

Provincie Overijssel

Luttenbergstraat 2
Postbus 10078
8000 GB Zwolle
Telefoon 038 499 88 99
www.overijssel.nl
postbus@overijssel.nl
KvK 51048329
IBAN NL45 RABO 0397 3411 21

Provinciale Staten van Overijssel

Inlichtingen bij

Dhr. H. Hams
Telefoon 038 499 8586
H.Hams@overijssel.nl

Datum	Kenmerk	Zaaknummer	Pagina	Bijlagen	Uw brief	Uw kenmerk
04.04.2023	D2023-03-012191	2023-009326	1 van 6	20		

Onderwerp: Vaststellen Natuurdoelanalyses

Toezending aan Provinciale Staten met oogmerk:

 [X] ter informatie [] anders, en wel:**Bijlagen 1 t/m 20:**

1. Natuurdoelanalyse Weerribben (034)
2. Natuurdoelanalyse De Wieden (035)
3. Natuurdoelanalyse Uiterwaarden Zwarte Water en Vecht (036)
4. Natuurdoelanalyse Olde Maten en Veerslootslanden (037)
5. Natuurdoelanalyse Vecht- en Beneden-Reggegebied (039)
6. Natuurdoelanalyse Engbertsdijksvenen (040)
7. Natuurdoelanalyse Boetelerveld (041)
8. Natuurdoelanalyse Sallandse Heuvelrug (042)
9. Natuurdoelanalyse Wierdense Veld (043)
10. Natuurdoelanalyse Borkeld (044)
11. Natuurdoelanalyse Springendal en Dal van de Mosbeek (045)
12. Natuurdoelanalyse Bergvennen en Brecklenkampse Veld (046)
13. Natuurdoelanalyse Achter de Voort, Agelerbroek en Voltherbroek (047)
14. Natuurdoelanalyse Lemselermaten (048)
15. Natuurdoelanalyse Dinkelland (049)
16. Natuurdoelanalyse Landgoederen Oldenzaal (050)
17. Natuurdoelanalyse Lonnekermeer (051)
18. Natuurdoelanalyse Buurserzand en Haaksbergerveen (053)
19. Natuurdoelanalyse Witte Veen (054)
20. Natuurdoelanalyse Aamsveen (055)

In onze brief van 11 oktober 2022 (kenmerk: 2022/0170289) informeerden wij u in algemene zin over de Natuurdoelanalyses. In deze brief informeren wij u nader over de Natuurdoelanalyses.

Het opstellen van Natuurdoelanalyses is een verplichting vanuit het nationale Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering (PSN). Een Natuurdoelanalyse maken we voor Natura 2000-gebieden met stikstofgevoelige habitats. Een Natuurdoelanalyse heeft tot doel om te beoordelen of het geheel aan geplande en al in uitvoering zijnde maatregelen naar verwachting leidt tot realisatie van de condities voor het bereiken van instandhoudingsdoelen van een Natura 2000-gebied.

Wij hebben de Natuurdoelanalyses waarvoor wij verantwoordelijk zijn (20 Overijsselse Natura 2000-gebieden¹) vastgesteld en opgeleverd bij de minister voor Natuur en Stikstof.

Onderstaand geven wij eerst in zijn algemeenheid aan welke inzichten de Natuurdoelanalyses ons opleveren. Daarna volgt nadere informatie over de totstandkoming van de Natuurdoelanalyses, de betekenis daarvan en het vervolgproces.

ALGEMENE LIJN UIT DE NATUURDOELANALYSES

Natuurdoelanalyses bevestigen zoals verwacht noodzaak van Ontwikkelopgave Natura 2000 en reductie van stikstofdepositie

De natuurdoelanalyses laten zien dat de natuurdoelen voor een groot deel van de Natura 2000-gebieden de komende jaren nog niet gehaald kunnen worden. Dit volgt uit stikstofberekeningen, gegevens over de natuur en veldwaarnemingen. Op basis van de Natuurdoelanalyses concluderen we het volgende.

