

# Advies over de Natuurdoelanalyse Bergvennen & Brecklenkampse Veld, provincie Overijssel



# 1. Het advies van de Ecologische Autoriteit

De provincie Overijssel heeft een natuurdoelanalyse (NDA) opgesteld voor het Natura 2000-gebied Bergvennen en Brecklenkampse Veld. De NDA moet duidelijk maken of de bestaande en geplande maatregelen voldoende zijn voor het halen van de doelen voor het in stand houden van de beschermde natuur, of dat aanvullende maatregelen nodig zijn. Ook moet blijken of wordt voldaan aan het verbod dat de beschermde natuur niet mag verslechteren. De provincie Overijssel heeft de Ecologische Autoriteit gevraagd te toetsen of de NDA een goede basis kan vormen<sup>1</sup> voor de maatregelen in het gebiedsprogramma.

## In dit advies:

- In Bergvennen en Brecklenkampse Veld is volgens de NDA verslechtering van natuur niet uitgesloten. De Ecologische Autoriteit constateert met de NDA, maar ook op basis van literatuur<sup>2</sup>, dat een groot deel van de habitats in kwaliteit achteruit gaan<sup>3</sup>. Het huidige maatregelenpakket is onvoldoende om doelen voor uitbreiding en kwaliteitsverbetering te behalen.
- De NDA biedt te weinig informatie over de actuele oppervlakte en kwaliteit van habitats om goed te kunnen beoordelen hoever de natuur precies is achteruitgegaan en op welke locaties. Voor herstel van de natuur, ook op de lange termijn, is meer inzicht in het functioneren van het gebied nodig, met nadruk op het watersysteem.
- De grootste problemen voor de natuur in het gebied zijn te hoge stikstofdepositie en verdroging door het wegstromen van water door lage peilen in de omgeving vanwege onttrekkingen. Ook de geïsoleerde ligging en lokaal vermeting door ganzen (Bergvennen) en bosvorming (Brecklenkampse Veld) zijn drukfactoren.
- Er zijn twijfels over de effectiviteit van het huidige maatregelenpakket voor herstel van het watersysteem, die alleen binnen het gebied genomen worden. De NDA beschrijft niet alle potentiële maatregelen in het inrichtingsplan vanwege mogelijke negatieve invloeden op functie in de omgeving. De NDA moet, gezien de slechte staat van de natuur, alle mogelijke maatregelen zowel binnen als buiten de begrenzing van het gebied in beeld brengen.
- Maatregelen die snel genomen moeten worden zijn: het verminderen van de stikstofbelasting op de natuur via de lucht en aanvullende maatregelen voor het verhogen van het waterpeilen en grondwaterstanden in de omgeving.

Bergvennen en Brecklenkampse Veld ligt op een zandrug tussen de stroomgebieden van de Vecht en de Dinkel. In de laatste ijstijd heeft stuivend zand een glooiend landschap achtergelaten. In de laagtes zijn vennen ontstaan. Droge- en vochtige open heide met plaatselijk een jeneverbes, gaat langzaam over in stukken met meer bomen tot plekken die overgaan in bos. Ten noorden van de Bergvennen ligt het Brecklenkampse Veld. Dit gebied bestaat uit een bijzondere afwisseling van droge en natte heide, grasland en natte laagtes met bijzondere soorten kruiden en bloemen. Ook komen hier vochtige eiken-berkenbossen voor. Hier zijn recentelijk succesvolle herstelmaatregelen uitgevoerd. Op de flanken van de ruggen ligt heischraalgrasland en blauwgrasland. Deze

<sup>1</sup> Volgens 7.1 van het PSN: "Voor ieder in dit programma opgenomen Natura 2000-gebied wordt een natuurdoelanalyse opgesteld. Dit heeft tot doel om voorafgaand aan de vaststelling van het programma (ex ante) te beoordelen of de in dit programma opgenomen maatregelen in samenhang met andere maatregelen leiden tot het realiseren van (de condities voor) instandhoudingsdoelen voor stikstofgevoelige habitattypen en soorten voor het betreffende Natura 2000-gebied. En of aanvullende maatregelen nodig zijn."

<sup>2</sup> Blijkend onder meer uit: Hommel, P. W. F. M., de Waal, R. W., Jansen, P. C., & Huiskes, H. P. J. (2015). Ontwerp verdrogingsmeetnet in twee Twentse Natura 2000-gebieden: Achter de Voort-Agelerbroek-Voltherbroek en Bergvennen-Brecklenkampse veld (No. 2605). Alterra. van Geel, B. (2005). Bergvennen als archief van het landschap.

<sup>3</sup> De NDA geeft in tabel 7 aan dat bij de meeste habitattypen de trend onbekend is, of negatief.

---

zone wordt gevoed door basenrijke kwel en wordt niet of kortstondig geïnundeerd. Omdat de gebieden tegen elkaar aan liggen wordt gesproken over de Bergvennen & Brecklenkampse Veld.

Bergvennen en Brecklenkampse Veld behoort tot het Natura 2000-landschap Hogere zandgronden. Voor het Natura 2000-gebied betekent dit dat de voor dit landschap belangrijke natuurwaarden prioriteit moeten krijgen. De nadruk ligt bij herstel van het Natura 2000-landschap Hogere Zandgronden en het versterken van de (a)biotische randvoorwaarden hiervoor. De Bergvennen en Brecklenkampse Veld is aangewezen voor 11 habitattypen.<sup>4</sup>

### **Wat staat in de natuurdoelanalyse Bergvennen en Brecklenkampse Veld?**

Voor diverse habitattypen in het gebied gelden uitbreidings- en verbeterdoelen.<sup>5</sup> Volgens de NDA staan veel van de aanwezige natuurwaarden in het natuurgebied onder druk. Voor vrijwel alle aangewezen habitattypen (op twee na) is geconcludeerd dat verslechtering niet is uit te sluiten (beoordeeld met “nee, tenzij”). De instandhoudingsdoelstellingen voor dit gebied zijn, met het huidige maatregelenpakket (waaronder ook regulier beheer), op de langere termijn niet in zicht. In andere gevallen ontbreekt de noodzakelijke informatie om te kunnen onderbouwen dat habitats niet verslechteren. De NDA benoemt als drukfactoren hydrologie (waaronder waterkwaliteit), de te hoge stikstofdepositie en de geïsoleerde ligging. De NDA geeft een overzicht van de op basis van de PAS-gebiedsanalyse<sup>6</sup> en beheerplan<sup>7</sup> voorgenomen maatregelen en de staat van uitvoering daarvan.

De NDA geeft aan dat er nog diverse hydrologische herstelmaatregelen moeten worden uitgevoerd, aan te vullen met maatregelen buiten het gebied. De NDA geeft verder aan dat de geïsoleerde ligging van het gebied een belangrijke oorzaak is van de versnippering en dat verbinding met andere gebieden moet worden nagestreefd. Daarom is het noodzakelijk ook maatregelen te treffen buiten het Natura 2000-gebied. Tot slot vormt te veel stikstofdepositie een groot knelpunt. Het huidige maatregelenpakket is niet voldoende om de negatieve effecten van stikstofdepositie te voorkomen. Daarmee is geen zicht op het behalen van instandhoudingsdoelen. De NDA geeft aan dat (bron)maatregelen noodzakelijk zijn om de stikstofdepositie verder omlaag te brengen.

