



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Natura2000 beheerplan Lonnekermeer

Advies over reikwijdte en detailniveau van het milieueffectrapport

29 mei 2024 / projectnummer: 3819



1 Advies voor de inhoud van het MER

De provincie Overijssel wil het beheerplan voor het Natura 2000-gebied Lonnekermeer (zie figuur 1) herzien. Het plan beschrijft de staat van de natuur in het gebied, de natuurdoelen en de maatregelen die de provincie neemt om deze doelen te halen. Voor het besluit hierover wordt een milieueffectrapport (MER) opgesteld. In het MER onderzoekt de provincie mogelijke maatregelen binnen en buiten het gebied, bijvoorbeeld voor de verbetering van de waterhuishouding. De provincie heeft de Commissie voor de milieueffectrapportage (de Commissie) gevraagd te adviseren over de inhoud van het nog op te stellen MER.

Essentiële informatie voor het MER

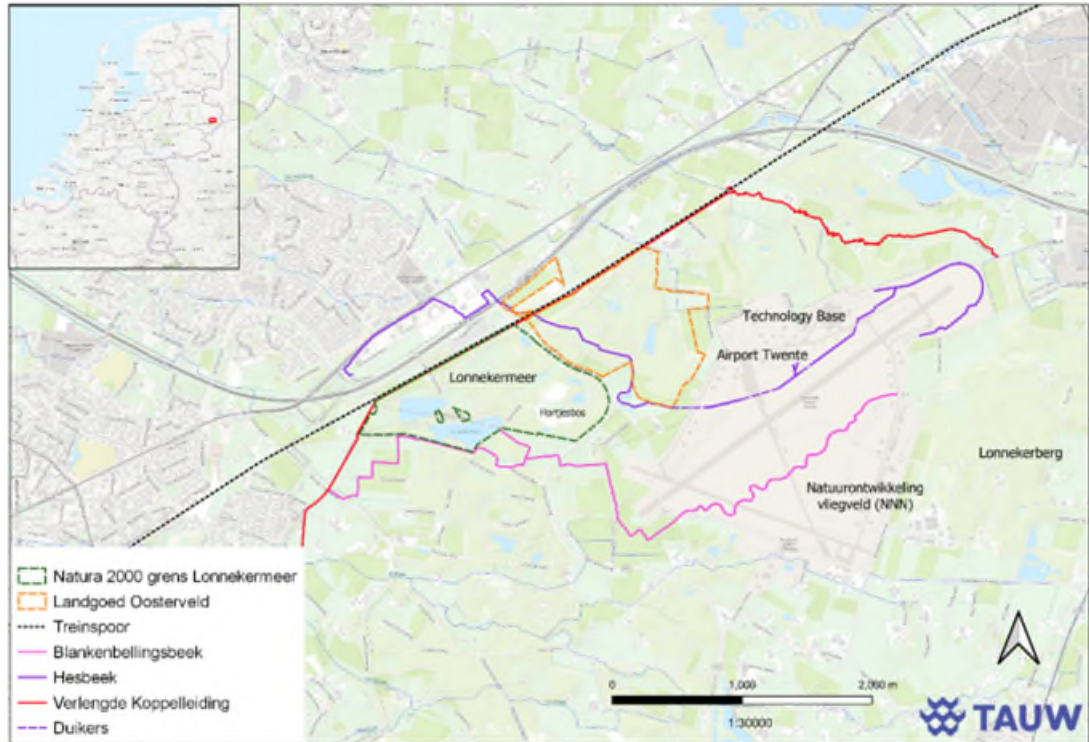
De Commissie beschouwt de volgende punten als essentiële informatie in het MER. Dat wil zeggen dat voor het besluit over het Natura 2000-beheerplan voor het Lonnekermeer het MER in ieder geval onderstaande informatie moet bevatten:

- **Systeemanalyse en concrete doelen.** Geef een actueel inzicht in het ecologische en hydrologische systeem (LESA), de cultuurhistorische waarden en de oorzaken van knelpunten voor de natuur in het gebied. Vertaal de geldende Natura 2000-doelen naar concrete en meetbare doelen met een ruimtelijke afbakening, bijvoorbeeld voor de oppervlakte van natuurtypen en de waterhuishouding. Werk dit uit in maatregelpakketten (zie punt 3).
- **Beoogde activiteiten en maatregelen.** Beschrijf de verschillende onderdelen van het beheerplan, zoals het reguliere natuurbeheer en eventuele vergunningvrije activiteiten.
- **Maatregelpakketten om de natuurdoelen te halen en scenario's voor stikstof.** Stel een maatregelpakket samen om verslechtering van de natuur terug te draaien en te voorkomen. Stel ook een pakket samen voor de geldende uitbreidings- en verbeterdoelen van de natuur en de duurzame instandhouding ervan. Onderzoek in beide pakketten in ieder geval beheermaatregelen, hydrologische maatregelen en maatregelen om de natuur in en om het gebied beter te verbinden. Betrek het historische landschap bij het ontwerp. Onderscheid scenario's voor de toekomstige ontwikkeling van de stikstofneerslag.
- **Doelbereik, milieugevolgen en monitoring.** Beoordeel in hoeverre de natuurdoelen voor de beschermde habitattypen en de gevlekte witsnuitlibel worden gehaald met de maatregelpakketten. Onderbouw dat eventuele vergunningvrije activiteiten de natuurdoelen niet in gevaar brengen. Geef een zoveel mogelijk kwantitatief beeld van de milieugevolgen van de maatregelpakketten. Beschrijf de wijze waarop gemonitord wordt, waaronder op de waterhuishouding en stikstofneerslag.

Besluitvormers en insprekers lezen in de eerste plaats de samenvatting van het MER. Daarom verdient dit onderdeel bijzondere aandacht. De samenvatting moet als zelfstandig document leesbaar zijn en een goede afspiegeling zijn van de inhoud van het MER.

In de volgende hoofdstukken beschrijft de Commissie in meer detail welke informatie het MER moet bevatten. Ze bouwt voort op Notitie Reikwijdte & Detailniveau (NRD) van de provincie.¹ Ze herhaalt punten die al in de NRD aan de orde komen als dat voor een goed begrip van het advies nodig is of als ze voorstelt de aanpak op onderdelen aan te passen.

¹ Notitie Reikwijdte en Detailniveau Herziening Natura 2000-beheerplan Lonnekermeer, TAUW, 12 februari 2024.



Figuur 1: Ligging, grenzen en omgeving Natura 2000-gebied Lonnekermeer (bron: NRD).

