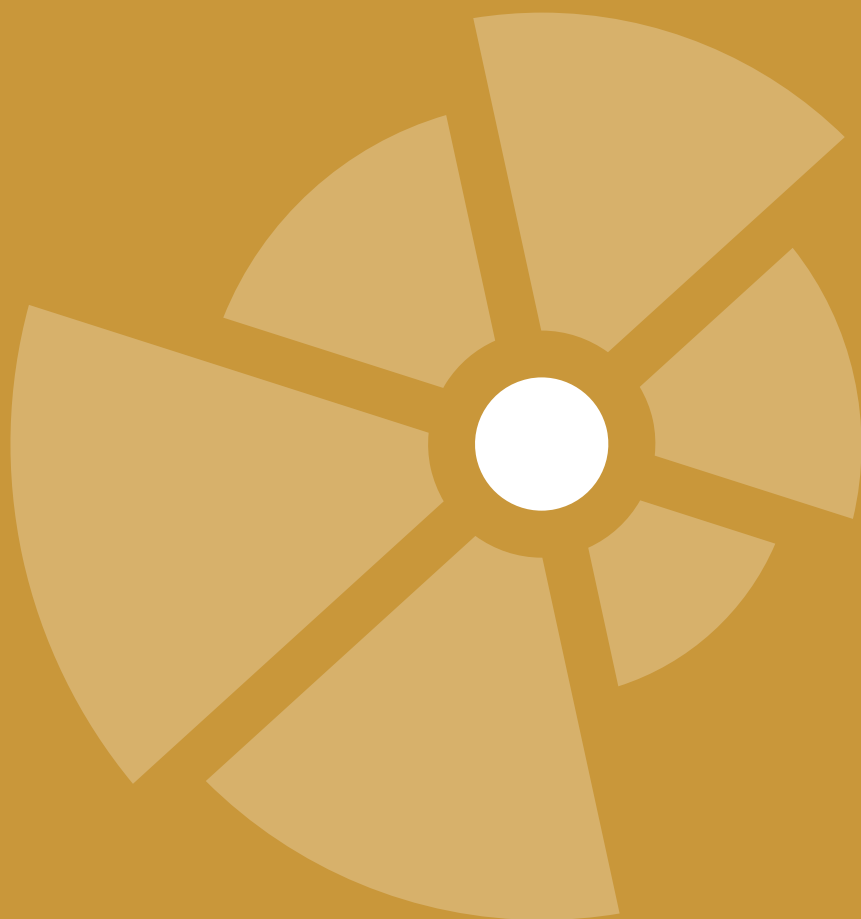


Natuurdoelanalyse

De Borkeld, provincie Overijssel



1. Het advies van de Ecologische Autoriteit

De provincie Overijssel heeft een natuurdoelanalyse (NDA) opgesteld voor het Natura 2000-gebied De Borkeld. 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 De Borkeld?

Volgens de NDA is veel van de aanwezige natuur in de afgelopen jaren achteruitgegaan. Dit geldt voor alle beschreven habitattypen¹. Om verdere verslechtering te voorkomen en de natuur uit te breiden en te verbeteren, is een inrichtingsplan 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 haalbaar zijn. Dit komt doordat het gebied (regelmatig) te droog is, habitats te klein zijn en verspreid voorkomen en de bodem als gevolg van een teveel aan stikstof (en andere meststoffen) te zuur en te voedselrijk is. De NDA geeft aan dat (bron)maatregelen noodzakelijk zijn om de stikstofdepositie verder omlaag te brengen. Daarnaast zijn mogelijk hydrologische herstelmaatregelen nodig.

Wat is het oordeel van de Ecologische Autoriteit?

De NDA is beknopt en geeft 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**, buiten het gebied, die de gewenste **hydrologische omstandigheden** creëren (zoals verhogen drainage basis en verhogen van de stijghoogte in het watervoerend pakket), ook met het oog op de verwachte effecten van klimaatverandering.
- **Bron- en overlevingsmaatregelen** die het teveel aan **stikstofdepositie** en de effecten daarvan in het gebied tegengaan.
- **Inrichtings- en beheermaatregelen** in niet-kwalificerende percelen in het gebied, om het areaal van heidehabitats in het gebied te vergroten en ruimtelijke samenhang te verbeteren.

