

**College van Gedeputeerde Staten
Statenvoorstel**

DATUM	31-3-2020	NUMMER PS	PS2020RGW03
DOMEIN	BDO	COMMISSIE	RGW
STELLER	H. Kool	DOORKIESNUMMER	2640
DOCUMENTNUMMER	8207C752	PORTEFEUILLEHOUDER	Bruins Slot

Titel : Financiële consequenties stikstofaanpak

Inhoudsopgave

Ontwerpbesluit

pag. 6

Bijlage(n): n.v.t.

Aan Provinciale Staten,

Essentie / samenvatting

Op 29 mei 2019 heeft de Raad van State het Programma Aanpak Stikstof (PAS) vernietigd. Hierdoor kwam vergunningverlening in het kader van stikstof tot een halt en vervielen de onder het PAS geldende vrijstellingen. In december 2019 zijn de beleidsregels intern en extern salderen vastgesteld waarmee vergunningverlening weer mogelijk is gemaakt. Het Rijk heeft middels kamerbrieven bronmaatregelen aangekondigd. De provincies bereiden de zogenaamde gebiedsgerichte aanpak voor, waarbij per gebied gekeken wordt welk pakket aan stikstofmaatregelen ingezet kan worden.

De stikstofproblematiek heeft ook financiële gevolgen voor de provinciale organisatie. Voor een gedeelte kan daar nu een inschatting van worden gemaakt. Voor een belangrijk deel zal dit ook afhangen van de maatregelen waarover mede in relatie tot de gebiedsgerichte aanpak nog moet worden besloten.

Dit Statenvoorstel voorstel beoogt om de financiële consequenties die we *op dit moment* kunnen overzien voor *dit jaar* van een oplossing te voorzien. Het gaat in totaal om € 1.440.000. De financiële consequenties voor 2021 en latere jaren, inclusief de consequenties die nu nog niet zijn uitgekristalliseerd (o.a. de consequenties die verband houden met de gebiedsgerichte aanpak) zullen worden ingebracht op daartoe geëigende besluitvormingsmomenten met de Staten.

Inleiding en voorstel

In de Statenbrief van 21 januari jongstleden bent u geïnformeerd over de wijze waarop de stikstofaanpak momenteel vorm krijgt. Over de financiële consequenties van de aanpak is u op een later moment - zodra daar meer over bekend zou zijn - een voorstel ter besluitvorming toegezegd. Door middel van dit Statenvoorstel willen we hier gevolg aan geven.

De aanpak van de stikstofproblematiek zal ook financiële gevolgen hebben voor de provincie Utrecht. Daarvoor is nu in de begroting 2020 (voor 2020 en verdere jaren) nog niets concreet geregeld. Op dit moment is nog niet duidelijk hoe groot deze gevolgen in totaliteit zullen zijn.

De Rijksoverheid zal in elk geval extra middelen vrijmaken voor maatregelen die noodzakelijk zijn om de toestand van de natuur te verbeteren en de stikstofproblematiek aan te pakken. Recent heeft de minister van LNV hierover een brief naar de Tweede Kamer gestuurd met daarin ook een aantal nieuwe maatregelen
<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/02/07/kamerbrief-voortgang-stikstofproblematiek->

[maatregelen-landbouw-en-verdere-impuls-gebiedsgerichte-aanpak](#)).

Het Rijk kijkt daarbij ook naar provincies als het gaat om het financieel bijdragen aan een oplossing.

Gelet op de verantwoordelijkheid die provincies hebben voor een (integrale) gebiedsgerichte aanpak, zal de bijdrage van de provincie onder meer kunnen bestaan uit het realiseren van synergie (inhoudelijk en in de programmering) in gebiedsprocessen. Provincies staan aan de lat voor het vormgeven van goede gebiedsprocessen waar zorgvuldigheid en voortvarendheid hand in hand gaan. De stikstofaanpak kan een katalysator zijn voor een goede integrale gebiedsaanpak. Dat vraagt ook de bereidheid van de provincie om de inzet van bestaande instrumenten en middelen daar op te (her)ijken. Deze analyse zal parallel aan de ontwikkeling van een gezamenlijke aanpak met het Rijk en andere overheden gemaakt moeten worden. Het gaat dan om het slim inzetten van bestaande programmamiddelen (breder dan voor natuur en landbouw) en mogelijk de inzet van nieuwe middelen.

De totale financiële impact van de stikstofaanpak is derhalve nog niet uitgekristalliseerd. Wel is het nodig geweest en ook nu nodig om een aantal maatregelen met een hoog noodzakelijkheidsgehalte te nemen. Hieronder wordt dit nader toegelicht.