Aanleiding MER

Voor ieder Natura 2000-gebied is een beheerplan verplicht. Het beheerplan beschrijft de staat van de natuur in het gebied, de vastgestelde natuurdoelen (instandhoudingsdoelstellingen) en de maatregelen die nodig zijn om verslechtering van de natuur te voorkomen en de instandhoudingsdoelstellingen te realiseren. Het eerste beheerplan voor Lonnekermeer is op 8 april 2016 vastgesteld door het college van Gedeputeerde Staten van de provincie Overijssel. Op 29 maart 2022 is dit beheerplan verlengd, maar daarbij is besloten om het beheerplan te gaan herzien.

De provincie verwacht dat het beheerplan kaders zal stellen voor projecten waarvoor een MER vereist kan zijn. Dit is afhankelijk van de inhoud van het uiteindelijke beheerplan. Het kan volgens de NRD bijvoorbeeld gaan om waterbeheersingsprojecten voor landbouwdoeleinden (categorie A3 van bijlage V bij het Omgevingsbesluit), eerste bebossing of ontbossing met als doel een andere ruimtelijke functie (categorie A4) of een structurele verlaging van het (streef-)peil van een oppervlaktewater (categorie K9). De provincie heeft mondeling medegedeeld dat zij ook een MER wil opstellen als dat niet verplicht is, maar wel meerwaarde heeft.

Rol van de Commissie

De Commissie is onafhankelijk, bij wet ingesteld en adviseert over de inhoud en de kwaliteit van het MER. Zij stelt voor ieder project een werkgroep samen van onafhankelijke deskundigen. Ze schrijft geen milieueffectrapporten, dat doet de initiatiefnemer. Het bevoegd gezag – in dit geval Gedeputeerde Staten van de provincie Overijssel – besluit over het Natura 2000-beheerplan.

De samenstelling en de werkwijze van de werkgroep van de Commissie en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. De projectstukken die bij het advies zijn gebruikt staan op de website. Deze zijn te vinden door nummer 3819 op www.commissiener.nl in te vullen in het zoekvak.

2 Rol MER bij dit beheerplan

MER bij een beheerplan is van waarde

In Nederland wordt tot op heden vrijwel nooit bij een Natura 2000-beheerplan een MER opgesteld.² De Commissie ziet, net als de provincie Overijssel, meerwaarde in het opstellen van een MER bij het beheerplan en deelt de analyse dat een MER in voorkomende gevallen verplicht is. Een MER bevordert dat het brede milieubelang (meer dan alleen Natura 2000) door de provincie vroegtijdig meegewogen wordt bij de keuze voor maatregelen in het natuurgebied. Belanghebbenden worden via een MER goed geïnformeerd over alternatieven en de milieugevolgen van het plan.

Rol en reikwijdte MER volgens de NRD

In de NRD heeft de provincie uitgelegd welke rol zij voor het MER ziet. In het MER worden volgens de provincie alleen mogelijkheden onderzocht om de waterhuishouding te verbeteren. Andere knelpunten (stikstof en onvoldoende verbinding met andere natuur (versnippering)) worden in andere sporen uitgewerkt.³ Het reguliere natuurbeheer heeft volgens de NRD geen effect op andere functies dan de natuur en wordt daarom niet in het MER meegenomen. Het MER richt zich volgens de provincie dus niet op alle relevante knelpunten voor de natuur in het Lonnekermeer.

Advies over rol en reikwijdte MER

De provincie heeft aan de Commissie gevraagd hoe het MER meerwaarde kan krijgen bij de besluitvorming. De Commissie benadrukt het belang van een vroegtijdige inzet van het instrument in het planproces. Ook benadrukt ze dat het MER vooral meerwaarde krijgt als het zich richt op de belangrijke knelpunten voor de natuur in het Lonnekermeer. Wettelijk vereist is immers dat in het beheerplan de 'nodige' maatregelen staan om verslechtering te voorkomen en de Natura 2000-doelen te halen.⁴ Het MER is bij uitstek het instrument om te verkennen met welk maatregelpakket dit mogelijk is, wat daarvan de milieugevolgen zijn en welke andere inspanningen los van het beheerplan nog nodig zijn. Mede op basis van dit complete overzicht in het MER kan de provincie dan onderbouwde keuzes maken.

Voor een toekomstig inrichtingsplan, projectbesluit of het Provinciaal Programma Landelijk Gebied (PPLG) kan de informatie uit dit MER een basis zijn, maar zal die informatie zo nodig aangevuld moeten worden met bijvoorbeeld actuele gegevens of meer detail.

² In het verleden zijn wel meer milieueffectrapporten bij provinciale inpassingsplannen en ontgrondingen voor Natura 2000-gebieden gemaakt.

³ Stikstofmaatregelen komen in het Provinciaal Programma Landelijk Gebied (PPLG); voor versnippering verwijst de NRD naar het Programma Natuur en het PPLG.

⁴ Zie artikel 4.26 van het Besluit kwaliteit leefomgeving.

3 Doelstellingen, beleid en besluitvorming

3.1 Achtergrond, probleemstelling en doel

Leid concrete doelen af van onder andere de Natura 2000-doelen

In het Aanwijzingsbesluit voor het Lonnekermeer zijn instandhoudingsdoelstellingen voor habitattypen en habitatrictlijnsoorten geformuleerd. Het gaat om behoud of uitbreiding van oppervlakte en behoud of verbetering van kwaliteit van habitattypen en leefgebied van gevlekte witsnuitlibel. Kwantitatieve doelen ontbreken. Om te weten waar de provincie op moet sturen heeft de Ecologische Autoriteit⁵ voor dit gebied geadviseerd om doelen SMART⁶ te formuleren.

De Commissie ziet meerwaarde in het op deze wijze concreter maken van de doelstellingen. Door doelen SMART te formuleren kan de provincie in het MER toetsen in hoeverre de maatregelen in het beheerplan bijdragen aan het halen van de wettelijke Natura 2000-doelen. Ze benadrukt het belang van concrete doelen met een geografische afbakening, dus een goede (ruimtelijke) uitwerking van de oppervlakte- en kwaliteitsdoelen.