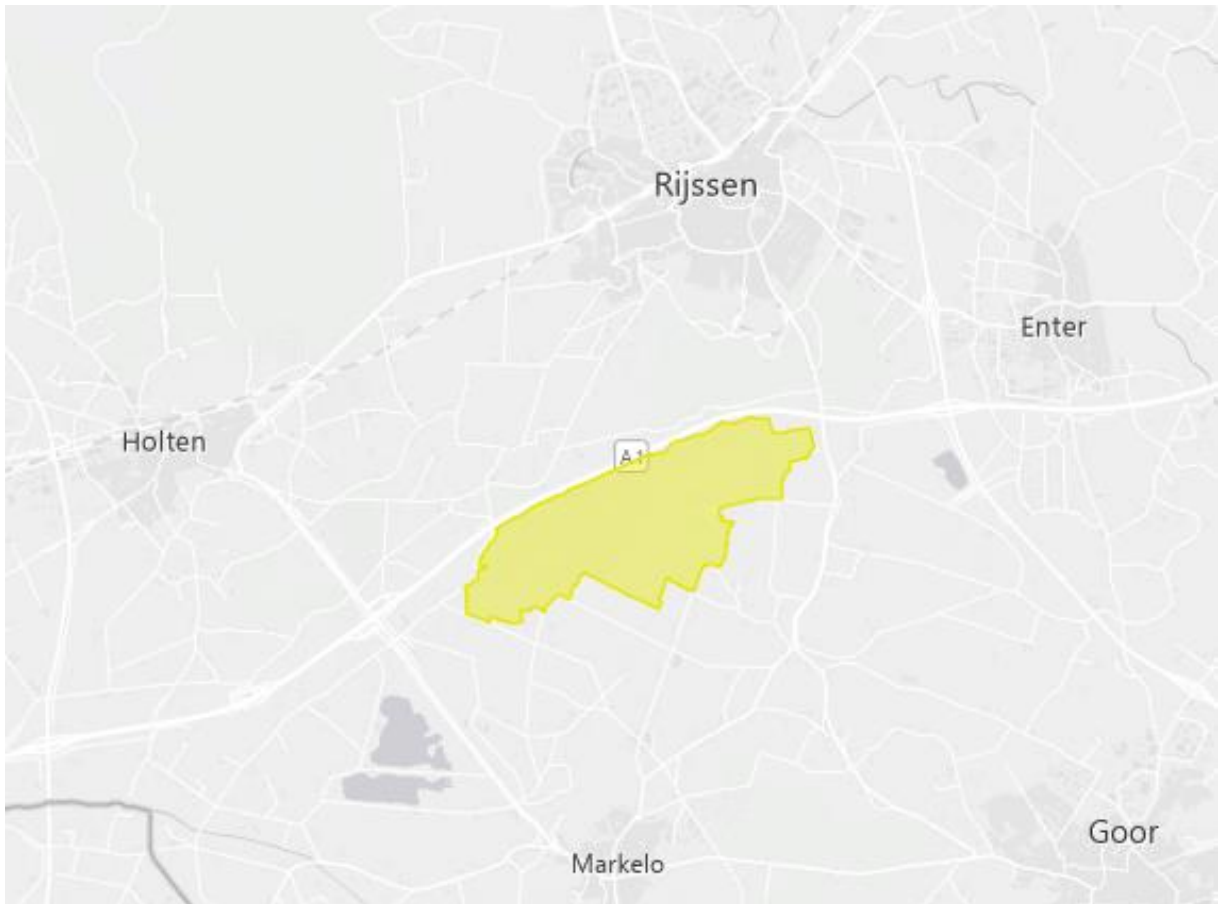
De Ecologische Autoriteit constateert dat het treffen van deze maatregelen en de maatregelen uit de NDA bijdragen aan, maar op zichzelf nog niet voldoende zekerheid bieden dat hiermee alle Natura 2000-doelen voor de Borkeld kunnen worden gehaald en dat verslechtering kan worden voorkomen. Door het ontbreken 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 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 natuur weer gezond wordt. Verbeter de NDA daarom op de volgende punten:**

¹ Stufzandheiden met struikheide, zandverstuivingen, zure vennen, vochtige heide, droge heide, jeneverbesstruwelen, heischrale graslanden, pioniersvegetaties met snavelbiezen en oude eikenbossen.