1. Met de Ontwikkelopgave Natura 2000 moeten we onverminderd doorgaan

Met de Ontwikkelopgave Natura 2000 zijn we op koers. We voerden de afgelopen jaren al veel maatregelen in en rondom de Natura 2000-gebieden uit. De maatregelen uit de Ontwikkelopgave dragen naar verwachting bij aan het oplossen van een groot aantal knelpunten in de Natura 2000-gebieden. Doorgaan met de Ontwikkelopgave levert een onmisbare bijdrage aan het bereiken van de natuurdoelen. Monitoring moet uitwijzen of de effecten van de maatregelen daadwerkelijk optreden (onder meer via lopende monitoring ten aanzien van procesindicatoren, vegetatieopnames en het Subsidiestelsel Natuur- en Landschapsbeheer).

Ontwikkelopgave Natura 2000

Sinds 2007 werkt de provincie Overijssel samen met haar partners in en rondom de Natura 2000-gebieden aan de Natura 2000-opgave. In veel Overijsselse Natura 2000-gebieden gaat het daarbij om het aanpakken van knelpunten zoals verdroging, vermessing, verzuring, verzuivering en geïsoleerde ligging van natuurwaarden. De provincie heeft samen met partners maatregelenpakketten opgesteld om de natuur in de Natura 2000-gebieden te herstellen en waar nodig te versterken. Deze maatregelenpakketten landden in 2015 in de PAS-gebiedsanalyses en in de Natura 2000-beheerplannen. In 2015 startte de provincie Overijssel, samen met partners en omwonenden in de gebieden, gebiedsprocessen om te komen tot uitvoering van de maatregelen: de Ontwikkelopgave Natura 2000. Deze maatregelen leiden tot systeemherstel en het creëren van de juiste omgevingscondities in en rondom de Natura 2000-gebieden voor de aangewezen natuurwaarden in de gebieden. Het jaarverslag van de Ontwikkelopgave Natura 2000 geeft inzicht in de voortgang van het programma. Het jaarverslag over 2021 staat hier: [Ontwikkelopgave Natura 2000 jaarverslag \(overijssel.nl\)](#).

2. Reductie van de stikstofdepositie is nodig

De stikstofdepositie is in veel Natura 2000-gebieden zonder aanvullende maatregelen te hoog. Zoals verwacht, kunnen we de natuurdoelen voor veel Natura 2000-gebieden niet alleen met maatregelen uit de Ontwikkelopgave halen. Aanvullende maatregelen om de stikstofdepositie te verlagen zijn noodzakelijk. Dit bevestigt het belang van het opnemen van maatregelen voor stikstofreductie in het Provinciaal Programma Landelijk Gebied (PPLG). Stikstofreductie zal samen met de andere opgaven in het PPLG én de uitvoering van de Ontwikkelopgave leiden tot het kunnen behalen van natuurdoelen in Natura 2000-gebieden en het vergroten van de biodiversiteit. Daarmee ligt de focus in Overijssel niet alleen op stikstof, maar op de aanpak van meerdere knelpunten (zoals verdroging, versnippering en verzuring) tegelijkertijd. Het Planbureau voor de Leefomgeving heeft meermaals aangegeven dat een dergelijke aanpak het meest effectief is (meest recentelijk in: [Beëindigen van veehouderijen | PBL Planbureau voor de Leefomgeving](#) (3 oktober 2022)).

¹ Overijssel kent 24 Natura 2000-gebieden; de provincie is voor 4 gebieden in onze provincie geen voortouwnemer voor het Beheerplan en de Natuurdoelanalyse. Het gaat om de gebieden Rijntakken (Gelderland) en Veluwerandmeren, Zwarte Meer, Ketelmeer & Vossemeer (minister van Infrastructuur en Waterstaat).