Concreet betekent dit voor oppervlakte- en kwaliteitsdoelen het volgende:

- **Oppervlakte-doelen:** bepaal welke oppervlakten waar in het gebied vereist zijn op basis van de referentiesituatie (zie paragraaf 5.3 van dit advies) en welke haalbaar zijn op basis van de landschapsecologische systeemanalyse (LESA, zie de volgende deelparagraaf);
- **Kwaliteitsdoelen:** formuleer bijvoorbeeld de benodigde en locatiespecifieke hydrologische condities. Tijdens het locatiebezoek van de Commissie aan het Lonnekermeer⁷ heeft de provincie toegelicht dat zij voor de kwaliteitsdoelen niet beoogt om de vastgelegde instandhoudingsdoelstellingen zelf concreet te maken. De provincie wil wel specifieke kwaliteitsdoelen formuleren die daarvan afgeleid zijn. Dit kan bijvoorbeeld een hydrologische doelstelling zijn, zoals een robuust hydrologisch systeem, en de specifieke hydrologische condities die daarvoor nodig zijn. De Commissie kan zich vinden in deze werkwijze, en benadrukt dat dit doelen moet opleveren die concreet en toetsbaar zijn in het MER, zoals een bepaalde grondwaterstand of kwelflux per seizoen of in een deel van het gebied. Ze benadrukt ook het belang van een navolgbare beschrijving van de wijze waarop de kwaliteitsdoelen vertaald zijn naar de doelen in het beheerplan en het MER.

Betrek hierbij de relevante profielendocumenten en de actuele informatie over de staat van de natuur in het gebied uit bijvoorbeeld de Natuurdoelanalyse (NDA) en de LESA.

Gebruik een landschapsecologische systeemanalyse als basis voor het MER

De basis voor het MER is (een samenvatting van) een LESA met inzicht in de knelpunten (in het gebied en de omgeving) die leiden tot verslechtering en die het doelbereik voor de natuur nu in de weg staan. Deze LESA moet, conform het advies van de Ecologische Autoriteit over

⁵ De Ecologische Autoriteit is op 19 september 2022 voor 8 jaar ingesteld om de ecologische onderbouwing van besluiten te beoordelen, met het oog op beschermde natuur. Het gaat hierbij om besluiten over bijvoorbeeld natuurdoelanalyses en gebiedsprogramma's. Zie over deze rol [de website van de Ecologische Autoriteit](#). Het advies over de Natuurdoelanalyse Lonnekermeer is via [de website](#) van die autoriteit te vinden (9 november 2023, nummer 5083).

⁶ Specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden.

⁷ De Commissie heeft op 3 april 2024 het gebied bezocht en daar een mondelinge toelichting gekregen over het beheerplan en de NRD.

de NDA, op een aantal punten geactualiseerd en aangescherpt worden om een compleet beeld te krijgen van het ecologische systeem. Neem de belangrijkste bevindingen uit de LESA op in het MER, en de volledige LESA in een bijlage.

Breid de systeemanalyse uit met cultuurhistorische waarden

De Commissie adviseert om in de systeemanalyse de cultuurhistorische waarden in het gebied te beschrijven. Beschrijf de wijze waarop menselijke ingrepen het ecohydrologische systeem hebben beïnvloed en daarmee het ontstaan van de natuur.⁸ Dit om een beter beeld te krijgen van de te beschermen waarden en de kansen voor het aanbrengen van samenhang in het maatregelenpakket. In de NRD worden deze aspecten van landschap en erfgoed niet benoemd, maar voor het opstellen van het beheerplan zijn ze wel relevant.

In het gebied versterken natuur en cultuurhistorische elementen elkaar. Zo ontwikkelt blauwgrasland zich vooral in de historische hooimaten⁹ vanwege de mogelijkheid om hier plaatselijk het water te beheersen. Ook biedt de reconstructie van de houtwallen kansen voor natuur. De Commissie ziet daarom kansen om beheersmaatregelen te ontwerpen met aanwezige cultuurhistorische en landschappelijke elementen. Hierdoor kunnen maatregelen voor de natuur ook leiden tot versterking van de gebiedskarakteristiek.

3.2 Beleidskader

In de NRD staat welke wet- en regelgeving en welk beleid relevant zijn voor het beheerplan. Geef in het MER ook aan welke wet- en regelgeving en welk beleid relevant zijn en of het plan kan voldoen aan de randvoorwaarden die daaruit voortkomen.

De Commissie merkt op dat de Cultuurhistorische Waardenkaart van de provincie Overijssel, de monumentenstatus van het Landgoed Lonnekermeer en het gemeentelijke archeologiebeleid nog niet in de NRD genoemd zijn. Neem deze mee in het MER.

3.3 Te nemen besluit(en)

De procedure voor de milieueffectrapportage wordt doorlopen voor het beheerplan. Daarnaast zullen andere besluiten genomen worden voor bijvoorbeeld het treffen van de hydrologische maatregelen. Geef aan welke besluiten dit zijn, wie daarvoor het bevoegde gezag is en wat globaal de planning is.

⁸ Een nuttige bron hierbij is het Handboek beken en erfgoed van STOWA (zie [Handboek beken en erfgoed, Beekdallandschappen met karakter](#)).

⁹ Deze vloeiveiden zijn relictten van historische landbouwmethoden uit de periode tussen de middeleeuwen en 19e eeuw en zijn bedoeld om kwelwater vast te houden.

4 Voorgenomen activiteit en maatregelpakketten

4.1 Voorgenomen maatregelen en activiteiten

Beschrijf de maatregelen uit het beheerplan

Ga in op de (typen) maatregelen die het beheerplan voorschrijft, als onderbouwing van de reikwijdte van het MER. Hiertoe behoren alle maatregelen die in het beheerplan staan (binnen en buiten het Natura 2000-gebied), ook als daar al eerder over is besloten. Dit omdat het beheerplan een volledige heroverweging is van de benodigde maatregelen.

Benoem ook ontwikkelingen die het beheerplan mogelijk maakt, maar waarvoor op zichzelf geen MER nodig is. De NRD benoemt dat dit geldt voor het reguliere natuurbeheer. Dit is het beheer dat wordt toegepast om de natuuroppervlakte en -kwaliteit in het gebied te behouden. De Commissie adviseert om het bestaande natuurbeheer mee te nemen in de maatregelpakketten, omdat dan een compleet en samenhangend beeld ontstaat van de benodigde maatregelen (zie hierover de toelichting in paragraaf 4.2 van dit advies).

De Commissie adviseert om in het MER een voorkeursalternatief (VKA) te beschrijven, en aan te geven hoe dit VKA zich verhoudt tot de onderzochte maatregelpakketten. Het MER dient in ieder geval voldoende informatie te bevatten om de milieugevolgen van het VKA af te leiden. De Commissie beveelt aan om in het MER expliciet het doelbereik en de milieugevolgen van het VKA aan te geven. Dat geeft duidelijkheid richting bestuurders en belanghebbenden.

