regelmatig de konijnenstand te monitoren, zeker omdat geëxperimenteerd wordt met bijplaatsen ervan.

Ook geeft de NDA aan dat in het gebied teveel damherten leven. Hoewel damherten welkome grazers zijn, kan een gestaag groeiende populatie op de langere termijn diverse problemen geven (zowel ecologisch als in de omgeving). De Ecologische Autoriteit beveelt aan om in de NDA ook de relatie met het faunabeheerplan te beschrijven. Als blijkt dat de streefaantallen niet gehaald worden, is het aan te raden het beheer van de damhertenpopulatie te intensiveren.

Verstuivingsdynamiek

De NDA benoemt dat het gebied dankzij verbondenheid met de zee - en vooral door de zandsuppleties aldaar - aan de zee kant aangroeit, maar dat door de vaste en gesloten buitenste duinenrij het extra aangevoerde zand nauwelijks verder komt dan de zeereep. Dit komt omdat het hier ingevangen wordt door (helm)begroeiing, waardoor doorstuiving vanuit de zeereep naar de binnenduinen zeer gering is. Ook leidt de smalle vorm van de Manteling van Walcheren tot weinig manoeuvreerruimte voor verstuiving, omdat er beperkingen gelden voor de kustveiligheid. Door de ligging ten opzichte van de overheersende windrichting kan bovendien maar op een beperkt aantal plekken verstuiving gerealiseerd worden. De Ecologische Autoriteit ziet in het verbeteren van doorverstuiving wel een grote kans voor systeemherstel van het gebied.

Recreatie

De NDA benoemt (kort) recreatie als drukfactor en concludeert terecht dat een goede gebiedsanalyse ontbreekt. Ze beschrijft wel dat onderzoek naar deze drukfactor is uitgevoerd (Oranjezon), maar uit de NDA blijkt niet wat dit heeft opgeleverd (in termen van maatregelen en effect op habitats). Ook is als aanvullende maatregel nieuw recreatieonderzoek gepland. De Ecologische Autoriteit benadrukt dat de recreatiedruk door de jaren heen is toegenomen en bovendien jaarrond tot drukte leidt (in plaats van vooral in het zomerseizoen). Ze onderschrijft het belang van meer en beter inzicht in de problematiek op Natura 2000 niveau, om zo gericht tot effectieve aanvullende maatregelen te kunnen komen (onder andere recreatiezonering op het strand).

Verontreiniging

De NDA beschrijft de aanwezigheid van PFAS als mogelijk problematisch voor de natuur in het gebied. Ook leidt het tot hogere kosten om maatregelen uit te voeren. Omdat op dit moment niet voldoende kennis aanwezig is over de omvang van dit probleem, wordt dit verder niet in de NDA behandeld. De Ecologische Autoriteit onderstreept het belang van goed inzicht in PFAS in het gebied. Zij beveelt aan om zodra het ecosysteemonderzoek van Rijkswaterstaat in de Westerschelde naar PFAS en andere verontreinigingen is afgerond, dit verder uit te werken met een gebiedsgerichte aanpak.

2.4 Bestaande maatregelen en verwacht effect bestaande zekere maatregelen

De NDA bevat tabellen met reeds uitgevoerde en geplande maatregelen (tabellen 92 en 93). Verspreid over hoofdstukken 6 en 7 gaat de NDA goed en uitgebreid in op de verwachte effecten per habitatype. De Ecologische Autoriteit heeft hier verder geen opmerkingen over.

2.5 Synthese en conclusie in de NDA

Oordeel over de conclusies

Een zeer overzichtelijke tabel (zie figuur 2) vat de totale analyse van de NDA samen. Per habitattypen en leefgebied is een conclusie getrokken volgens de beoordelingssystematiek van het rapport 'Onderbouwing beoordeling herstelmaatregelen' van de Taakgroep Ecologische Onderbouwing (TEO). De Ecologische Autoriteit kan zich vinden in de eindconclusies. Zie verder paragraaf 2.1 van dit advies voor kleine opmerkingen hierover.