In 2019 zijn de noodzakelijke werkzaamheden grotendeels met de bestaande capaciteit opgepakt. Aanvullend is er sinds januari 2020 tijdelijk capaciteit uitgebreid bij vergunningverlening en bij de helpdesk stikstof die ook voor externen bereikbaar is voor vragen omtrent stikstofkwesties. Het betreft hier:

- Vergunningverlening (2 fte)
- Helpdesk (1 fte)

Verdere versterking op korte termijn is nodig bij:

- Vergunningverlening (3 fte)
- Beleidsvoorbereiding/advisering (1 fte)
- Advisering grondzaken (1 fte)

Deze (tijdelijke) uitbreidingen hebben in hoge mate een noodzakelijk karakter, omdat naar verwachting de stikstofproblematiek een proces van lange(re) adem is en we met de huidige capaciteit (kwantitatief en kwalitatief) te kwetsbaar zijn. Uitgaande van een norm van € 100.000 per fte en € 15.000 overhead per fte (uitgaande van 3 fte voor geheel 2020 en 5 fte met indiensttreding per 1 mei 2020) zijn de kosten in 2020 ca. € 750.000.

Daarnaast worden extra kosten gemaakt omdat we opdrachtgever zijn voor een aantal projecten die te maken hebben met stikstof. Dit kan gaan zitten in kosten van extra berekeningen die nodig zijn en verdragingskosten tot en met compensatiemaatregelen die straks wellicht nodig zijn. Dit speelt vooral bij het domein Mobiliteit. Dit zijn kosten die binnen projectbudgetten moeten worden opgevangen of (alsnog) worden opgenomen.

In de tweede plaats wordt door de 12 provincies in IPO-verband een Interprovinciale Programmaorganisatie Stikstof opgezet om de ambtelijke en bestuurlijke commissie Stikstof (ACS en BCS) te ondersteunen en interbestuurlijk de gesprekken over de aanpak voor te bereiden. Deze ondersteuning zal op een programmatische wijze worden vorm gegeven. Het ambtelijk opdrachtgeverschap is belegd bij één van de provinciesecretarissen in duoschap met een provinciedirecteur. De programmamanager Stikstof is ambtelijk opdrachtnemer. Binnen het programma wordt gewerkt met thema's en thematrekkers die projectmatig werken. De verbinding met de provincies wordt gelegd met thema- of klankbordgroepen.

Het is belangrijk dat provincies en het Rijk gezamenlijk optrekken in goede afstemming met gemeenten en waterschappen. Dat vraagt van de gezamenlijke provincies goede voorbereiding, frequente onderlinge afstemming en een goede gezamenlijke regie. Op deze manier zijn we in staat om gestructureerd interprovinciaal invulling te geven aan oplossingen voor de stikstofproblematiek. De afspraak is gemaakt dat alle provincies aan deze organisatie bijdragen volgens de IPO-verdeelsleutel. Voor onze provincie is dat 9,2%. Dat betekent voor de provincie Utrecht in 2020 een bijdrage van afgerond € 390.000. De middelen zijn nodig voor inzet en inhuren van capaciteit en voor het uitzetten van gerichte opdrachten (zoals juridische advisering en specifieke kennisvragen).

Tot slot is voor het slagvaardig kunnen opereren van de Bestuurlijke Taskforce Stikstof van belang dat er voldoende werkbudget is om snel in te kunnen zetten voor incidentele activiteiten of overbruggingsactiviteiten.

Voorgesteld wordt om dit werkbudget in 2020 op € 300.000 te bepalen.

We hebben eerder (begroting 2019) het risico op intrekken van de PAS door de rechter als een mogelijk risico benoemd en ingeschat dat de extra kosten € 1 miljoen zouden kunnen zijn. Volgens de financiële spelregels maakt dit financiële risico deel uit van het weerstandsvermogen. Het risico betreft vooral proces- en capaciteitskosten.

Dit benoemde risico staat los van kosten voor de gebiedsprocessen en voor maatregelen die wellicht nodig zijn om het stikstofprobleem aan te pakken. Deze worden in het kader van de gebiedsgerichte aanpak in beeld gebracht. Bovendien is de vraag wie waarvoor aan de lat staat nog onderwerp van gesprek met het Rijk.