Stikstofreductie opgave

De daling van de stikstofdepositie die vanaf de jaren negentig optreedt is vanaf 2010 gestagneerd. Hoge stikstofdepositie leidt tot een ernstige aantasting van de structuur en het functioneren van de natuurwaarden. Vooral de cumulatieve gevolgen van vermisting (als gevolg van langdurige overbelasting en ophoping van stikstof), al of niet in combinatie met versterkte verzuring zijn doorslaggevend voor de afname van de biodiversiteit. Intensief beheer en maatregelen uit de Ontwikkelopgave zorgen voor de benodigde condities voor de natuur maar kunnen het negatieve effect van hoge stikstofdepositie (en de ophoping van stikstof in de bodem uit het verleden) niet teniet doen. Er zijn aanvullende maatregelen nodig om de stikstofdepositie te reduceren. Dit is bekend en de provincie beziet de reductie van stikstof vanuit een brede aanpak in het landelijk gebied: het Provinciaal Programma Landelijk Gebied. Daarin zijn drie onlosmakelijk met elkaar verbonden doelen opgenomen:

1. Het realiseren van natuurherstel, een robuust watersysteem en minder emissies van broeikasgassen;
2. Het behoud en de versterking van de sociaal-economische kwaliteit van het platteland;
3. Het realiseren van een toekomstbestendig perspectief voor de landbouw.

3. In een deel van de gebieden zijn ook extra natuurherstelmaatregelen nodig

Voor zeven gebieden² volgt uit de analyses dat ook extra natuurherstelmaatregelen nodig zijn. Het gaat bijvoorbeeld om het verbinden van natuurgebieden om de geïsoleerde ligging van habitattypen aan te pakken of om het verbeteren van de hydrologische omstandigheden. Deze maatregelen zijn we voornemens om tot uitvoering te brengen via lopende plannen, processen of programma's, zoals het Programma Natuur en/of het PPLG. Daarnaast benoemen de Natuurdoelanalyses ook kansen voor maatregelen om te komen tot extra versterking van de natuurwaarden. Bij de uitvoering van het PPLG bekijken we of we deze kansen, in combinatie met andere opgaven, kunnen verzilveren.

NADERE INFORMATIE OVER DE NATUURDOELANALYSES

Het Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering (PSN) schrijft het maken van Natuurdoelanalyses voor

Op 1 juli 2021 trad de Wet stikstofreductie en natuurverbetering (Wsn) in werking om de opgaven voor natuur en stikstof een wettelijke basis te geven. Via deze Wsn zijn omgevingswaarden in de Wet natuurbescherming opgenomen voor stikstof. Dit komt erop neer dat in 2035 ten minste 74% van het stikstofgevoelig Natura 2000-areaal in Nederland onder de kritische depositiewaarde moet zijn gebracht. In het regeerakkoord is afgesproken om deze uiteindelijke omgevingswaarde niet in 2035 maar in 2030 te behalen. Het wetsvoorstel, om dit ook wettelijk te verankeren, lag tot en met 23 maart 2023 ter consultatie voor.³

De Wsn verplicht de minister tot het opstellen van het Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering (PSN). De ministerraad stelde dit PSN op 16 december 2022 vast.⁴ Het PSN is een programma met maatregelen om de natuur te versterken en de stikstofneerslag te verminderen. Onderdeel van het PSN is ook dat voor ieder Natura 2000-gebied een Natuurdoelanalyse wordt opgesteld door de betreffende voortouwnemer (provincies, Rijkswaterstaat en Defensie). Een Natuurdoelanalyse heeft tot doel om te beoordelen of het geheel aan geplande en al in uitvoering zijnde maatregelen naar verwachting leidt tot realisatie van de condities voor het bereiken van instandhoudingsdoelen voor stikstofgevoelige habitats voor het betreffende Natura 2000-gebied. Wanneer dit niet het geval is, wordt beoordeeld of aanvullende maatregelen nodig zijn die bijvoorbeeld tot uitvoering komen via het PPLG, het Programma Natuur of generieke landelijke maatregelen.