Om verdere verslechtering te voorkomen en de habitats uit te breiden en te verbeteren is een inrichtingsplan voor interne maatregelen opgesteld in 2022<sup>8</sup>. Aanvullende (en externe) maatregelen zijn echter nodig om de stikstofdepositie verder omlaag te brengen. De NDA bevat de globale richting voor nieuwe maatregelen. Daarnaast zijn volgens de NDA voor het behalen van de doelen ook aanvullende (hydrologische) herstelmaatregelen noodzakelijk buiten het gebied.

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

De NDA is beknopt en geeft kort de voorgenomen en uitgevoerde maatregelen weer. Op hoofdlijnen is duidelijk welke uitwerking deze (zullen) hebben. De NDA stelt terecht dat er ook daarna nog knelpunten in het gebied zijn en dat verslechtering van de (stikstofgevoelige) habitats niet uit te sluiten is. De Ecologische Autoriteit constateert hierbij wel dat uitvoering van maatregelen gericht zijn op het behalen van doelen met zo min mogelijk impact op andere functies in de omgeving. Tegelijkertijd stelt de NDA dat de maatregelen niet voldoende zijn. Dat zou ertoe nopen dat andere, meer vergaande maatregelen en de positieve effecten daarvan tenminste in beeld worden gebracht in de NDA. Ook valt het op dat veel van het onderzoek wat benodigd is nog

---

<sup>4</sup> Het gebied is aangewezen voor de habitattypes Binnenlandse Kraaihei begroeiingen, Zeer zwak gebufferde vennen, Zwak gebufferde vennen, Vochtige heiden, Droge heiden, Jeneverbesstruwelen, Heischrale graslanden, Blauwgraslanden, Pioniervegetaties met snavelbiezen, Kalkmoerassen en Hoogveenbossen).

<sup>5</sup> Klik hier voor de doelen: Bergvennen & Brecklenkampse Veld: Doelstelling | natura 2000.

<sup>6</sup> [https://www.natura2000.nl/sites/default/files/PAS/Gebiedsanalyses\\_vigerend/046\\_Bergvennen-en-Brecklenkampse-Veld\\_gebiedsanalyse\\_31-10-17\\_OV.pdf](https://www.natura2000.nl/sites/default/files/PAS/Gebiedsanalyses_vigerend/046_Bergvennen-en-Brecklenkampse-Veld_gebiedsanalyse_31-10-17_OV.pdf).

<sup>7</sup> <https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2023/12/Natura-2000-Beheerplan-Bergvennen-Brecklenkampse-Veld.pdf>.

<sup>8</sup> [https://www.planviewer.nl/imro/files/NL.IMRO.9923.ipBergvennenBV-on01/b\\_NL.IMRO.9923.ipBergvennenBV-on01\\_rb2.pdf](https://www.planviewer.nl/imro/files/NL.IMRO.9923.ipBergvennenBV-on01/b_NL.IMRO.9923.ipBergvennenBV-on01_rb2.pdf).

---

niet in gang is gezet. Daardoor is het waarschijnlijk dat (mede door de hoge stikstofdepositie en lage waterstanden) de doelen voor verschillende habitattypen met de huidige maatregelen niet worden gehaald. Ook bevestigt de NDA de urgentie van de bestaande en aanvullende maatregelen.

Tijdens het veldbezoek is het de Ecologische Autoriteit opgevallen dat de beheerders veel waardevolle kennis hebben van het gebied en veel inspanningen leveren om met beheer goede resultaten te bereiken. Uitwisseling van informatie vindt onder meer plaats via jaarlijkse, gezamenlijke, veldbezoeken. Het is uit de NDA echter niet goed navolgbaar op welke wijze de kennis van beheerders is gebruikt. De NDA noemt evenmin effecten van recreatie, terwijl een camping (tegenwoordig een bungalowpark) in het midden van het terrein ligt en er ook veel dagtoeristen komen uit onder andere Nordhorn (Duitsland). Door het ontbreken van informatie kan niet goed worden bepaald hoe groot de opgave is voor het realiseren van alle instandhoudingsdoelen. Daarmee is wel de richting, maar niet de precieze omvang van het maatregelenpakket te bepalen. De NDA bevat ook geen volledig overzicht van de richting voor de benodigde aanvullende maatregelen, terwijl deze wel denkbaar en soms zelfs beschikbaar zijn.

Bovengenoemde aandachtspunten betreffen deels zaken die verbeterd en aangevuld moeten worden in de systematiek van vrijwel alle NDA's van Overijssel. Dit wordt uitgewerkt in hoofdstuk 2. Anderzijds gaat het om gebiedspecifieke zaken, waarvoor aanpassing van de NDA nodig is. Hoofdstuk 3 werkt dit uit. De Ecologische Autoriteit adviseert de NDA in het vervolgproces te verbeteren op de volgende punten:

- **Inzicht in ecologisch systeem.** Inzicht in het systeem is de kern van een NDA. Uit een goede landschapsecologische systeemanalyse (LESA) kan worden afgeleid welke ecologische condities nodig zijn om de instandhoudingsdoelen te bereiken. Stel daarvoor een (meer) gedetailleerde LESA op met daarin ook de recente ontwikkelingen in het natuurgebied. Maak gebruik van beschikbare bronnen, zoals de LESA in de evaluatie van het beheerplan, maar benut waar mogelijk ook informatie van lokale terreinbeheerders. Op de website van OBN staat uitgebreid beschreven hoe een LESA kan worden opgesteld<sup>9</sup>. Gebruik ook de handreiking NDA<sup>10</sup>.
- **Meetbare en concrete doelen.** Stel specifieke en meetbare doelen op voor zowel de vergroting van oppervlakte van enkele habitattypen, als voor de kwaliteitsverbetering daarvan. Geef voor de habitattypen met een doelstelling 'verbetering kwaliteit' aan wanneer deze gehaald zijn (zoals soortenrijkdom vegetatietypen, aantal karakteristieke soorten van de fauna en waarden abiotische parameters).
- **Maatregelen beter onderbouwen.** Er ontbreekt in de NDA een duidelijke koppeling tussen de LESA en de knelpunten en maatregelen. Daardoor, en vanwege de constatering dat een beoordeling van het doelbereik van de maatregelen vrijwel ontbreekt, is de onderbouwing van de effectiviteit van de voorgestelde maatregelen in de NDA onvoldoende. Maak, refererend aan de LESA, een logische knelpuntenanalyse en baseer daar de maatregelen op. Ga hierbij ook in op maatregelen die buiten het gebied moeten worden getroffen. Geef meer aandacht aan het verwachte effect van de bestaande en aanvullende maatregelen.
- **Uitvoering en effectiviteit maatregelen.** NDA gaat maar beperkt in op monitoring. Het is belangrijk om tijdens en na de uitvoering van maatregelen de effectiviteit ervan te monitoren aan de hand van tevoren vastgestelde procesindicatoren, vegetatiekarteringen en monitoring van karakteristieke soorten van de habitattypen. Stuur bij als de monitoringdata daartoe aanleiding geven.
- **Conclusie beter onderbouwen.** De Ecologische Autoriteit onderschrijft de conclusie 'nee, tenzij'. Deze dient echter wel beter te worden onderbouwd (met de hieronder gevraagde extra informatie), zodat de conclusies vanuit de informatie in de NDA navolgbaar zijn. De Ecologische Autoriteit mist vooral bij het oordeel "ja, mits" voor de habitattypen Pioniersvegetaties met snavelbiezen en Hoogveenbossen de onderbouwing, daar er sprake is van een negatieve trend. Ook stelt de NDA dat verslechtering hier niet wordt uitgesloten (tabel 7: eindoordeel). Het is van belang essentiële gebiedsinformatie op te nemen in de NDA voor een goede navolgbaarheid. Verwijs hierbij ook naar achterliggende bronnen voor detailinformatie.