Bovenstaande betekent dat de inzet van deze vooralsnog tijdelijke (voor de duur van 2-3 jaar) capaciteit een plek moet krijgen in de begroting voor 2020 en 2021/22. Tegelijkertijd kan realisatie niet wachten tot het formele moment waarop dit geregeld kan worden (Zomernota). In de richting van PS is aangekondigd dat om die reden een separaat Statenvoorstel wordt voorbereid.

De meest logische dekking van deze lasten is de bestemmingsreserve weerstandsvermogen. In de hoogte van het weerstandsvermogen, is immers rekening gehouden met het risico, dat de rechter de PAS zou vernietigen. In de Kernnota Weerstandsvermogen en Risicobeheersing 2016 (vastgesteld in PS d.d. 19-09-2016) staan spelregels omtrent het onttrekken uit deze reserve mocht een risico zich voordoen: Voor zover de incidentele financiële gevolgen van een risico (= kans van optreden x bedreiging) gedekt zijn door de reserve weerstandsvermogen, wordt deze reserve aangewend ter dekking van die financiële gevolgen als de bedreiging werkelijk optreedt (artikel 3.1.3 lid 2).

Met dit Statenvoorstel wordt dekking geregeld voor de kosten 2020. De te verwachten (personele) kosten voor 2021 en 2022 worden betrokken bij de **Programmabegroting 2021**.

We realiseren ons dat dit alleen het deel van de financiële consequenties betreft dat we op dit moment scherp hebben. Zodra er wat verder uitgekristalliseerde inzichten omtrent de financiële consequenties van de te nemen maatregelen, de gebiedsgerichte aanpak en de daarvoor benodigde (extra) capaciteit bestaan, zullen we u daar over informeren en zullen we een voorstel voor besluitvorming aan u voorleggen.

Voorgeschiedenis

In GS van 5 november 2019 is besloten om conform het advies 'Aanpak Stikstof' d.d. 5 november 2019 een Bestuurlijke Taskforce Stikstofaanpak in te stellen, onder wiens verantwoordelijkheid een programma Stikstofaanpak wordt ingericht, dat uiteenvalt in een kernteam nieuw stikstofbeleid, een gebiedenteam en een helpdesk. Tevens is toen besloten om uit de reserve Landelijk Gebied een werkbudget van € 100.000 vrij te maken voor het Programma Stikstofaanpak.

In de begroting 2020 is geen budget opgenomen voor de taskforce en de stikstofaanpak, omdat dit bij de opstelling nog niet voorzien was. We hebben het risico op intrekken van de PAS door de rechter als een mogelijk risico benoemd en ingeschat dat de extra kosten € 1 miljoen zouden kunnen zijn. Volgens de financiële spelregels maakt dit financiële risico deel uit van het weerstandsvermogen.

In de Statenbrief van 21 januari jl over de stand van zaken met betrekking tot stikstof (PS2020PS01) zijn de Staten geïnformeerd over de stikstofaanpak die op dit moment vorm krijgt. Ten aanzien van de financiële consequenties van de stikstofaanpak is daarin gemeld dat op het moment dat we preciezer in beeld hebben wat de extra kosten zijn, we dekkingsmogelijkheden aan zullen geven. Omdat de Zomernota pas in september/oktober in de Staten wordt behandeld, is hierover een separaat Statenvoorstel toegezegd.

Met dit Statenvoorstel wordt hierin voorzien.

Meetbaar / beoogd beleidseffect

Door in de noodzakelijke capaciteit (kwantitatief en kwalitatief) te voorzien zorgen we ervoor dat de vergunningverlening rond stikstof, de helpdesk en de beleidsadvisering over voldoende armslag beschikt om adequaat te kunnen functioneren. Door een werkbudget voor het programmteam te regelen kan dit team (dat de Taskforce ondersteunt) snel en adequaat acteren (o.a. snel kunnen uitzetten van opdrachten, incidentele inhuur, overbruggingsfinanciering etc.).

Wettelijke grondslag

Artikel 158 Provinciewet.

Financiële consequenties

De meest logische dekking van deze lasten is de bestemmingsreserve weerstandsvermogen. In de hoogte van het weerstandsvermogen, is immers rekening gehouden met het risico, dat de rechter de PAS zou vernietigen. In de Kernnota Weerstandsvermogen en Risicobeheersing 2016 (vastgesteld in PS d.d. 19-09-2016) staan spelregels omtrent het onttrekken uit deze reserve mocht een risico zich voordoen: "voor zover de incidentele financiële gevolgen van een risico (= kans van optreden x bedreiging) gedekt zijn door de reserve weerstandsvermogen, wordt deze reserve aangewend ter dekking van die financiële gevolgen als de bedreiging werkelijk optreedt" (artikel 3.1.3 lid 2).