De Natuurdoelanalyses moeten we volgens het PSN uiterlijk 1 april 2023 opleveren aan de minister voor Natuur en Stikstof.

Vanwege de strakke deadline en de hoeveelheid gebieden in Overijssel maakten we keuzes in de aanpak voor het opstellen van de Overijsselse Natuurdoelanalyses

² De Wieden, Weerribben, Bergvennen en Brecklenkampse Veld, Achter de Voort, Agelerbroek & Voltherbroek, Dinkelland, Buurserzand & Haaksbergerveen en Witte Veen

³ [Overheid.nl | Consultatie Wetsvoorstel tot wijziging omgevingswaarde stikstofdepositie 2030 en vergunningplicht o.a. intern salderen \(internetconsultatie.nl\)](https://overheid.nl/consultatie/wetsvoorstel-tot-wijziging-omgevingswaarde-stikstofdepositie-2030-en-vergunningplicht-o.a.-intern-salderen)

⁴ [Structurele stikstofaanpak vastgesteld en in uitvoering | Nieuwsbericht | Aanpak Stikstof](#)

Vorig jaar startten we met het opstellen van de Natuurdoelanalyses. Omdat wij voortouwnemer zijn voor 20 Natura 2000-gebieden en voor het opstellen van de Natuurdoelanalyses een strakke deadline geldt, maakten we in de aanpak bepaalde keuzes. De belangrijkste uitgangspunten van de aanpak zijn:

- we gebruiken alleen bestaande informatie voor de Natuurdoelanalyses. Als basis gebruiken we de Natura 2000-beheerplannen en de PAS-gebiedsanalyses, aangevuld met informatie uit met name de Ontwikkelopgave, monitoring en uitgevoerde onderzoeken. Wegens beperkte tijd doen we geen nadere onderzoeken of (uitgebreide) data-analyses;
- waar informatie tekortschiet, baseren we ons op *expert judgement*;
- de Natuurdoelanalyses geven alleen richting wanneer aanvullende maatregelen aan de orde zijn. Het bepalen van de maatregelen en uitwerking daarvan vindt plaats in andere programma's/projecten (maatregelpakket ter uitvoering van het PPLG, het Programma Natuur of de tweede generatie Natura 2000-beheerplannen);
- de Natuurdoelanalyses worden niet afgestemd met gebiedspartners (m.u.v. terreinbeherende organisaties voor ecologische toets op basis van *expert judgement*).

De keuzes in de aanpak staan ook in de Natuurdoelanalyses (paragraaf 1.1 van iedere Natuurdoelanalyse).

De Natuurdoelanalyses laten zien dat met name de te hoge stikstofdepositie in de gebieden nog een knelpunt is

Het doel van de Natuurdoelanalyses is dus om inzicht te geven in het bereiken van de doelen op basis van een inschatting van de effecten van uitgevoerde en geplande maatregelen. Het PSN schrijft drie mogelijke eindoordeelen van een Natuurdoelanalyse voor:⁵

Leiden de maatregelen tot bereiken instandhoudingsdoelstellingen?	
Ja	De natuurdoelanalyses leveren in dit geval de ecologische onderbouwing dat het vastgestelde pakket maatregelen realisatie van instandhoudingsdoelstellingen mogelijk maakt door het op orde brengen van de condities daarvoor. Deze uitkomst bevestigt het maatregelenpakket en biedt basis voor verdere uitwerking van maatregelen in gebiedsplannen.
Ja, mits	De natuurdoelanalyses leveren de ecologische onderbouwing dat het vastgestelde pakket maatregelen, gelet op de instandhoudingsdoelstellingen, verslechtering van stikstofgevoelige habitats voorkomt, maar dat aanvullende maatregelen nodig zijn voor het bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen op lange termijn. Dit leidt tot verdere verkenning van aanvullende maatregelen. Dat kunnen zowel bronmaatregelen zijn als natuurherstelmaatregelen.
Nee, tenzij	De natuurdoelanalyses leveren een ecologische beoordeling van het pakket maatregelen waaruit blijkt dat met vastgestelde maatregelen verslechtering niet valt uit te sluiten. De natuurdoelanalyse maakt in dat geval duidelijk wat de knelpunten zijn.