---

<sup>9</sup> <https://www.natuurkennis.nl/thema-s/Landschapsecologische-systeemanalyse/lesa/lesa/>.

<sup>10</sup> Handreiking Natuurdoelanalyse. Bedoeld voor eerste cyclus NDA. BIJ12, juni 2022.

- 
- **Kennisprogramma.** Er ontbreken veel gegevens over de vegetatie, fauna, abiotiek en procesindicatoren van de beschermde habitattypes in de huidige situatie. Neem deze op in een kennis- en monitoringsparagraaf. Neem hierbij, naast de al voorgenomen monitoring, ook gebiedskennis van bijvoorbeeld de beheerders mee.

In de NDA staat de conclusie dat verslechtering van het gebied Bergvennen en Brecklenkampse Veld niet uitgesloten kan worden. De Ecologische Autoriteit is het eens met dit oordeel en constateert daarbij dat met de NDA, maar ook aan de hand van diverse literatuur<sup>11</sup>, er sprake is van achteruitgang voor een groot deel van de habitats. Het is niet toegestaan om te wachten met het treffen van maatregelen totdat (verdere) verslechtering optreedt.<sup>12</sup> Het is waarschijnlijk dat deze verslechtering door zal zetten zolang de stikstofdepositie te hoog is en de hydrologische problemen niet zijn opgelost. De bestaande en geplande maatregelen zijn onvoldoende om verslechtering tegen te gaan, waardoor doelen niet worden gehaald. Aanvullende maatregelen zijn noodzakelijk, waarbij ook nadrukkelijk naar oplossingen in de omgeving moet worden gekeken. Pas de NDA aan op bovenstaande punten.

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. Deze gegevens zijn dan ook noodzakelijk om te achterhalen wat de problemen veroorzaakt, waar die optreden en aan welke knoppen kan worden gedraaid om de natuur weer te herstellen.

### **Welke maatregelen moeten en kunnen snel worden gestart?**

De NDA beschrijft globaal de richting van enkele aanvullende maatregelen. Dit biedt onvoldoende aanknopingspunten om verdere verslechtering te voorkomen en de Natura 2000-doelen te behalen. Vanwege het risico op (verdere) verslechtering van de habitattypen in het gebied adviseert de Ecologische Autoriteit dan ook om snel (aanvullende) maatregelen uit te voeren, waarvan vaststaat dat ze nodig en (ecologisch) effectief zijn. Hiermee kan voorkomen worden dat de habitats en leefgebieden in het gebied ondertussen nog verder verslechteren, wat strijdig is met de natuurwetgeving, en het behalen van de doelen nog verder bemoeilijkt. Dit geldt bijvoorbeeld voor:

- Maatregelen uit de NDA zowel binnen als buiten het gebied, die de gewenste (eco)hydrologische omstandigheden creëren. Dit is ook van belang door vaker voorkomende periodes van droogte door klimaatverandering. Dit gaat vooral om:
  - detailontwatering rond het Natura 2000-gebied: verdergaande verondieping van watergangen;
  - vermindering ontwaterende factoren lager in het systeem (ten noorden van Brecklenkampse Veld);
  - maatregelen om de regionale drainagebasis te verhogen (onder andere Rammelbeek, Geele beek en de Dinkel). Hierbij is sprake van samenhang met andere opgaven in het landelijk gebied (KRW, droogte).
- Bronmaatregelen die het teveel aan stikstofdepositie en de effecten daarvan in het gebied tegengaan, mogelijk ook in Duitsland.
- Maatregelen om op regionaal schaalniveau functionele ecologische verbindingzones te creëren, waardoor kansen ontstaan voor duurzame populaties van kenmerkende soorten.

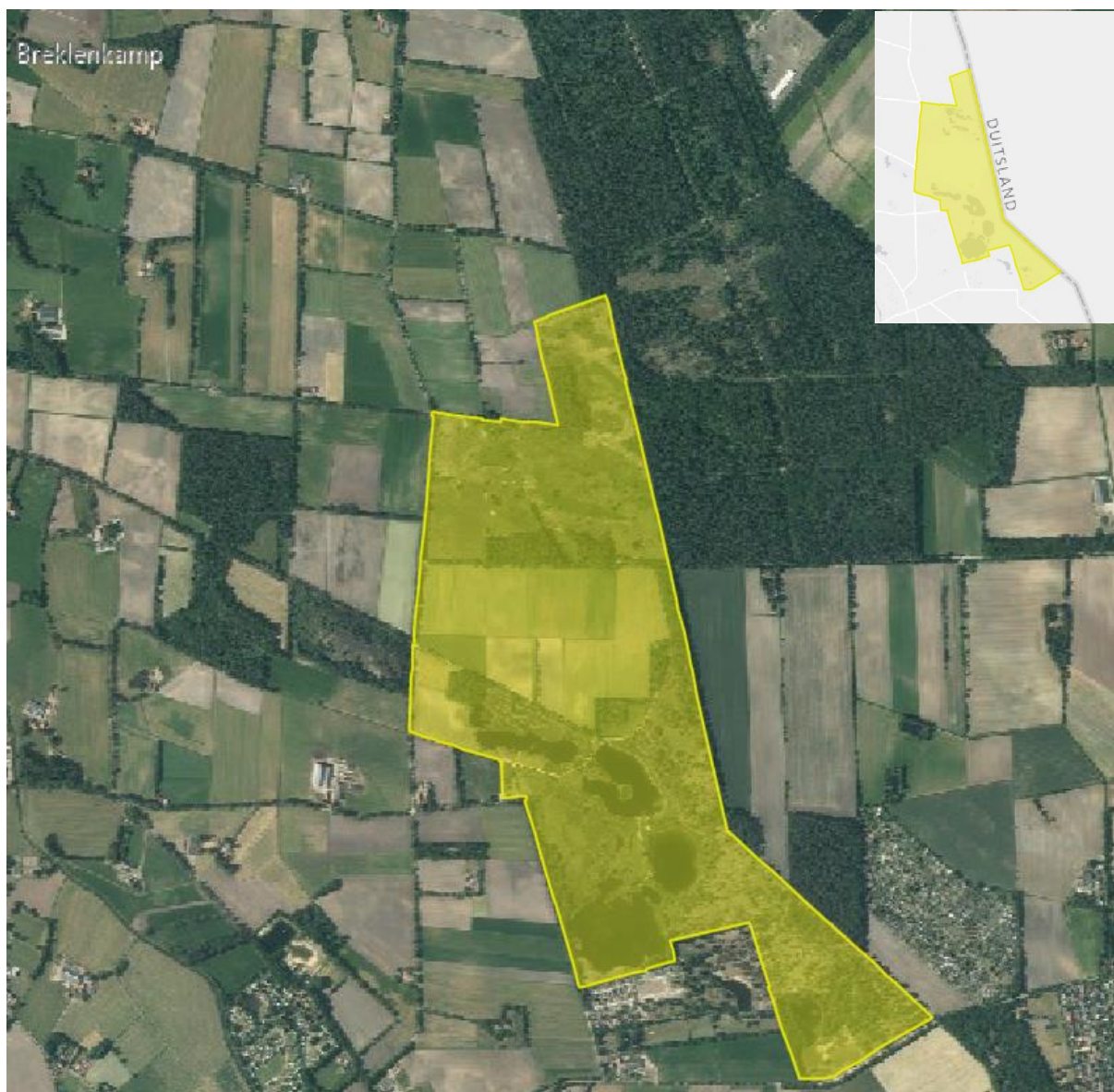
### **Leeswijzer**

Hoofdstuk 2 bevat algemene adviezen over de NDA's die zijn opgesteld voor de Overijsselse Natura 2000-gebieden. Hoofdstuk 3 bevat specifieke adviezen over de NDA van Bergvennen en Brecklenkampse Veld. Tot slot staan in hoofdstuk 4 adviezen van de Ecologische Autoriteit voor het provinciale gebiedsprogramma.