Bestuurlijke dilemma's / politieke gevoeligheid

Met dit besluit wordt vooruit gelopen op een integrale afweging in het kader van de Zomernota. Dit is echter eerder bij PS als te bewandelen route aangekondigd en het betreft hier noodzakelijke uitgaven om de directe gevolgen van de stikstofproblematiek in de organisatie op te kunnen vangen (vergunningverlening, helpdesk, beleidsadvisering, werkbudget programma/taskforce). Wij beschouwen deze kosten als onvermijdelijk.

De 8 gevraagde fte's zijn geen onderdeel van de 100 fte in het kader van het Coalitieakkoord en komen daar dus (tijdelijk) bovenop. De stikstofproblematiek vraagt van ons als provincie om snel en adequaat (met de juiste kennis) te acteren. De gevraagde uitbreidingen zijn urgent en noodzakelijk en hebben betrekking op schaarse kwaliteiten die niet zo maar vanuit de eigen organisatie zijn in te vullen. Om die reden is al een begin gemaakt met de werving van deze capaciteit.

Overwogen oplossingsrichtingen en alternatieven

Opvangen binnen de huidige capaciteit is overwogen, maar is geen optie gegeven het feit dat een beroep wordt gedaan op specifieke kennis die schaars is in de organisatie. Continuering van de huidige beperkte bezetting maakt ons als organisatie kwetsbaar en levert derhalve risico's op.

Effecten op duurzaamheid

De stikstofaanpak leidt tot behoud en versterking van de biodiversiteit, verduurzaming van de landbouw en het (weer) mogelijk maken van economische ontwikkelingen.

Voorgesteld wordt:

- voor 2020 een bedrag van € 750.000 voor de provinciale organisatie ter beschikking te stellen, zodat Gedeputeerde Staten een aantal evidente capaciteitsknelpunten a.g.v. de stikstofproblematiek op kunnen lossen
- voor 2020 een bedrag van €300.000 ter beschikking te stellen t.b.v een werkbudget voor het programma Stikstofaanpak.
- voor 2020 (afgerond) € 390.000 bij te dragen aan de Interprovinciale Programmaorganisatie Stikstof van het IPO.
- deze bedragen te dekken uit de bestemmingsreserve weerstandsvermogen.
- voor de meerjarige doorwerking (in 2021 en 2022) een dekkingsvoorstel in de **Programmabegroting 2021** tegemoet te zien.

Gedeputeerde Staten,

Voorzitter,

Secretaris,

Besluit van 3 juni 2020 tot vaststelling Statenvoorstel 'Financiële consequenties stikstofaanpak'

Provinciale Staten van Utrecht; In vergadering bijeen op 3 juni 2020,

Op het voorstel van Gedeputeerde Staten van 31 maart 2020, afdeling BDO, nummer 8207C752;

Gelezen;

- het voorstel van GS om voor 2020 € 1.440.000 beschikbaar te stellen om de gevolgen van de stikstofproblematiek voor de provinciale organisatie op te vangen.

Overwegende;

- dat sprake is van een stikstofproblematiek die maatschappelijk urgent is en om een duurzame oplossing vraagt;
- dat zowel de biodiversiteit, de landbouw als (overige) economische activiteiten belang hebben bij een duurzame oplossing van de stikstofproblematiek;
- dat met inzet van velen bij Rijk, provincies, gemeenten, betrokken organisaties hieraan wordt gewerkt;
- dat de verwachting is dat dit een proces van langere adem is;

Gelet op;

- het feit dat de stikstofproblematiek ook extra inzet en capaciteit van deze organisatie vraagt;
- het bovendien gaat om kennis die schaars aanwezig is;

Besluiten:

- voor 2020 een bedrag van € 750.000 voor de provinciale organisatie ter beschikking te stellen, zodat Gedeputeerde Staten een aantal evidente capaciteitsknelpunten a.g.v. de stikstofproblematiek op kunnen lossen
- voor 2020 een bedrag van €300.000 ter beschikking te stellen t.b.v een werkbudget voor het programma Stikstofaanpak.
- voor 2020 (afgerond) € 390.000 bij te dragen aan de Interprovinciale Programmaorganisatie Stikstof van het IPO.
- deze bedragen te dekken uit de bestemmingsreserve weerstandsvermogen.
- voor de meerjarige doorwerking (in 2021 en 2022) een dekkingsvoorstel in de **Programmabegroting 2021** tegemoet te zien.

Voorzitter,

Griffier,