Benoem vergunningvrije activiteiten in het MER

In het beheerplan kunnen gevallen (activiteiten) worden aangewezen waarvoor geen omgevingsvergunningplicht voor een Natura 2000-activiteit geldt. In het huidige beheerplan zijn bijvoorbeeld bepaalde drinkwaterwinningen en grondwateronttrekkingen aangewezen als vergunningvrije activiteiten. Dit omdat significante gevolgen voor het Natura 2000-gebied bij het opstellen van dat beheerplan (onder voorwaarden) uitgesloten waren. De NRD vermeldt niet hoe met deze activiteiten wordt omgegaan in het nieuwe beheerplan. Beschrijf dit in het MER en geef hierbij een onderbouwing van de activiteiten waarvoor op basis van het beheerplan geen vergunningplicht geldt (zie ook paragraaf 5.4 van dit advies).

4.2 Maatregelpakketten

Koppel haalbare maatregelen aan de relevante knelpunten

Een van de inhoudsvereisten van een MER is dat de zogeheten redelijke alternatieven in beeld gebracht worden. Met een onderzoek naar alternatieven met minder milieugevolgen of waarbij de doelen beter gehaald worden, krijgt het MER meerwaarde voor de besluitvorming. Dit betekent wel dat in het MER alternatieven onderzocht moeten worden die binnen de competentie van het bevoegd gezag liggen en die uitvoerbaar zijn. In het beheerplan moeten de nodige maatregelen staan om verslechtering te voorkomen én de instandhoudingsdoelstellingen te halen (zie hoofdstuk 2 van dit advies). Voor dit beheerplan adviseert de Commissie daarom om maatregelen in beeld te brengen in het Natura 2000-gebied zelf en de omgeving van het gebied, die aansluiten bij de knelpunten voor de Natura 2000-doelen.

De Commissie constateert op basis van de NDA voor dit gebied dat hydrologie en stikstof belangrijke knelpunten zijn, maar ook te klein oppervlak van habitattypen binnen de begrenzing en gebrek aan connectiviteit erbuiten.¹⁰ De huidige hydrologische condities voor een aantal grondwaterafhankelijke habitattypen zijn op dit moment bijvoorbeeld onvoldoende. Aannemelijk is dat deze knelpunten in het verleden hebben geleid tot een verslechtering van de natuur, en dat ze het halen van de instandhoudingsdoelstellingen in de weg staan. Voor al deze knelpunten zijn maatregelen nodig.

Richt maatregelpakketten op verslechtingsverbod en instandhoudingsdoelstellingen

De meerwaarde van het MER is om te onderzoeken hoe verschillende maatregelen individueel, maar ook in samenhang, gevolgen hebben voor de natuur in het gebied en de omgeving. Dit kan een iteratief proces zijn. Om aan te sluiten bij de wettelijke vereisten en om effectieve maatregelen in beeld te krijgen adviseert de Commissie daarom om de volgende twee maatregelpakketten¹¹ in het MER in beeld te brengen:

1. **Maatregelpakket 'tegengaan verslechtering'**. In dit pakket worden ten minste de inspanningen gedaan om verslechtering uit het verleden terug te draaien en om verdere verslechtering in de toekomst tegen te gaan. Neem in dit pakket, naast het verbeteren van de waterhuishouding, ook het reguliere natuurbeheer en kansen voor herstel van cultuurhistorische waarden mee, zoals het terugbrengen van historische landschapselementen die de biodiversiteit bevorderen. In dit pakket kan ook het weer vergunningplichtig maken van bepaalde activiteiten, die in het huidige beheerplan nog vergunningvrij zijn, onderzocht worden.¹² Omdat de stikstofdepositie heeft bijgedragen aan verslechtering, adviseert de Commissie om in dit maatregelpakket scenario's voor de stikstofontwikkeling mee te nemen (zie de volgende paragrafen van dit advies).
2. **Maatregelpakket 'duurzame instandhouding'**. In dit maatregelpakket worden zoveel mogelijk inspanningen gedaan om de Natura 2000-doelen te halen, in aanvulling op de inspanning gericht op het tegengaan van verslechtering (pakket 1). Dat betekent dat dit maatregelpakket zich richt op alle relevante knelpunten in het gebied die nu een duurzame instandhouding van de natuur en het halen van de uitbreidings- en verbeterdoelen in het gebied in de weg staan. Ook in dit pakket kunnen scenario's voor de ontwikkeling van de stikstofdepositie worden meegenomen.

Potentiële hydrologische maatregelen volgens de NRD zijn bijvoorbeeld het (deels) verondiepen van de Koppelleiding, het (deels) verondiepen van de Hesbeek, en andere hydrologische maatregelen rond het Lonnekermeer, waarbij gekeken wordt naar drainage, beregening en andere grondwateronttrekkingen. Per type maatregel zijn waarschijnlijk verschillende varianten mogelijk. Neem dergelijke opties mee bij het samenstellen van de maatregelpakketten. Benoem en onderbouw per pakket de reikwijdte en omvang van de beoogde maatregelen en de gekozen combinaties.

Onderbouw waar en hoe stikstofmaatregelen effectief worden uitgewerkt

Het ligt voor de hand om in het MER stikstofmaatregelen te onderzoeken. Stikstofdepositie heeft namelijk al bijgedragen aan verslechtering van de natuur in het Lonnekermeer en in een

¹⁰ Dit bevestigt de Ecologische Autoriteit in haar advies over de NDA.

¹¹ Beide maatregelpakketten zijn bedoeld om te voldoen aan de wettelijke vereisten voor het beheerplan. De Commissie noemt deze maatregelpakketten daarom geen 'alternatieven', omdat die term suggereert dat ertussen gekozen kan worden.

¹² Dit onderzoek is aan de orde als die vergunningvrije activiteiten volgens de huidige inzichten mogelijk toch negatieve gevolgen voor de natuur in het gebied kunnen hebben.

beheerplan moeten maatregelen staan om verslechtering terug te draaien. Dat zou betekenen dat het MER onderzoek moet doen naar alle benodigde maatregelen om de stikstofdepositie in het gebied onder de Kritische Depositiewaarden (KDW)¹³ te brengen. De Commissie begrijpt tegelijkertijd uit de NRD dat deze maatregelen in andere provinciale en landelijke sporen worden uitgewerkt en dat dat mogelijk effectiever is dan in een beheerplan voor een individueel gebied.¹⁴ De Commissie acht het daarom aanvaardbaar dat stikstofmaatregelen niet in het MER worden meegenomen als is onderbouwd dat ze in een ander spoor effectief worden uitgewerkt. De NRD stelt dat dit zo is, maar onderbouwt dit niet.