---

<sup>11</sup> Blijkend onder meer uit: Hommel, P. W. F. M., de Waal, R. W., Jansen, P. C., & Huisjes, H. P. J. (2015). Ontwerp verdrogingsmeetnet in twee Twentse Natura 2000-gebieden: Achter de Voort-Agelerbroek-Voltherbroek en Bergvennen-Brecklenkampse veld (No. 2605). Alterra, van Geel, B. (2005). Bergvennen als archief van het landschap.

<sup>12</sup> 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.



Figuur 1: Ligging van het Natura 2000-gebied Bergvennen (zuid) en Breklenkampse Veld (noord) met in de uitsnede rechtsboven de ligging ten opzichte van de Duitse grens (bron: [Natura2000.nl](http://Natura2000.nl)).

### 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 verbeterprogramma<sup>13</sup> 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 maatregelen<sup>14</sup> daadwerkelijk genomen zullen worden.

<sup>13</sup> 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.

<sup>14</sup> 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".'

---

### Waarom een advies van de Ecologische Autoriteit?

De Provincie Overijssel heeft de NDA over Bergvennen en Brecklenkampse Veld 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.<sup>15</sup> 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 5079 op [www.ecologischeautoriteit.nl](http://www.ecologischeautoriteit.nl) in te vullen in het zoekvak.

De Ecologische Autoriteit is zich bewust van de hoge druk en onzekere politieke en maatschappelijke ontwikkelingen waaronder de NDA's van de provincies tot stand moesten komen. Zij waardeert de onder die omstandigheden geleverde kwaliteit. Desondanks onderwerpt de Ecologische Autoriteit de NDA's aan een gedetailleerd wetenschappelijk-ecologisch oordeel. De NDA's vormen een belangrijke onderlegger voor de effectiviteit en doelmatigheid van het (regionale) natuurbeleid, voor de kwaliteit van de politiek-bestuurlijke afweging van maatregelen én voor het succes van gebiedsprocessen met alle belanghebbenden. Goede informatie in de NDA is daarmee een randvoorwaarde voor de kwaliteit van de besluitvorming en voor het samen met anderen (bestuurders, burgers en ondernemers) werken aan een goede natuur- en leefkwaliteit van het hele landelijk gebied.

---

<sup>15</sup> Zie het [Instellingsbesluit](#) van de Ecologische Autoriteit.

---

## 2. Generieke adviezen NDA's in Overijssel

De Ecologische Autoriteit heeft inmiddels meerdere adviezen uitgebracht aan de provincie Overijssel over haar NDA's. Hieruit komen algemene opmerkingen en adviezen naar voren die voor de tot nu toe beoordeelde NDA's (verder 'de NDA's') van de provincie Overijssel van toepassing zijn. In dit hoofdstuk beschrijft de Ecologische Autoriteit deze algemene adviezen en geeft zij aan met welke informatie alle NDA's van Overijssel aangepast en aangevuld moet worden. Naar het oordeel van de Ecologische Autoriteit 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 de betreffende Natura 2000-gebieden te realiseren.

De Ecologische Autoriteit volgt in haar oordeelsvorming de 'Handreiking Natuurdoelanalyse'<sup>16</sup>, haar eigen advies over deze Handreiking<sup>17</sup> en het document 'Onderbouwing beoordeling herstelmaatregelen' van de Taakgroep Ecologische Onderbouwing.<sup>18</sup>

### 2.1 Algemene opmerkingen

De Ecologische Autoriteit constateert bij de NDA's van Overijssel dat er voor essentiële informatie naar literatuur en externe documentatie wordt verwezen, zonder dat de inhoud daarvan in de NDA is samengevat. De NDA moet een volledige analyse op hoofdlijnen presenteren, die voor de lezer zelfstandig leesbaar is en waarin conclusies navolgbaar zijn, zonder daarvoor achtergronddocumenten te hoeven raadplegen. Voor meer gedetailleerde informatie kan wel verwezen worden naar bijlagen en externe documentatie.

Alleen 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 daarom een complete en actuele beschrijving geven van de ontwikkeling van habitattypen in het Natura 2000-gebied, en de factoren die daarop van invloed zijn (landschapsecologisch systeem, drukfactoren en maatregelen). Zo wordt het 'verhaal' van het gebied duidelijk, hetgeen ook helpt in het gebiedsproces.

Daarnaast valt het op dat de NDA's wel expert judgement bevatten, maar dat dit beknopt is en het ook niet duidelijk wordt in hoeverre gebiedskennis daarbij benut is. Tijdens gesprekken van de Ecologische Autoriteit met gebiedsbeheerders blijkt dat er meer informatie beschikbaar is dan in de NDA's is terug te vinden. Maak daarom in het algemeen meer (en beter navolgbaar) gebruik van aanwezige kennis van bijvoorbeeld gebiedsbeheerders en -ecologen bij het opstellen van de NDA's. Actualiseer en kwantificeer met deze kennis de landschapsecologische systeemanalyse (LESA) en habitatanalyse, benut het bij reconstructie van de referentiesituatie, bij de knelpuntenanalyse en het benoemen van (richtingen voor) nieuwe maatregelen.

Als laatste valt in algemene zin op dat de Overijsselse NDA's alleen ingaan op stikstofgevoelige habitattypen. Echter, voor een integraal beeld van het gebied dient een NDA alle habitattypen (dus ook niet-stikstofgevoelige) te behandelen, voor zover deze landschapsecologisch samenhangen. Anders is het mogelijk dat ongewenste neveneffecten van maatregelen op andere doelen niet in beeld komen.

---

<sup>16</sup> Handreiking Natuurdoelanalyse. Bedoeld voor eerste cyclus NDA. BIJ12, juni 2022.

<sup>17</sup> Advies over de Handreiking Natuurdoelanalyses. Ecologische Autoriteit, oktober 2022.

<sup>18</sup> Ondersteuning beoordeling herstelmaatregelen. Taakgroep Ecologische Onderbouwing, 14 december 2022.

De Ecologische Autoriteit adviseert om de NDA's aan te vullen op de volgende punten:

- Zorg ervoor dat de NDA zelfstandig leesbaar is. Maak gebruik van kaartmateriaal, tabellen, grafieken en dergelijke om conclusies te verduidelijken. Neemt bij verwijzingen naar achtergronddocumenten de conclusies en onderbouwing over in de NDA en verwijs duidelijk naar het betreffende achtergrondrapport.
- Neem, als die bestaat en ernaar verwezen wordt, een samenvatting van de LESA<sup>19</sup> op met verwijzingen naar achtergronddocumenten.
- Benut aanwezige gebiedskennis van terreinbeherende organisaties en andere externe partijen betrokken bij de Natura 2000-gebieden in de provincie Overijssel.
- Beschouw de effectiviteit van maatregelen voor alle habitattypen waar het gebied voor is aangewezen, voor zover deze landschapsecologisch met elkaar samenhangen.