Richting voor nieuwe maatregelen

Hoofdstuk 7 van de NDA (in de hoofdtekst en in tabel 99) gaat uitgebreid in op mogelijke aanvullende (nieuwe) maatregelen die nodig zijn voor het gebied. Uit de NDA volgt echter niet welke maatregelen het belangrijkste zijn en als eerste uitgevoerd moeten worden. De Ecologische Autoriteit beveelt daarom aan om deze, met behulp van de aanwezige gebiedskennis, te prioriteren.

Daarnaast ziet de Ecologische Autoriteit aanknopingspunten voor nieuwe maatregelen ter verbetering van de waterhuishouding. Te denken valt aan:

- Vergroten van het duinoppervlak door middel van zandsuppleties. Sluit aan bij bestaande suppleties in het kader van de kustverdediging (zie hoofdstuk 3 van dit advies) en onderzoek ook gedeelde belangen met, en mogelijke aansluiting bij, het Zeeuwse zandfonds.
- Bergen van overtollig regen- en duinwater (onder andere van gedraineerde percelen) in de (diepere) ondergrond van het overgangsgebied.
- Vasthouden van afstromend duinwater (uit drainerende sloten en greppels) door slimme stuwen.
- Beperken van grondwateronttrekking en ontwatering langs de binnenduinrand en aangrenzende polders (door onder andere de landbouw en recreatieparken). Hiertoe behoort ook het intensiveren van de controle op de naleving van voorschriften uit vergunningen.

2.6 Kennisprogramma Manteling van Walcheren

Een belangrijk onderdeel van een NDA is het bieden van inzicht in gegevens- en kennislücken. De NDA benoemt in tabel 99 veel onderzoeksvragen. Een goed overzicht van de kennislücken en de benodigde informatie, uitgesplitst naar gebiedsonderdelen, ontbreekt echter nog. Niet is aangegeven:

- Hoe, wanneer en door wie het benodigde onderzoek wordt uitgevoerd om de ontbrekende informatie alsnog beschikbaar te krijgen.
- Hoe verschillende onderzoeken met elkaar te vergelijken zijn en op elkaar aansluiten (leidend tot harmonisatie van verschillende meetnetten).
- Welke concrete vervolgstappen worden ondernomen op het gebied van monitoring en evaluatie.

De Ecologische Autoriteit adviseert om in de NDA een samenvatting van de lücken in kennis en het benodigde onderzoek op te nemen. Geef aan welk onderzoek of monitoring moet en kan worden ingezet om kennislücken op te vullen. Ga daarbij in op wie verantwoordelijk is, wat de planning is en beschrijf de aanpak op nationaal, provinciaal en gebiedsniveau. Benut ook lokale gebiedskennis, bijvoorbeeld van beheerders en waterschap.

3. Relatie met provinciale gebiedsprogramma

In dit hoofdstuk wordt uitsluitend ingegaan op de relatie die de NDA heeft met het gebiedsprogramma en worden waar relevant aanbevelingen gedaan. Deze zijn bedoeld om de kwaliteit van het gebiedsprogramma nu en in de toekomst, te verbeteren. Dit is geen complete lijst met aanbevelingen, zie hiervoor het advies over de handreiking gebiedsprogramma's waarin wordt gewezen op het grote belang van samenhang.¹⁶

3.1 Relatie instandhoudingsdoelen met andere doelen 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 op dat tabel 93 van de NDA al relaties legt met andere doelen, maar nog onvoldoende ingaat op hoe de instandhoudingsdoelen voor de Manteling van Walcheren zich daartoe verhouden. Ecologisch gezien kunnen deze doelen sterk samenhangen, elkaar versterken of juist tegenwerken. De NDA biedt een goede basis voor nadere uitwerking in het gebiedsprogramma. Voor dit gebied zijn de volgende onderwerpen van belang:

- Waterkwaliteit en natuur opgenomen in de Kaderrichtlijn Water (KRW).
- Realisatie van het Natuur Netwerk Zeeland.
- Wateropgaven (van waterschap en provincie) voor de beschikbaarheid van zoet water voor landbouw en natuur tijdens droge perioden¹⁷.
- De legger (van het waterschap) en de meekoppelkans om plekken voor zandverstuiving te creëren¹⁸.