-
- **Conclusie beter onderbouwen.** Onderbouw het eindoordeel voor De Borkeld (met de hieronder gevraagde extra informatie) beter, zodat de conclusies in de NDA navolgbaar zijn. Neem de essentiële gebiedsinformatie, die nodig is voor de navolgbaarheid van de conclusies, kort en bondig in de NDA op, en verwijst naar achterliggende bronnen voor detailinformatie.
 - **Kwantitatieve doelen.** Maak duidelijk hoe instandhoudingsdoelen kunnen worden vertaald naar kwantitatieve doelen voor de oppervlakte en kwaliteit van habitats. Baseer dit op actuele inzichten over potenties van het gebied die voortkomen uit de verschillende landschapsecologische en ecohydrologische analyses die beschikbaar zijn. Beschrijf ook de omvang en kwaliteit van habitattypen bij aanmelding en in de huidige situatie, inclusief de trends die daaruit afleidbaar zijn en de factoren die deze verklaren.
 - **Landschapsecologische systeemanalyse.** Leidt uit de beschikbare LESA's af welke ecologische condities nodig zijn om de instandhoudingsdoelen voor deze habitats 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 zullen ook buiten het gebied (extern) moeten plaatsvinden.
 - **Kennis- en monitoringsprogramma.** Er ontbreken veel gegevens over de vegetatie van de beschermde habitattypes in de huidige situatie. Neem dit op in het kennis- en monitoringsprogramma voor de De Borkeld. Doe dit in overleg met terreineigenaren en -beheerders, wanneer er leemten zijn in gedocumenteerde gebiedsinformatie.

De Ecologische Autoriteit concludeert dat (verdere) verslechtering van De Borkeld voor alle habitattypen 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 De Borkeld. (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 van De Borkeld 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 5072 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 De Borkeld 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 De Borkeld. Op hoofdlijnen, en mede dankzij een bezoek² aan het gebied, is het de Ecologische Autoriteit duidelijk hoe deze maatregelen bij zullen dragen 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 SMART³ 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/uitbreiding⁴). Er is geen kwantitatieve uitwerking van de doelen naar omvang, tijd en ruimte. Ook de omgevingscondities waarnaar verwezen wordt (in het beheerplan) zijn algemeen en niet gebiedspecifiek uitgewerkt.

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 habitattypen.

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.

² Op 10 mei 2023 bezocht de werkgroep het gebied en sprak met betrokken ecologen en beheerders.

³ SMART staat voor Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden.

⁴ 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.

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 constateert dat er weliswaar een systeemanalyse en hydrologisch onderzoek beschikbaar zijn, maar dat deze onvoldoende navolgbaar doorwerken in de NDA. Het is moeilijk om vanuit de NDA te begrijpen hoe deze informatie vervolgens van invloed is op de identificatie van knelpunten, de voorgestelde maatregelen en de beoordeling van het bereiken van de gestelde doelen. De Ecologische Autoriteit vindt de volgende verbeteringen nodig:

- Inzicht in de ontwikkeling van de oppervlakte en kwaliteit van habitats sinds de 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. Bovendien is de in de NDA gebruikte informatie uit het beheersplan relatief oud, maar wordt dit wel gepresenteerd als de actuele situatie. Deze stelling behoeft meer onderbouwing.
- 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 verschillende habitats.
- Inzicht in welk effect klimaatverandering (bijvoorbeeld nattere winters en drogere zomers) heeft op de hydrologische condities in het gebied (freatische grondwaterstand en stijghoogte in het watervoerend pakket).

De Ecologische Autoriteit adviseert om de inzichten uit de voor het gebied opgestelde LESA herkenbaarder op te nemen in de NDA, zodat:

- Duidelijk wordt waarop de knelpunten zijn gebaseerd en hoe maatregelen effectief ingrijpen in het systeem.
- Een gebiedsdekkende en actuele beschrijving van de opbouw en werking van het landschapsecologisch systeem ontstaat. Benut hierbij gebiedskennis van bijvoorbeeld gebiedsbeheerders en -ecologen. En onderbouw waarom de informatie die afkomstig is uit het beheersplan nog actueel is (of gebruik actuelere informatie).
- Op betrouwbare wijze beoordeeld kan worden of aan de omgevingscondities voor alle habitats wordt voldaan of, wanneer dit niet het geval is, op welke wijze daarvoor in het systeem moet worden ingegrepen.
- Duidelijk is welk gebied, ook buiten de begrenzing van het Natura 2000-gebied, invloed heeft op de kwalificerende habitats (dit kan per drukfactor verschillen).

Daarnaast adviseert de Ecologische Autoriteit om per habitattype 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 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 beheersplan en de PAS-gebiedsanalyse. De NDA bevat een samenvattende tabel van de destijds benoemde

voornaamste knelpunten. In de NDA is echter niet navolgbaar welke drukfactoren nu nog actueel zijn en hoe dit uit de LESA blijkt. Zo wordt in hoofdstuk 7 de verbindingszone als kans gezien om versnippering van habitats tegen te gaan, maar dit wordt niet als knelpunt in de NDA benoemd.