## 2.2 Natura 2000-doelen

### De referentie en de betekenis daarvan voor de doelen

De referentiesituatie is formeel het moment van aanmelden van het gebied als Habitatrichtlijngebied bij de Europese Commissie.<sup>20</sup> De referentiedata zijn belangrijk om te kunnen bepalen hoe het Natura 2000-gebied ervoor staat. Daarom is het van belang om voor de referentiedata zo goed mogelijk een zogenaamde T<sub>0</sub> te bepalen.

- Voor het **verslechtingsverbod** is de T<sub>0</sub> het basisniveau; ten opzichte hiervan mag in ieder geval geen verslechtering optreden.<sup>21</sup> Trends in het natuurgebied, zowel op het gebied van de ontwikkeling van planten en dieren, maar ook abiotische trends, kunnen een maatstaf zijn voor verslechtering.
- Een **behoudsdoelstelling** valt samen met de referentie, de T<sub>0</sub>. Inzicht in de T<sub>0</sub> maakt het dan mogelijk de behoudsdoelstelling SMART te maken.
- Voor een **verbeterdoelstelling (kwaliteit) dan wel uitbreidingsdoelstelling (oppervlakte)** is de T<sub>0</sub> niet het doel, maar moet ten opzichte van de T<sub>0</sub> een verbetering of uitbreiding worden gerealiseerd.
- Voor **instandhoudingsdoelstellingen die later, met een wijzigingsbesluit**, zijn toegevoegd, is de referentie afhankelijk van het wijzigingsbesluit. Als de reden voor het toevoegen is dat het habitatype of leefgebied pas na de referentiedatum als Natura 2000-gebied is ontstaan, dan vormt de natuurkwaliteit op dat latere moment de referentie voor de nieuwe doelen. Als het wijzigingsbesluit echter een correctie is op het oorspronkelijke aanwijzingsbesluit (en dus geen actualisatie), zoals het wijzigingsbesluit voor aanwezige waarden uit 2022, dan geldt voor de toegevoegde waarden dezelfde T<sub>0</sub> als voor de eerder vastgelegde doelen.

In het aanwijzingsbesluit voor de Natura 2000-gebieden zijn de instandhoudingsdoelen geformuleerd in termen van 'behoud' of 'uitbreiding' van oppervlakte en 'behoud' of 'verbetering' van kwaliteit. In de Overijsselse NDA's zijn deze doelen overgenomen uit het aanwijzingsbesluit. Daardoor ontbreken kwantitatieve en SMART<sup>22</sup> geformuleerde doelen. Er is geen kwantitatieve uitwerking van de doelen naar omvang, tijd en ruimte en daardoor kan de provincie niet goed weten waar ze in het gebiedsprogramma op moet sturen. Om de doelen wel te kwantificeren en te bepalen of deze worden bereikt zijn drie ijkmomenten van belang:

- Aanmelding van het gebied<sup>23</sup> (bij een behoudsdoelstelling).
- Huidige feitelijke situatie.
- Doelsituatie (bij een verbeter- of uitbreidingsdoelstelling).

Om te kunnen bepalen of verslechtering wordt voorkomen moet uit de NDA blijken wat op het moment van aanmelding de staat van de natuur was (en wat de huidige staat is). Dit heet de referentiesituatie. Als deze

<sup>19</sup> Landschapsecologische Systeemanalyse.

<sup>20</sup> Artikel 4 lid 5 Habitatrichtlijn. In de praktijk wordt in Nederland het moment van aanwijzing gebruikt. De Ecologische Autoriteit heeft dit overigens in haar advies over de handreiking Natuurdoelanalyse nog niet naar voren gebracht.

<sup>21</sup> Als in een gebied een betere staat van de natuur is bereikt, dan is volgens de Europese Commissie die verbeterde staat de referentie voor het verslechtingsverbod. Zie de Interpretation Guide Natura 2000-beheer, paragraaf 3.5.

<sup>22</sup> Specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden.

<sup>23</sup> In de praktijk is dit in Nederland vaak het moment van aanwijzing.

---

informatie niet aanwezig is, dan zal de NDA deze situatie onderbouwd moeten reconstrueren. Neem dan een (onderbouwde) inschatting op van de toen aanwezige grootte en kwaliteit van habitattypen en leefgebieden. Gebruik hiervoor historische bronnen en bijvoorbeeld kennis van (voormalige) gebiedsbeheerders, goed gedocumenteerde soortwaarnemingen voor typische soorten of gebruik een bestaande vegetatiekartering uit een nabijgelegen jaar (zonder schattingen, maar op basis van daadwerkelijk gekarteerde arealen).

Voor het tot stand brengen van duurzaam systeemherstel kunnen ook omstandigheden nodig zijn die afwijken van het moment van aanmelding, bijvoorbeeld omdat al veel verslechtering van abiotische condities had plaatsgevonden. Een goed beeld van de abiotische randvoorwaarden die nodig zijn om de doelen te halen, en hoe zich dit verhoudt tot de huidige situatie in het gebied is daarom ook essentiële informatie voor een NDA.

De NDA's van Overijssel bevatten geen informatie over (of verwijzing naar) de referentiesituatie en doen ook geen poging deze te reconstrueren.

De Ecologische Autoriteit adviseert om de drie ijkmomenten in de NDA te beschrijven. Werk de instandhoudingsdoelstellingen uit naar omvang (oppervlakte/populatie), kwaliteit, plaats (waar) en tijd (wanneer). Als de situatie bij aanmelding niet beschikbaar is, moet deze worden gereconstrueerd. Geef daarbij in de NDA aan op welke informatie deze reconstructie zich baseert.

## 2.3 Systeemanalyse

Systeeminzicht is de kern van een NDA. Alleen met een goed inzicht in het (landschapsecologische) systeem is het mogelijk om de huidige situatie en de potenties die het gebied heeft voor verdere ontwikkeling en kwaliteitsverbetering van habitattypen en leefgebieden te bepalen. Het is dus essentieel om vast te stellen welke maatregelen nodig zijn om de natuurdoelen te behalen.

### Landschapsecologische systeemanalyse (LESA)

De NDA's van Overijssel geven geen duidelijk en navolgbaar beeld over de huidige landschapsecologische toestand van het gebied. Dat komt doordat de NDA's:

- Verwijzen naar LESA's uit beheerplannen of PAS-gebiedsanalyses van de natuurgebieden, maar geen samenvatting geven van de (belangrijkste conclusies van de) LESA.
- Niet beschrijven hoe en welke informatie uit de LESA vervolgens is benut bij het opstellen van de knelpuntenanalyse en bij het formuleren van maatregelen.
- Niet onderbouwen of de LESA's compleet en actueel zijn. Daardoor wordt niet duidelijk of inmiddels wijzigingen zijn opgetreden, bijvoorbeeld in de grondwaterstanden, waterlopen et cetera.

### Analyse van de huidige situatie

Naast inzicht in de referentie- en doelsituatie is om te concluderen of de natuur verbetert of verslechtert, en gestelde doelen worden behaald, inzicht in de huidige situatie nodig. Een gedegen trendanalyse van de habitats is hierbij van grote toegevoegde waarde en soms ook essentieel. Hierin wordt beoordeeld hoe de habitattypen zich sinds de referentiesituatie hebben ontwikkeld.