De hoofdlijn uit onze Natuurdoelanalyses is dat we met onze aanpak vanuit de Ontwikkelopgave Natura 2000 de juiste omgevingscondities creëren in en rondom de Natura 2000-gebieden. Wel constateren we hierbij in voorkomende gevallen dat monitoring moet uitwijzen of de gewenste effecten van de herstelmaatregelen daadwerkelijk gaan optreden.

Een punt van zorg voor alle gebieden is en blijft de historische, huidige en toekomstige stikstofdepositie. Deze is nog altijd te hoog en leidt tot negatieve effecten in de gebieden. Het knelpunt stikstof blijkt niet alleen uit cijfers uit AERIUS, maar ook uit ecologische waarnemingen in de gebieden: vergrassing van heideterreinen, opslag van ruwe berk, verzuurde bodems en het verdwijnen van kenmerkende soorten. Nu tegenover de te hoge stikstofdepositie nog geen concrete bronmaatregelen staan, concluderen de NDA's dat voor vrijwel alle habitats in deze gebieden het eindoordeel van 'Nee, tenzij' geldt.

De terreinbeheerders zetten extra in op het beheer om de negatieve effecten van stikstofoverbelasting te beperken. Intensiever beheer lost de effecten van stikstofoverbelasting niet op, het voorkomt alleen een snellere achteruitgang doordat bijvoorbeeld dominantie van gras en/of opslag voorkomen wordt. Pas als de stikstofdepositie daalt (en de bodemcondities op orde zijn) kan daarmee ook de beheerintensiteit afnemen richting regulier beheer.

⁵ Zie blz. 47 van het PSN

We betrekken de Natuurdoelanalyses vanaf nu ook bij vergunningverlening en handhaving

Het beschikbaar komen van de Natuurdoelanalyses betekent dat we deze ook betrekken bij vergunningverlening en handhaving. Daarbij moeten we immers uitgaan van de meest actuele informatie. Het 'Nee, tenzij'-eindoordeel voor vrijwel alle habitats in de verschillende gebieden betekent dat we voor die gebieden verslechtering niet kunnen uitsluiten. Stikstof is daarbij een belangrijke drukfactor. Dit betekent dat vergunningverlening op die gebieden (bijv. via extern salderen) niet valt te onderbouwen zonder dat we een onontkoombare en in regelgeving geborgde aanpak hebben die zorgt voor de benodigde depositiedaling. We verwachten dat de vaststelling van het PPLG, en de daarin verder uitgewerkte aanpak van de stikstofreductie, weer meer mogelijkheden geeft voor vergunningverlening. Daarnaast zijn de Natuurdoelanalyses ook een stap in het proces om te komen tot een meer stabiele vergunningverlening, aangezien kennis over de toestand van de natuur daarvoor bepalend is. Het is daarvoor wel nodig dat op termijn uit nadere analyses en monitoring van de natuur volgt dat de toestand van de natuur verbetert. Dit vraagt ook om een periodieke herbeoordeling van de daadwerkelijke staat van de natuur.

Ondanks dit blijft vergunningverlening afhankelijk van de specifieke omstandigheden van een aanvraag. In dat licht beoordelen wij ook aanvragen voor vergunningen. Het is dus niet per definitie gezegd dat op dit moment niets meer mogelijk is.