Geef in het MER aan welke stikstofmaatregelen in andere sporen concreet zijn of worden uitgewerkt en waarom het dus niet nodig is om die in het kader van dit MER en beheerplan te onderzoeken. Geef ook aan hoe de maatregelen later landen in het beheerplan, zodat het plan dan wél de totale aanpak voor het voorkomen van verslechtering en halen van de instandhoudingsdoelstellingen gaat bevatten.

Neem minimaal twee scenario's voor de stikstofontwikkeling mee

De Commissie adviseert om vervolgens in het MER de stikstofontwikkeling via scenario's mee te nemen bij de beoordeling van het doelbereik van de maatregelpakketten. Beschrijf per maatregelpakket minimaal twee scenario's over de mate en het tijdsplan waarin de stikstofdepositie via bronmaatregelen naar beneden gebracht wordt. Aan de hand daarvan zijn per habitatype en leefgebied van de gevlekte witsnuitlibel zinnvolle uitspraken te doen over het terugdraaien en voorkomen van verslechtering en de haalbaarheid van de instandhoudingsdoelstellingen.

Concreet adviseert de Commissie de volgende twee stikstofscenario's mee te nemen:

1. **de huidige feitelijke stikstofdepositie blijft gelijk;**
2. **een significante daling van de stikstofdepositie.** Laat de depositie in dit scenario bijvoorbeeld onder de laagste KDW voor het gebied komen, of hanteer een ander scenario (bijvoorbeeld de door AERIUS Monitor voorspelde afname). Neem een bandbreedte die onderscheidend is ten opzichte van het vorige scenario, en onderbouw hoe dit tweede scenario tot stand is gekomen.

Door met deze scenario's te werken ontstaat inzicht in de effectiviteit van de maatregelpakketten tegen de achtergrond van verschillende toekomstige situaties van de stikstofdepositie. Ook krijgt het MER een zinnvolle en integrale functie bij de verdere afweging van maatregelen in bijvoorbeeld het PPLG.

Te betrekken informatie bij de uitwerking van de maatregelpakketten

De Commissie adviseert om in ieder geval de volgende overwegingen mee te nemen bij de totstandkoming van de maatregelpakketten:

- **Hydrologische knelpunten.** Op basis van bestaand hydrologisch onderzoek is niet volledig aan te tonen welke bronnen in de omgeving welke hydrologische gevolgen voor de natuur in het gebied hebben. Om toch hydrologische maatregelen in de maatregelpakketten mee te kunnen nemen, adviseert de Commissie om een aantal aannames te doen. Geef op hoofdlijnen inzicht in de relevante bronnen en beperkingen

¹³ Dit is de atmosferische stikstofdepositie die een ecosysteem over langere tijd verdragen kan zonder dat er significante schade optreedt aan de structuur of het functioneren ervan.

¹⁴ Volgens de NRD worden bronmaatregelen voor stikstof in het PPLG en op landelijk niveau uitgewerkt. De NRD geeft aan dat hierdoor in het MER vooral nog ruimte is om hydrologische maatregelen te onderzoeken.

in de omgeving, zoals onttrekkingen, de boomkwekerij, het vliegveld en de spoorlijn (bijvoorbeeld op basis van het lopende hydrologische onderzoek).

- **Toekomstbestendigheid.** De gevolgen van recente droge zomers (2018–2022) zijn niet meegenomen in de NDA voor Lonnekermeer en de maatregelen daarin. Als de droogte extreme vormen aanneemt, een realistisch scenario, dan zal het bereiken van de vereiste oppervlaktewaterstanden en grondwaterstanden een grotere uitdaging worden. Van belang is daarom dat maatregelpakketten een robuuste invulling krijgen. Geef voor de maatregelen aan wat nodig is zodat ze ook effectief zijn in extreem droge periodes.
- **Versnippering en connectiviteit.** Onderzoek welke kansen er binnen het gebied zijn om de te kleine oppervlakten van de habitattypen te vergroten. Onderzoek ook welke kansen er in de directe omgeving van het gebied zijn om de connectiviteit met de omgeving, bijvoorbeeld Vliegveld Twente (zie paragraaf 5.3), te verbeteren.
- **Randvoorwaarden en beperkingen.** Geef aan welke maatregelen ecologisch gezien wel kansrijk en mogelijk zijn, maar vanwege andere beperkingen op bezwaren stuiten. Beschrijf en onderbouw zo concreet mogelijk welke factoren limiterend zijn voor de in te zetten middelen en dus voor de te onderzoeken maatregelpakketten, en welke niet. De Commissie merkt op dat bij twijfel hierover het MER juist gebruikt kan worden om te onderzoeken hoe een maatregel wél haalbaar gemaakt kan worden. Als er dus geen zekerheid is over of de maatregel haalbaar is, adviseert de Commissie om die maatregel juist wél in de maatregelpakketten mee te nemen.
- **Eerder afgevalen maatregelen.** Bekijk welke maatregelen in het kader van de voorgaande beheerplan(nen) zijn overwogen maar niet zijn getroffen vanwege bijvoorbeeld gebrek aan draagvlak of economische schade. Neem ze in het MER mee als ze ecologisch doeltreffend kunnen zijn.
- **De verwevenheid van cultureel erfgoed en natuurwaarden.** Tijdens het locatiebezoek van de Commissie aan het Lonnekermeer bleek dat cultureel erfgoed en natuurwaarden in het gebied sterk samenhangen (zie ook paragraaf 3.1 van dit advies). Neem deze kansen mee in de maatregelpakketten.

5 Doelbereik en milieugevolgen

5.1 Doelbereik

Werk doelbereik voor de habitattypen en de gevlekte witsnuitlibel uit

In paragraaf 3.1 van dit advies adviseerde de Commissie om de instandhoudingsdoelstellingen te vertalen naar concrete doelen met een geografische afbakening (zoals oppervlakten van habitattypen en een ruimtelijke uitwerking van de gewenste hydrologische condities). Toets de twee maatregelpakketten aan die doelen, en geef vervolgens per habitatype en leefgebied van gevlekte witsnuitlibel aan wat de gevolgen zijn voor de haalbaarheid ervan. Ga daarbij in op:

- in hoeverre verslechtering voor het habitatype of de habitatrictlijnsoort binnen de beheerplanperiode teruggedraaid en verder voorkomen wordt;
- in hoeverre de uitbreidings- en verbeterdoelen in het gebied voor het habitatype of de habitatrictlijnsoort binnen de beheerplanperiode behaald worden.