De Ecologische Autoriteit adviseert om in de NDA's:

- De belangrijkste punten uit de LESA op te nemen en hoe deze informatie benut is bij het opstellen van de knelpuntenanalyse en bij het formuleren van maatregelen. Beschrijf ook of de LESA compleet en actueel is.
- Voor het bepalen van de huidige situatie een zo recent mogelijke informatie, zoals een habitattypenkartering, te gebruiken.
- De ontwikkeling (trends) van de oppervlakte en kwaliteit van habitats en leefgebieden vanaf de referentiesituatie af te zetten tegen de (nader uitgewerkte) instandhoudingsdoelstellingen.
- De potentie voor uitbreiding van de oppervlakte van de habitats binnen de begrenzing in beeld te brengen.

---

## 2.4 Drukfactoren- of knelpuntenanalyse

Hoofdstuk 4 van de NDA's geeft een overzicht van de verschillende knelpunten in het gebied met een samenvattende tabel. Voor verdere toelichting wordt verwezen naar het beheerplan en de PAS-gebiedsanalyse.

Het valt op dat de drukfactor stikstofdepositie hierin uitgebreider wordt toegelicht dan andere drukfactoren. Zo wordt het (niet) functioneren van het hydrologisch systeem van de gebieden erg summier beschreven. De hydrologie kan ecologisch echter niet los gezien worden van stikstofeffecten binnen een gebied. Zo kan verdroging de effecten van stikstof in de bodem versterken door oxidatie van de bodem en kunnen planten gevoeliger worden voor verdroging door stikstofdepositie. Daarnaast blijkt, zoals hierboven al beschreven, onvoldoende hoe de informatie uit de LESA is benut bij het bepalen en analyseren van de knelpunten.

De Ecologische Autoriteit adviseert om alle relevante knelpunten in beeld te brengen en gedetailleerd te beschrijven. Ga ook in op achterliggende oorzaken van de knelpunten en relateer deze aan het verkregen systeeminzicht.

## 2.5 Bestaande maatregelen en verwacht effect daarvan

Hoofdstuk 5 van de Overijsselse NDA's gaat in op de geprogrammeerde herstelmaatregelen. Ze bevatten een overzichtstabel met maatregelen die aangeeft of de maatregelen wel of niet uitgevoerd zijn.

De Ecologische Autoriteit constateert dat:

- Niet duidelijk wordt hoe de maatregelen voortkomen uit de knelpuntenanalyse.
- Nog niet is gestart met uitvoering van de meeste (met name de complexe en externe) maatregelen.
- Niet duidelijk wordt of en hoe maatregelen geborgd zijn en op welke termijn geprogrammeerde maatregelen uitgevoerd worden.
- Niet blijkt wat de effectiviteit van de maatregelen is.

In de NDA is daardoor niet helder welke maatregelen relatief de meeste ecologische winst opleveren en welke maatregelen nodig zijn om de doelen te halen. Ten slotte is niet altijd te herleiden of maatregelen elkaar onderling hinderen, versterken of zelfs uitsluiten.

De Ecologische Autoriteit adviseert om in de NDA's aan te geven:

- Hoe de uitvoering van maatregelen geborgd is en wie daarvoor verantwoordelijk is.
- Op welk schaalniveau een maatregel genomen wordt.
- Wat het verwachte effect van de maatregel is en wat dit betekent voor het halen van de instandhoudingsdoelstellingen. Ga ook in op robuustheid van maatregelen in het licht van klimaatverandering.

## 2.6 Synthese en conclusie

In de NDA's staat dat, zelfs na uitvoering van alle vastgestelde maatregelen, verslechtering van (bijna) alle geanalyseerde habitattypen niet is uit te sluiten<sup>24</sup> en dat de instandhoudingsdoelstellingen buiten bereik zijn (eindoordeel: nee, tenzij). Dit komt omdat de gebieden onder druk staan van stikstofdepositie en een onvoldoende functionerend hydrologisch systeem. Ook na uitvoering van de genoemde maatregelen zullen ze

---

<sup>24</sup> Artikel 6 lid 2 van de Habitatrichtlijn is voor deze situatie relevant: "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." Passende maatregelen hebben een preventieve aard en gaan verder dan de maatregelen die nodig zijn om de instandhoudingsdoelstellingen te behalen. Zie ook: [https://environment.ec.europa.eu/topics/nature-and-biodiversity/natura-2000/managing-and-protecting-natura-2000-sites\\_en](https://environment.ec.europa.eu/topics/nature-and-biodiversity/natura-2000/managing-and-protecting-natura-2000-sites_en).

---

nog steeds onder druk staan. Verschillend per gebied spelen ook andere drukfactoren, zoals invasieve exoten of recreatie.

De Ecologische Autoriteit constateert dat niet duidelijk wordt aangegeven of al verslechtering is opgetreden, terwijl hier in de NDA's wel aanleiding toe is. Dit blijkt dan bijvoorbeeld uit het expertoordeel. In een enkel geval wordt verslechtering geconstateerd, maar is dit niet voldoende onderbouwd.

De Ecologische Autoriteit constateert dat het nemen van maatregelen urgent is. Het is niet toegestaan om te wachten totdat verdere verslechtering of verstoring optreedt, voordat er maatregelen worden genomen.<sup>25</sup> Daarom is het van groot belang een heldere conclusie te trekken over al opgetreden verslechtering en deze goed te onderbouwen.

De Ecologische Autoriteit adviseert om:

- Onderbouwing van de eindconclusies van de NDA's aan te scherpen door de genoemde punten in voorgaande paragrafen in dit advies op te volgen, zoals het nader duiden van de vegetatietrends en de al vastgestelde maatregelen. Naast een preciezere beoordeling geeft dit ook meer aanknopingspunten voor het formuleren van effectieve, aanvullende maatregelen.
- 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.

### **Aanvullende maatregelen**

Omdat, zoals hierboven beschreven, ook na uitvoering van alle huidige en nog geprogrammeerde maatregelen er 'restproblemen' in het gebied overblijven is het duidelijk dat aanvullende maatregelen getroffen moeten worden. De Ecologische Autoriteit constateert echter dat door het ontbreken van kwantitatieve gegevens, de exacte omvang van de restproblemen niet in beeld is. Hoofdstuk 8 "Richting nieuwe maatregelen" in de NDA's gaat te beknopt en onvoldoende concreet in op aanvullende maatregelen die voor deze restproblemen een oplossing zouden kunnen bieden.

De Ecologische Autoriteit adviseert om, als in de NDA geconstateerd wordt dat doelen niet worden gehaald, verslechtering is opgetreden of niet is uit te sluiten, deze aan te vullen met (een overzicht van) richtingen voor aanvullende interne én externe maatregelen.

## **2.7 Kennis- en monitoringsprogramma**

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 te herstellen. Het gebruik van goed onderbouwde werkhypotheses 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 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;

---

<sup>25</sup> Zie paragraaf 3 van de [interpretation guide Natura 2000-beheer](#) en deze uitspraak van het Europese Hof: C-418/04.

- 
- 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. Geef hierbij aan wie daarvoor verantwoordelijk is en welke planning is beoogd voor de uitvoering in elk gebied en voor de provincie als geheel. Geef aan wat op nationaal, provinciaal en gebiedsniveau wordt aangepakt.

---

## 3. Specifieke adviezen Bergvennen en Brecklenkampse Veld

In dit hoofdstuk geeft de Ecologische Autoriteit gebiedspecifieke adviezen en geeft zij aan met welke informatie de NDA van Bergvennen en Brecklenkampse Veld aangepast en aangevuld moet worden. Naar het oordeel van de Ecologische Autoriteit 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 te realiseren.