De Ecologische Autoriteit toetst de Natuurdoelanalyses

De minister voor Natuur en Stikstof stelde per 19 september 2022 de Ecologische Autoriteit in.^[2] De Ecologische Autoriteit is onafhankelijk en is verantwoordelijk voor toetsing van onder meer de Natuurdoelanalyses, de gebiedsplannen en de gebiedsprogramma's (dus ook ons PPLG).

De Ecologische Autoriteit gaat onder meer na of de Natuurdoelanalyses de benodigde ecologische informatie bevatten. Er wordt gekeken of conclusies die in de natuurdoelanalyses getrokken worden, te begrijpen zijn en met de juiste informatie onderbouwd worden.

De adviezen van de Ecologische Autoriteit over Boetelerveld en Landgoederen Oldenzaal

Voor twee van onze gebieden, Boetelerveld en Landgoederen Oldenzaal, leverden we de eerste versie van de Natuurdoelanalyses medio december al aan bij de Ecologische Autoriteit (ook om te kunnen toetsen of we met onze aanpak op het goede spoor zitten). De Ecologische Autoriteit maakte de adviezen over deze Natuurdoelanalyses op 4 april 2023 bekend.^[3] Uit de adviezen volgt dat de Natuurdoelanalyses nog niet alle (ecologische) informatie bevatten, waardoor niet duidelijk is of met de getroffen en geplande maatregelen de natuurdoelen gehaald kunnen worden. Tegelijkertijd constateert de Ecologische Autoriteit dat, gezien de problemen in de natuurgebieden, de tijd dringt en niet gewacht kan worden met het treffen van (aanvullende) maatregelen. De Ecologische Autoriteit geeft de richting voor deze maatregelen aan in de adviezen. Het gaat daarbij onder meer om maatregelen om de stikstofdepositie te verlagen en de hydrologische condities te verbeteren. Wij volgen de adviezen van de Ecologische Autoriteit op om de Natuurdoelanalyses aan te vullen. Daarbij gaan we na welke informatie we op korte termijn beschikbaar kunnen hebben en waarvoor meer tijd nodig is. De Natuurdoelanalyses én de adviezen van de Ecologische Autoriteit geven ons verder voldoende handvatten om de richting voor aanvullende maatregelen nader uit te werken.

Voor de overige 18 Natuurdoelanalyses verwachten we gaandeweg dit jaar de adviezen van de Ecologische Autoriteit te ontvangen.

De Natuurdoelanalyses zijn een bouwsteen binnen het bredere geheel van het PPLG

De conclusies in de Natuurdoelanalyses maken de noodzaak voor het treffen van maatregelen eens te meer duidelijk. Deze opgave bezien we vanuit ons PPLG vanuit een breder perspectief en vanuit de daarin opgenomen drie onlosmakelijk verbonden doelen:

- Het realiseren van natuurherstel, een robuust watersysteem en minder emissies van broeikasgassen;
- Het behoud en de versterking van de sociaal-economische kwaliteit van het platteland;

^[2] [Instellingsbesluit Ecologische Autoriteit | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#)

^[3] [Meer maatregelen nodig en mogelijk om natuur in Boetelerveld en Landgoederen Oldenzaal te herstellen - Ecologische Autoriteit](#)

– Het realiseren van een toekomstbestendig perspectief voor de landbouw.
De uitkomsten van de Natuurdoelanalyses doen niets af aan deze doelen. Wel geven de Natuurdoelanalyses voor het herstellen van de natuur de focus op de maatregelen die daarvoor nodig zijn. De Natuurdoelanalyses zijn later dit jaar ook bijlagen bij het PPLG.

De Natuurdoelanalyses zijn openbaar te raadplegen

De Natuurdoelanalyses publiceren we op onze website (onder: [Provinciaal Programma Landelijk Gebied - Provincie Overijssel](#)).

Gedeputeerde Staten van Overijssel,



voorzitter, A.P. Heidema



secretaris, N. Versteeg