Breng het doelbereik herkenbaar in beeld in het MER, los van de milieugevolgen (zie hierna), ook in de samenvatting van het MER. Maak in het MER zo duidelijk of de maatregelen in het beheerplan voldoende zijn om de gewenste omstandigheden te bereiken. Maak in samenhang daarmee ook duidelijk welke bijdrage het beheerplan levert aan het tegengaan van verslechtering en het halen van de instandhoudingsdoelstellingen. Geef voor ieder habitatype en leefgebied van gevlekte witsnuitlibel aan hoe het doelbereik zich ontwikkelt in de stikstofscenario's.

De Commissie constateert dat het beheerplan moet aangeven wat de resultaten van maatregelen zijn voor het voorkomen van verslechtering en het halen van de instandhoudingsdoelstellingen.¹⁵ Ze verwacht dat een kwantitatieve beoordeling van de effectiviteit van maatregelpakketten essentieel is om aan deze vereisten te voldoen. Ga daarom zoveel mogelijk kwantitatief in op het doelbereik, in ieder geval voor de waterhuishouding.

Als er nog een restopgave is, bijvoorbeeld omdat verslechtering niet tegengegaan kan worden (in maatregelpakket 1) en/of de doelstellingen niet worden bereikt (maatregelpakket 2), geef dan aan hoe deze restopgave eruit ziet. Geef ook via een doorkijk aan welke typen maatregelen nog nodig zijn en welke inspanningen (dus) in andere sporen vereist zijn om de natuur in Lonnekermeer duurzaam in stand te houden.

Referentiesituatie voor doelbereik Natura 2000

De Commissie merkt op dat voor het doelbereik voor Natura 2000 een specifieke invulling geldt van het begrip referentiesituatie. Zie het grijze kader hieronder voor een algemeen overzicht. Dit gegeven staat niet in de NRD, maar is wel van belang voor de inhoud van het MER. De basis voor het doelbereik is de natuuroppervlakte en -kwaliteit op de Europese referentiedatum (7 december 2004). Ten opzichte hiervan is verslechtering niet toegestaan en moeten behoudsdoelstellingen worden gerealiseerd. Voor sommige habitatypen in het gebied moet ten opzichte van deze situatie een uitbreiding van oppervlakte of een verbetering van kwaliteit worden gerealiseerd. Beschrijf deze referentiesituatie in het MER, en neem hierin het advies van de Ecologische Autoriteit mee.

Referentiesituatie voor Natura 2000-beheer in Lonnekermeer

De referentiedatum is voor Habitatrictlijngebieden het moment dat het gebied door de Europese Commissie is geplaatst op de lijst van gebieden van communautair belang.¹⁶ Voor Lonnekermeer is dit moment 7 december 2004. De natuuroppervlakte en -kwaliteit op die datum is de basis om te kunnen bepalen hoe het Natura 2000-gebied ervoor staat en om te bepalen of wordt voldaan aan de Europese verplichtingen voor Natura 2000-beheer. In algemene zin geldt het volgende:

- *Voor het **verslechteringsverbod** is de natuuroppervlakte en -kwaliteit op de referentiedatum het basisniveau; ten opzichte hiervan mag in ieder geval geen verslechtering optreden.¹⁷ Een **behoudsdoelstelling** valt samen met deze referentie.*
- *Voor een **verbeterdoelstelling** of **uitbreidingsdoelstelling** is de natuuroppervlakte en -kwaliteit op de referentiedatum niet het doel, maar moet ten opzichte daarvan een verbetering of uitbreiding worden gerealiseerd.*

¹⁵ Zie artikel 4.26, aanhef en onder c., Besluit kwaliteit leefomgeving.

¹⁶ Zie artikel 4 lid 5 Habitatrictlijn.

¹⁷ Als in een gebied een betere staat van de natuur is bereikt, dan is volgens de Europese Commissie in principe die verbeterde staat de referentie voor het verslechteringsverbod. Zie de [Interpretation Guide Natura 2000-beheer](#), paragraaf 3.5.

Het Lonnekermeer is aangewezen als Habitatrictlijngebied. Voor de meeste habitattypen en voor het leefgebied van de gevlekte witsnuitlibel gelden behoudsdoelstellingen voor de oppervlakte en kwaliteit van het habitatype/leefgebied in het Natura 2000-gebied. Voor droge en vochtige heiden gelden verbeterdoelstellingen (kwaliteit) en uitbreidingsdoelstellingen (oppervlakte). De zwakgebufferde vennen kennen alleen een verbeterdoelstelling.

5.2 Milieugevolgen

Geef zoveel mogelijk kwantitatief inzicht in aanzienlijke milieugevolgen

De NRD vermeldt dat op veel milieuthema's kwalitatieve beoordelingen plaatsvinden. Voor een goed beeld van de aanzienlijke milieugevolgen van de maatregelpakketten adviseert de Commissie om deze zo kwantitatief mogelijk in beeld te brengen en de maatregelpakketten zo te vergelijken. Geef kwalitatief inzicht in de realisatiefase, de werkzaamheden die hiervoor nodig zijn en de milieugevolgen die hierdoor kunnen optreden.

Referentiesituatie voor milieugevolgen

In een MER is de referentiesituatie voor te verwachten milieugevolgen de bestaande toestand van het milieu in het studiegebied. Onder deze referentiesituatie valt ook de te verwachten milieutoestand als gevolg van de autonome ontwikkeling. Daarbij wordt onder de 'autonome ontwikkeling' verstaan: de toekomstige milieutoestand zonder dat het beheerplan wordt vastgesteld. Bij de beschrijving van deze ontwikkeling wordt uitgegaan van voldoende zekere en concrete veranderingen in het studiegebied, zoals nieuwe activiteiten waarover al is besloten. Onzekere ontwikkelingen, zoals vastgesteld beleid dat nog niet is omgezet in concrete besluiten, behoren niet tot de autonome ontwikkelingen.

Deze 'reguliere' referentiesituatie voor milieueffectrapportage is van belang voor het bepalen van de milieugevolgen van de maatregelpakketten op andere milieuthema's dan het doelbereik voor Natura 2000.

5.3 Natuur

Naast de beoordeling van de maatregelpakketten op het Natura 2000-doelbereik adviseert de Commissie om in het MER de effecten op bestaande natuurwaarden te beschrijven. Schets op hoofdlijnen het ecologisch functioneren van het gebied en het studiegebied en beschrijf de belangrijkste sleutelfactoren die daarop van invloed zijn. Leg hierbij de koppeling met de ligging in het (cultuurhistorische) landschap en het functioneren van het bodem- en watersysteem (vanuit de LESA). Geef in het MER aan welke kenmerkende habitats en soort(groep)en aanwezig zijn. Beschrijf ook de autonome ontwikkeling van de natuur in het gebied en betrek hierbij de conclusies uit de NDA en het advies van de Ecologische Autoriteit.