### 3.1 Opgaven en doelen Bergvennen & Brecklenkampse veld

Het Natura 2000-gebied Bergvennen & Brecklenkampse veld is in totaal 133 ha groot en ligt in het noordoosten van Twente tegen de Duitse grens. Het is een dekzandgebied waarin zich slenken en uitblazingskommen hebben gevormd waarin vennen zijn ontstaan. Het is een gebied met 11 habitattypen. Er zijn geen habitatrichtlijnsoorten aangewezen. Voor zes habitattypen geldt een uitbreidingsdoelstelling (Zeer zwak- en Zwakgebufferde vennen, Vochtige en Droge heiden, Heischrale graslanden en Blauwgraslanden). Voor de Zwakgebufferde vennen, Heischrale graslanden en Blauwgraslanden is er ook een verbeterdoelstelling.

De Ecologische Autoriteit adviseert om de instandhoudingsdoelstellingen specifiek en meetbaar te maken, in lijn met paragraaf 2.2 van dit advies.

### 3.2 Analyse drukfactoren en maatregelen

Het gebied is een restant van een ooit veel uitgestrekter heide-, vennen- en veengebied. De omgeving is ontgonnen en in landbouwkundig gebruik genomen of beplant met bossen, vooral op Duits grondgebied. De beide delen van het Natura 2000-gebied zijn daardoor van elkaar gescheiden geraakt. De vennen zijn binnen de beide gebiedsdelen hydrologisch met elkaar verbonden, waarbij het water van zuid naar noord stroomt. Eerdere herstelmaatregelen hebben ervoor gezorgd dat de ecologische kwaliteit van de vennen redelijk goed is gebleven, wat onder andere bleek uit het massale voorkomen van de Waterlobelia. Recent is weer een sterke toename van Veenmos opgetreden, waaruit blijkt dat er te weinig tegendruk is vanuit het basenrijke grondwater. Er is sprake van een groot aantal drukfactoren die leiden tot verdroging, vermesting, verzuring en daardoor tot afname van de kwaliteit van de habitattypen. Ook de geïsoleerde ligging en interne versnippering vormt een knelpunt. Op korte afstand ligt de Duitse stad Nordhorn, van waaruit veel bezoekers naar het gebied komen, en is er een recreatiepark direct naast het gebied. Bij het veldbezoek is aangegeven dat dit leidt tot een aanzienlijke recreatiedruk in het gebied. In de NDA is dit echter niet gesignaleerd als een mogelijk knelpunt.

#### Hydrologie

Waterhuishoudkundige knelpunten in het gebied zijn:

- verdroging door ontwatering en verdamping in bossen
- te geringe peilfluctuaties
- vermesting (en daardoor hoge sulfaatgehalten)
- verzuring (onvoldoende buffering).

Het (hydrologisch) herstelplan voor het gebied voorziet daarom in het stimuleren van een grotere invloed van het grondwater op de vennen en herstel van de fysieke en hydrologische verbinding tussen beide deelgebieden. De NDA trekt in hoofdstuk 7 de conclusie dat het beoogde resultaat van de uitgevoerde en nog geplande maatregelen kwetsbaar is omdat de hydrologische maatregelen gericht zijn op het behalen van de doelen met zo min mogelijk impact op functies in de omgeving van het Natura 2000 gebied. Daarbij blijft in de NDA onderbelicht hoe de samenwerking met Duitsland kan worden vormgegeven om grensoverschrijdende

---

maatregelen te nemen. Hierdoor blijven ook onzekerheden bestaan, die ook mede het gevolg zijn van focus op de detailontwatering rond het gebied. Daarbij is de regionale drainagebasis die door de beken in de ruime omgeving van het gebied wordt beïnvloed buiten beschouwing is gelaten.

### **Ontwatering**

In het inrichtingsplan zijn maatregelen opgenomen die de ontwatering in de directe omgeving beperken, bijvoorbeeld door het dichtgooien of verondiepen van sloten (vooral aan de Duitse kant van de grens). Ook komt er een aanpassing van de zwemvijver op het aangrenzende recreatiepark. Daardoor vindt herstel plaats van het kralensnoer van hydrologisch verbonden vennen. Daarnaast zijn of worden verschillende interne maatregelen genomen, waaronder het dunnen van bos, bekalken van de bodem rondom de vennen, plaggen met afvoeren organische laag en begrazing. Als gevolg daarvan zal de oorspronkelijke gradiënt, die van zuid naar noord in een toenemende invloed van basenrijk grondwater geeft, naar verwachting verbeteren. Door het verhogen van grondwaterstanden ontstaat een gunstige situatie voor ontwikkeling waterlobelia en oeverkruid. Het inrichtingsplan voor het gebied (2021) verwacht daarom een significante verbetering van de situatie.

### **Waterkwaliteit**

Er is aangegeven dat in het grondwater langs de randen van het gebied veel sulfaat bevat. In de NDA is aangegeven dat dit knelpunt waarschijnlijk zal verminderen door de voorgenomen hydrologische herstelmaatregelen. Er is echter niet onderbouwd of het knelpunt in voldoende mate wordt opgelost. Hetzelfde geldt voor de vermesting door ganzen. NDA benoemt maatregelen, maar de onderbouwing ontbreekt of daarmee het knelpunt opgelost wordt. En tenslotte geldt dit ook voor de verzuring van de zuidelijke Bergvennen: een onderbouwing van voldoende effectiviteit van de maatregelen ontbreekt.

Er dient meer inzicht te worden verkregen in (grensoverschrijdende) hydrologische maatregelen, waarbij ook de effecten in beeld moet worden gebracht. Van belang is om scherp te krijgen of met de mogelijke maatregelen knelpunten kunnen worden opgelost voor Bergvennen en Brecklenkampse Veld.

### **Stikstofdepositie**

De voortdurende overbelasting en daarmee accumulatie van stikstof zorgt voor een grote druk op de ecologische kwaliteit van het gebied. Maatregelen om deze terug te brengen zijn nog niet in zicht. Bovendien is de reductieopgave aanzienlijk vergroot door de verlaging van de KDW's van een aantal van de habitattypen na het verschijnen van de natuurdoelanalyse. Na 2030 is er nog sprake van een restopgave van 850 mol N/ha/jaar om de depositie tot op het niveau van de KDW van alle habitattypen (en met name de voor het gebied karakteristieke vennen) terug te brengen.

De ecologische autoriteit wijst erop dat met de maximale inzet van beschikbare overlevingsmaatregelen om de effecten stikstofdepositie tegen te gaan voorzigtig moet worden gegaan. De inzet van dergelijke maatregelen zonder schade aan het gebied is eindig, en ze leiden niet tot een structurele aanpak van het probleem. De ecologische autoriteit adviseert daarom om op korte termijn met bronmaatregelen te beginnen, en dit in de gebiedsprocessen een belangrijke plaats te geven.

De Ecologische Autoriteit constateert dat stikstof een grote drukfactor is en dat vermindering van de stikstoflast onderdeel moet uitmaken van een effectief maatregelenpakket voor Bergvennen en Brecklenkampse Veld.

### **Aanpassing van de kritische depositiewaarden**

Onlangs zijn de KDW's voor verschillende habitattypen op basis van nieuw wetenschappelijk onderzoek nader ingevuld.<sup>26</sup> 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. De nieuwe KDW's en nieuwe cijfers

---

<sup>26</sup> Wamelink et al, 2023. <https://research.wur.nl/en/publications/overzicht-van-kritische-depositiewaarden-voor-stikstof-toegepast->.

over de totale depositie waren op het moment van opstellen van de NDA nog niet beschikbaar. Toch zijn deze relevant voor de actuele opgave voor dit gebied. De Ecologische Autoriteit beveelt daarom sterk aan in een aanvulling op de NDA aan te geven of de KDW's voor dit gebied zijn aangepast. Geef aan wat dit betekent voor de opgave voor het gebied.<sup>27</sup> Omdat AERIUS jaarlijks wordt aangepast, is het nodig om de cijfers ook in toekomstige versies van de NDA actueel te houden.