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 De Borkeld, ook in 2030, sprake is van een overschrijding van de kritische depositiewaarden voor stikstofgevoelige 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. Het valt de Ecologische Autoriteit op dat de accumulatie van stikstof in de afgelopen decennia niet wordt gekwantificeerd.⁵ 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.

Hydrologische condities

De Ecologische Autoriteit acht het waarschijnlijk dat mede gezien de voortgaande klimaatverandering de voorgenomen en uitgevoerde (interne) maatregelen niet voldoende zijn voor het realiseren van de optimale hydrologische condities en dat externe systeemmaatregelen noodzakelijk zijn om de doelen te behalen. Het gaat hierbij met name om het verhogen van de drainagebasis en het verhogen van de stijghoogte in het watervoerend pakket. De noodzaak hiervoor komt ook naar voren in het ecohydrologisch onderzoek en herstelplan Elsenerveen (2014). Daaruit blijkt dat door verschillende ingrepen in het verleden de stijghoogte in de zandondergrond (met name in de zomer) sterk is gedaald. Deze stijghoogteverlaging werkt door in de ondiepe grondwaterstand in het veengebied, waardoor er gedurende het gehele jaar wegzijging optreedt. De NDA benoemt concrete systeemmaatregelen die aanvullend genomen kunnen worden om de hydrologische condities te verbeteren. Het betreft het verondiepen van bermsloten langs de A1 en het verhogen van de drainagebasis in het gebied tussen Middelveen/Overtoom en de Borkeld (door verwijderen ontwatering en beperken grondwateronttrekking door beregening).

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 moeten leiden. 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 beschouwd en zijn opgenomen in het uitvoeringsplan.
- De maatregelen niet specifiek, maar abstract en kwalitatief zijn beschreven in de NDA, zoals: 'maatregelen n.a.v. onderzoek' of 'herintroductie verdwenen soorten'. Bovendien is het de vraag of de interne maatregelen voldoende doeltreffend zijn en daarmee een goede staat van instandhouding kan worden bereikt.
- 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.

⁵ Door de mogelijke ophoping van stikstof in de strooisellaag kunnen zelfs lang na uitvoering van geplande maatregelen nog effecten van eutrofiëring plaatsvinden.

De Ecologische Autoriteit adviseert in de NDA:

- De geprogrammeerde maatregelen zo specifiek mogelijk te formuleren.
- 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 niet is uit te sluiten⁶ en instandhoudingdoelstellingen buiten bereik zijn. Het gebied staat onder druk van (en zal na uitvoering van die maatregelen nog steeds onder druk staan door) stikstofdepositie en (mogelijk⁷) verdroging. 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.

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 bodemherstel en het verbeteren van hydrologische condities (zie voor een toelichting op deze punten §2.4 van dit advies).

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

Het herstel van het Elsenerveen gaat uit van een ecohydrologisch onderzoek en daarop gebaseerd herstelplan uit 2014. In dit plan is al aangegeven dat naast interne maatregelen ook verondieping van de bermsloten van de A1 deel uit zou moeten maken van de maatregelen. Dat is niet gebeurd. Het plan vermeldt ook dat "het uiteraard goed is als door middel van het treffen van meer externe maatregelen (en ook door de verdere omvorming van bos in heide) de aantastingen van het systeem op regionaal niveau worden aangepakt". Mede in verband met de trend naar steeds drogere zomers, die in 2014 nog niet als zodanig onderkend werd, geeft dit de Ecologische Autoriteit aanleiding om te stellen dat aanvullende externe maatregelen noodzakelijk en urgent zijn,

⁶ 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.

⁷ Met als voorbehoud dat het onderzoek naar de effectiviteit van uitgevoerde hydrologische maatregelen nog niet is afgerond.

en dat verder uitstel daarvan zeer nadelige gevolgen kan hebben voor het behoud en herstel van de natte natuur in De Borkeld.⁸

Vul de NDA aan met (richtingen voor) aanvullende maatregelen en geef aan wat de verwachte effectiviteit ervan is, of dat ze 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.

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 De Borkeld

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 werkhypothesen en duidelijke tussenconclusies zorgt er dan voor dat een deel van de maatregelen uit de 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 kennishiaten. 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.

⁸ In de Borkeld bevindt zich een zuur ven. De Ecologische Autoriteit merkt op dat ook kokmeeuwen en grauwe ganzen mogelijk zorgen voor een te grote nutriëntenbelasting om het doel van een zuur ven te kunnen behalen.

3. Adviezen voor het 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 De Borkeld 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 stikstof-emissies, 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 grondwateronttrekking voor 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 De Borkeld 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 5072 in te vullen in het zoekvak.



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