Ga daarna in op de potentiële ingreep-effectrelaties tussen de voorgenomen activiteiten en de in en om het gebied aanwezige natuurwaarden. Ga hierbij ten minste in op de volgende aspecten.

Natura 2000

Beschrijf de effecten op de natuurlijke kenmerken in het Natura 2000-gebied in relatie tot het voorkomen van verslechtering en het bereiken van een duurzame instandhouding van de instandhoudingsdoelstellingen.

Gevolgen van vergunningvrije activiteiten

Ga specifiek in op de gevolgen van (bestaande of nieuwe) activiteiten waarvan in het beheerplan is aangegeven dat deze vergunningvrij zijn en daarmee tot het voornemen behoren (zie paragraaf 4.1 van dit advies). Voer de toetsing van de activiteiten op de Natura 2000-doelen opnieuw uit en toon dan aan dat significante gevolgen voor het Natura 2000-gebied uitgesloten zijn ten opzichte van de huidige, feitelijke situatie van de natuur in het gebied. Ga hierbij in op tijdelijke en permanente effecten. Neem deze informatie op in het MER, zodat alle milieu-informatie bij elkaar staat.

Een vergunningvrije activiteit kan, hoewel het geen significante gevolgen voor het Natura 2000-gebied heeft, daarnaast gevolgen hebben voor andere natuur in het studiegebied of voor cultuurhistorische waarden. Is dat het geval, dan moeten deze activiteiten ook op die andere milieugevolgen in het MER onderzocht worden.

Natuurnetwerk Nederland

Beschrijf de ligging van het Natuurnetwerk Nederland (NNN) en de ecologische relatie met de Natura 2000-opgave in het gebied (in het bijzonder voormalige delen van Vliegveld Twente). Beschrijf vervolgens de ingreep- en effectrelaties die het NNN in positieve en negatieve zin kunnen beïnvloeden en geef aan wat dit betekent voor de wezenlijke kenmerken en waarden (natuurbeheertypen) van dit gebied (en het verbeteren van de connectiviteit in het kader van Natura 2000). Breng indien relevant maatregelen in beeld om negatieve gevolgen te voorkomen of te beperken. Als compensatie aan de orde is, beschrijf dan in het MER hoe deze eruitziet.

Beschermde soorten

Beschrijf de beschermde soorten die in het studiegebied aanwezig zijn en door de maatregelen beïnvloed kunnen worden. Kijk hierbij naar de functie (zoals broeden, rusten of foerageren) op de locaties waar ze voorkomen. Beschrijf welke gevolgen de maatregelen hebben voor de staat van instandhouding (zowel positief als negatief).¹⁸ Ga vervolgens in op mitigerende maatregelen indien nodig of (vanuit het voorzorgsbeginsel) wenselijk en schat de effectiviteit daarvan in. Dan kan hier in het vervolproces rekening mee gehouden worden.

Gevolgen voor biodiversiteit

De beoogde maatregelen bieden kansen voor versterking van niet juridisch beschermde natuurwaarden in het gebied. Geef aan of en op welke wijze deze kansen zullen worden benut en wat daarbij de ecologische potenties zijn.

¹⁸ Benut hiervoor om dit in te kunnen schatten in elk geval de Rode Lijsten. De status van een soort op de Rode Lijst geeft belangrijke informatie over de landelijke gunstige staat van instandhouding.

5.4 Water en bodem

Neem in het MER een beschrijving op van het functioneren van het bodem- en watersysteem (op basis van een systeemanalyse) in relatie tot het voornemen en de te verwachten effecten. Ga hierbij onder andere in op het functioneren van de waterhuishouding ter plaatse van het vliegveld en het NNN, de boomkwekerij (ontwatering en onttrekkingen) en de verschillende beken en de Koppelleiding (naast het spoor).

Onderzoek in het MER zoveel mogelijk kwantitatief wat het doelbereik is van de noodzakelijke hydrologische condities van de maatregelpakketten. Maak hierbij in ieder geval onderscheid in de volgende aspecten: gemiddelde voorjaarsgrondwaterstand (GVG), gemiddelde laagste grondwaterstand (GLG), kwelflux, inundatie hooimaten en (grond)waterkwaliteit.

Breng de effecten van de maatregelpakketten ook zoveel mogelijk kwantitatief in beeld. Ga bij de effectbeoordeling tenminste in op de volgende aspecten:

- de effecten op het verloop van de freatische grondwaterstand en de kwel-/infiltratieflux in het Natura 2000-gebied en in de omgeving. Maak hierbij onderscheid naar seizoenen;
- de effecten op de wateraanvoer, afvoer (en wateroverlast door inundatie) van de Elsbeek, Blankenbellingsbeek, Hesbeek en Koppelleiding. Maak ook hierbij onderscheid naar seizoenen;
- de effecten op de waterkwaliteit van de genoemde beken en Koppelleiding;
- de effecten op kwaliteit van de kwel/het toestromend grondwater;
- de effecten op de doelen die voortvloeien uit de Kaderrichtlijn Water (KRW) voor onder andere het KRW-waterlichaam Elsbeek. Betrek hierbij ook de effecten op de waterkwaliteit in de beken en watergangen die afstromen naar het KRW-waterlichaam.

Voor het aspect bodem en ondergrond geeft de NRD aan dat de effecten op bodemkwaliteit (kwalitatief) in beeld worden gebracht. Breng in het geval van ontgravingen daarnaast een globale grondbalans in beeld en beschrijf op welke wijze eventueel overtollige grond zal worden verwerkt.

5.5 Landschap en erfgoed

Het gebied waarvoor het beheerplan wordt opgesteld heeft een sterke cultuurhistorische karakteristiek met herkenbare landschapselementen. Zo zijn de plassen het gevolg van vroeg 20^e-eeuwse zandwinning voor de aanleg van de spoorlijn. Het landgoed, de bebouwing inclusief het park, is aangewezen als rijksmonument. In het park liggen zogenaamde hooimaten. Deze vloeiweiden zijn relictten van historische landbouwmethoden uit de periode tussen de middeleeuwen en 19^e eeuw en zijn bedoeld om kwelwater vast te houden. Ook gelden met name voor de aanwezige dekzandhoogtes hoge archeologische verwachtingswaarden voor alle perioden. Hiervoor bestaat een archeologische onderzoeksplicht bij bodemingrepen groter dan 2500 m² en dieper dan 40 centimeter (zie de Archeologische verwachtings- en advieskaart gemeente Dinkelland 2007).