3.2 Relatie stikstofspoor

Voor het vereiste systeeminzicht rond de Natura 2000-gebieden verwijst de Ecologische Autoriteit naar het advies over de Handreiking natuurdoelanalyse en naar paragraaf 2.3 van dit advies. De NDA geeft nog een beperkt inzicht in 'het stikstofspoor', omdat is gekozen om dit in het gebiedsprogramma pas meer in detail te betrekken. De Ecologische Autoriteit adviseert de informatie voor het provinciale gebiedsprogramma aan te vullen met inzicht in de herkomst van de stikstofbelasting. Geef voor overbelaste, stikstofgevoelige habitattypen, naast de actuele totale stikstofbelasting ook aan wat de bijdrage is van zeer lokale bronnen (binnen bijvoorbeeld 1 km), wat de bijdrage is van regionale bronnen (binnen bijvoorbeeld 3 km) en wat de landelijke achtergronddepositie uit Nederland en het buitenland is. Dit geeft inzicht in de meest effectieve maatregelen om de stikstofdepositie te reduceren.

3.3 Relatie kustpact, woningbouwopgave, waterhuishouding en zandsuppleties

Specifiek voor de duingebieden geldt dat ook het convenant kustpact¹⁹ van belang is. Hierin is afgesproken dat de provincie verantwoordelijk is voor het zoneren van stranden (zoals waar strandhuisjes en andere recreatieve activiteiten zijn toegestaan). Omdat de Manteling van Walcheren een vrij smal duingebied is, ingeklemd tussen zee en bebouwing, en omdat er veel recreatie plaatsvindt (en steeds meer jaarrond) is daar sprake van een grote ruimtelijke en recreatieve druk. Daarom beveelt de Ecologische Autoriteit aan om ook de relatie met (en de mogelijke impact van) de woningbouwopgave in de omgeving te betrekken bij het bepalen van het doelbereik in

¹⁶ Zie <https://www.ecologischeautoriteit.nl/adviezen/5001>.

¹⁷ Bijvoorbeeld in het Zeeuws Deltaplan Zoet Water: <https://www.zeeland.nl/water/zeeuws-deltaplan-zoet-water>.

¹⁸ Tijdens een bezoek van de Ecologische Autoriteit aan het gebied bleek dat het effect van instuivend zand achter de strandopgang bij "Strandpost Lage Duintjes" merkbaar was op de vegetatie-ontwikkeling.

¹⁹ Zie: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/convenanten/2017/02/21/kustpact>.

de NDA en het gebiedsprogramma.²⁰ Ook beveelt de Ecologische Autoriteit aan om meer afstemming te zoeken met het waterschap en het Programma Kustlijnzorg²¹ over de periodieke zandsuppleties. De suppleties spelen namelijk een rol bij de vorming van embryonale duinen en zorgen voor (verstuivings)dynamiek.

²⁰ Zie: <https://www.rijkswaterstaat.nl/water/waterbeheer/bescherming-tegen-het-water/maatregelen-om-overstromingen-te-voorkomen/kustonderhoud>.

²¹ Zie: <https://www.rijkswaterstaat.nl/water/waterbeheer/bescherming-tegen-het-water/maatregelen-om-overstromingen-te-voorkomen/kustonderhoud>.

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

de provincie Zeeland

Samenstelling van de werkgroep

Wouter Berendsen MSc (secretaris)

ir. Antje Ehrenburg

dr. Vincent Post

dr. Timothy Price

prof.dr. Pieter Stuyfzand PhD

Marja van der Tas (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 5090 in te vullen in het zoekvak.



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