### Geïsoleerde ligging/ versnippering

In de NDA wordt ook versnippering als een belangrijk knelpunt gezien, waarbij de kleine omvang van sommige habitattypen en de geïsoleerde ligging van het gebied ten opzichte van vergelijkbare natuurgebieden een rol spelen. De NDA geeft geen ecologische probleemanalyse, die uitwerkt voor welke kenmerkende soorten dit een risico vormt. Dit geeft nog weinig aanknopingspunten over de kansen om dit met behulp van geschikte maatregelen op te lossen. De ecologische autoriteit constateert dat de afstand van Bergvennen & Brecklenkampse Veld tot (enigszins) vergelijkbare natuurgebieden minimaal 6-8 kilometer is en dat deze gebieden omgeven worden door intensief gebruikt landbouwgebied. De ecologische autoriteit adviseert om (de ernst van) dit probleem snel in kaart te brengen en de noodzakelijke maatregelen in te brengen in het gebiedsproces voor het Provinciaal Programma Landelijk Gebied (PPLG).

De Ecologische Autoriteit adviseert om de voorgenomen maatregelen gericht op opheffen versnippering en isolatie zo spoedig mogelijk uit te voeren.<sup>28</sup>

### 3.3 Synthese en conclusies Bergvennen en Brecklenkampse Veld

Het eindoordeel volgens de NDA voor alle habitattypen, waarin het effect van deze maatregelen is meegewogen, is desondanks 'Nee, tenzij', met uitzondering van de Pioniersvegetaties met snavelbiezen en Hoogveenbossen, die een 'Ja, mits' eindoordeel krijgen. Dit betekent dat verdere verslechtering voor alle habitattypen niet is uitgesloten, en dat de uitbreidings- en/of verbeteringsdoelen nog niet binnen bereik zijn. Te hoge stikstofdeposities, doorgaande verdroging en de kleine omvang van sommige habitattypen zijn daar oorzaak van. Bij de drukfactor verdroging lijkt daarbij een bewust risico genomen te zijn: "omdat de hydrologische maatregelen gericht zijn op het behalen van de doelen met zo min mogelijk impact op de omgeving (waaronder de recreatieplas), is het beoogd resultaat kwetsbaar wegens onzeker factoren (droge zomers, modelonzekerheden)." Omdat vooraf niet volledig duidelijk is of de maatregelen voldoende zijn om de vereiste grondwatertoestand voor de habitattypen te realiseren, zou er in potentie sprake kunnen zijn van een restprobleem.

De Ecologische autoriteit ziet het blijven bestaan van een restprobleem als een belangrijk risico voor het gebied, zeker wanneer de effecten klimaatverandering in de komende jaren sterker door zouden gaan werken. De eerste beheerplanperiode richt zich volgens de NDA (Hoofdstuk 5) vooralsnog alleen op het voorkomen van verslechtering. Dit heeft voor Bergvennen & Brecklenkampse Veld geleid tot een Inrichtingsplan (2022). Het beheerplan en inrichtingsplan voor het gebied geven echter weinig inzicht of op basis van het hierboven genoemde uitgangspunt kansrijke maatregelen zijn weggevallen. Deze weggevallen maatregelen waren mogelijk effectief voor het bereiken van een grotere hydrologische veerkracht van het gebied. Veel van de (herstel)maatregelen zijn echter nog niet uitgevoerd. Ook de externe maatregelen voor Bergvennen & Brecklenkampse Veld moeten nog uitgevoerd worden. Na een uitspraak van de Raad van State die dit jaar (2024) verwacht wordt, kan daarmee gestart worden, mits deze uitspraak dit niet in de weg staat.

<sup>27</sup> 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, niet al met deze omstandigheden is rekening gehouden; deze omstandigheden mogen dan namelijk niet nogmaals meegenomen worden voor het gebied.

<sup>28</sup> Als dit niet al gebeurd is.

---

De Ecologische Autoriteit maakt uit de natuurdoelanalyse op dat de provincie Overijssel zelf ernstige twijfels heeft of deze maatregelen dan voldoende zijn om verdere verslechtering te voorkomen en de doelen te behalen. De NDA maakt niet goed duidelijk waar de twijfels over de effectiviteit van het huidige maatregelenpakket op zijn gebaseerd en hoe reëel deze zijn. Mede door de ook na het uitvoeren van deze maatregelen voortdurende verslechtering van het gebied staat dit naar het oordeel van de Ecologische Autoriteit op gespannen voet met het verslechteringsverbod.

De Ecologische Autoriteit heeft, met de NDA en het veldbezoek, geconstateerd dat een groot deel van de habitats in kwaliteit achteruit gaan. Het is noodzakelijk om alle maatregelen genoemd in de NDA, maar ook in dit advies, onmiddellijk en volledig uit te voeren. Het is niet toegestaan om te wachten met het treffen van maatregelen als verslechtering is geconstateerd. Daarbij moet maximaal ingezet worden op maatregelen die het systeemherstel ondersteunen. Daar waar (hydrologische) knelpunten optreden die ook andere belangen dreigen te raken, moet het uiterste worden gedaan om deze op wetenschappelijke wijze in kaart te brengen en met maatregelen op te lossen.

De Ecologische Autoriteit beveelt verder aan om meer inzicht te geven in mogelijke aanvullende maatregelen om deze in het PPLG-proces in te kunnen brengen en hierbij ook de invloed vanuit de omgeving op het gebied te betrekken. Een goede aanzet daarvoor is al opgenomen in hoofdstuk 8 van de NDA.

---

## 4. Relatie met het provinciale gebiedsprogramma

In dit hoofdstuk wordt uitsluitend de relatie die de NDA heeft met het gebiedsprogramma en 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.<sup>29</sup>

### 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 in dit verband op dat de NDA nog niet ingaat op hoe de instandhoudingsdoelen voor Bergvennen en Brecklenkampse Veld zich verhouden tot andere doelen. Ecologisch gezien kunnen deze doelen sterk samenhangen, elkaar versterken of elkaar tegenwerken. Ook in het advies over de handreiking gebiedsprogramma's vraagt de Ecologische Autoriteit aandacht voor de samenhang en prioritering van de doelen. Voor dit gebied gaat het specifiek over de volgende onderwerpen:

- Waterkwaliteit en natuur opgenomen in de Kaderrichtlijn Water (KRW).
- Realisatie van het Natuur Netwerk Nederland (NNN)<sup>30</sup>.

### 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.

---

<sup>29</sup> Zie <https://www.ecologischeautoriteit.nl/adviezen/5001>.

<sup>30</sup> Voor de Provincie Overijssel staat nog de opgave voor realisatie van 3.679 ha aan nieuwe natuur (zie het NPLG pagina 35., tabel 2.4).

---

# 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

drs. Reinoud Kleijberg

prof. dr. Henk Siepel

ir. Kees Slingerland (voorzitter)

Reinder Torenbeek

drs. Olaf van Velthuisen (secretaris)

## 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](http://www.ecologischeautoriteit.nl) projectnummer 5079 in te vullen in het zoekvak.