Onderzoek in het MER op welke wijze beheermaatregelen ontworpen kunnen worden vanuit de bestaande historische landschapselementen. Daardoor worden niet alleen de natuurdoelen bereikt maar wordt ook de gebiedskarakteristiek versterkt. Naast kansen bestaan ook risico's

op negatieve milieueffecten. Zo kunnen graafwerkzaamheden en boskap negatieve effecten hebben op landschap, cultuurhistorie en archeologie. Breng deze negatieve effecten in beeld en onderzoek de wijze waarop ze zoveel mogelijk voorkomen kunnen worden.

6 Monitoring

Niet uitgesloten is dat met het beheerplan de doelen nog steeds niet binnen de beheerplanperiode binnen bereik komen. De stikstofdepositie kan bijvoorbeeld dermate hoog blijven dat inspanningen ver buiten het Lonnekermeer nodig zijn en/of door andere overheden. Volgens de NRD kiest de provincie er bovendien voor om stikstofmaatregelen uit te werken in andere beleidssporen dan dit beheerplan, waardoor het doelbereik extra onzeker is. Geef in het MER daarom een aanzet tot een monitoringsprogramma, waartoe in ieder geval het doelbereik voor Natura 2000 behoort, waaronder de ontwikkeling van de stikstofdepositie en hydrologische condities (systeemherstel).

Geef aan op welke aspecten, op welke manier en door wie de monitoring wordt uitgevoerd. Formuleer ook maatregelen die de provincie achter de hand heeft, waarmee tussentijds bijgestuurd kan worden als verdere verslechtering van het Lonnekermeer optreedt of dreigt op te treden.

Laat verder zien over welke milieuaspecten in de effectbeoordeling er onvoldoende informatie is door een gebrek aan gegevens. Spits dit toe op milieuaspecten die in verdere besluitvorming een belangrijke rol spelen, zodat de consequenties van het tekort beoordeeld kunnen worden. Geef ook aan of dat wat ontbreekt op korte termijn kan worden ingevuld en of ontbrekende kennis kan leiden tot onderzoeksmaatregelen in het beheerplan.

7 Leesbaarheid en samenvatting

Vorm en presentatie

De vergelijking van de maatregelpakketten verdient bijzondere aandacht. Presenteer de vergelijking bij voorkeur met behulp van tabellen, figuren en kaarten. Zorg voor:

- een zo beknopt mogelijk MER, onder andere door achtergrondgegevens niet in de hoofdtekst zelf te vermelden, maar in een bijlage op te nemen en daarnaar in de hoofdtekst te verwijzen;
- een verklarende woordenlijst, een lijst van gebruikte afkortingen en een literatuurlijst;
- recent, goed leesbaar kaartmateriaal, met duidelijke legenda.

Samenvatting van het MER

De samenvatting is het deel van het MER dat vooral wordt gelezen door besluitvormers en insprekers. Dit onderdeel verdient daarom bijzondere aandacht. De samenvatting moet als zelfstandig document leesbaar zijn en een goede afspiegeling zijn van de inhoud van het MER. Daarbij moeten de belangrijkste zaken zijn weergegeven, zoals:

- de inhoud van het beheerplan;
- de doelstellingen voor de natuur in het gebied;
- de belangrijkste knelpunten voor de natuur;

- de onderzochte maatregelpakketten en hoe die aansluiten bij de natuurdoelen en de knelpunten;
- de belangrijkste effecten voor het milieu bij het uitvoeren van het beheerplan en de maatregelpakketten, inclusief de onzekerheden en leemten in kennis die daarbij aan de orde zijn;
- het doelbereik van de maatregelpakketten in de stikstofscenario's;
- de argumenten voor de selectie van de maatregelen die worden vastgelegd.

BIJLAGE 1: Projectgegevens

Advies van de Commissie over het op te stellen MER

De Commissie bestaat uit een werkgroep van deskundigen. Deze werkgroep geeft aan welke onderwerpen naar zijn mening moeten worden behandeld in het MER en met welke diepgang. Om zich goed op de hoogte te stellen van de situatie heeft de werkgroep op 3 april 2024 het gebied bezocht waar milieugevolgen kunnen optreden. Meer informatie over de [Commissie](#) en over haar [werkwijze](#) vindt u op onze website.

Samenstelling van de werkgroep

Bij dit project bestaat de werkgroep uit:

drs. Gert Dekker

ing. Dorien Grote Beverborg MSc

dr. Heleen van Londen

drs. Marieke van Rhijn (voorzitter)

mr. Roel Sillevius Smitt (secretaris)

Besluit waarvoor dit milieueffectrapport wordt opgesteld

Natura 2000-beheerplan Lonnekermeer.

Waarom wordt hiervoor een milieueffectrapport opgesteld?

Voor projecten die grote milieugevolgen kunnen hebben, kan in Nederland een milieueffectrapport (MER) vereist zijn. Uit [Bijlage V van het Omgevingsbesluit](#) onder de Omgevingswet volgt om welke projecten het gaat. Voor deze procedure kan het bijvoorbeeld gaan om water-beheersingsprojecten voor landbouwdoeleinden (categorie A3 van bijlage V bij het Omgevingsbesluit), eerste bebossing of ontbossing met als doel een andere ruimtelijke functie (categorie A4) of een structurele verlaging van het (streef-)peil van een oppervlaktewater (categorie K9). Daarom wordt een plan-MER opgesteld.

Bevoegd gezag besluit

Gedeputeerde Staten van de provincie Overijssel.

Initiatiefnemer besluit

Gedeputeerde Staten van de provincie Overijssel.

Heeft de Commissie ook zienswijzen en adviezen bij haar advies betrokken?

De Commissie heeft alle zienswijzen en adviezen gelezen die het bevoegd gezag tot en met 12 april 2024 heeft toegestuurd. Ze heeft ze in haar advies verwerkt, voor zover relevant voor het MER.

Waar vind ik de stukken die de Commissie heeft gebruikt?

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op www.commissiemer.nl projectnummer [3819](#) in te vullen in het zoekvak.

Bezoekadres

A. v. Schendelstraat 760
3511 MK Utrecht

Postadres

Postbus 2345
3500 GH Utrecht

t 030-2347666
e info@commissiemer.nl
w commissiemer.nl

