

MEMORANDUM

DATUM 11-6-2020
AAN Commissie RGW / Provinciale Staten
VAN Gedeputeerde Hanke Bruins Slot
ONDERWERP Appreciatie IPO Kamerbrief Structurele Aanpak Stikstof

Hierbij stuur ik u ter informatie de brief van de provincies aan de minister van LNV, waarin zij hun appreciatie geven van de structurele aanpak stikstof. Die aanpak had de minister beschreven in de Kamerbrief van 24 april jl.

Ministerie van Landbouw, Natuur en
Voedselkwaliteit
T.a.v. mevrouw drs. C.J. Schouten
Postbus 20401
2500 EK 'S-GRAVENHAGE



uw brief van	uw kenmerk	ons kenmerk	datum
		VP 10467/2020	10 juni 2020
onderwerp			
Appreciatie- en aanbodbrief provincies ten aanzien van Kamerbrief structurele aanpak stikstof			

Geachte mevrouw Schouten,

Op 24 april verscheen uw brief aan de Tweede Kamer over de structurele aanpak van de stikstofproblematiek. In een eerste reactie daarop hebben de gezamenlijke provincies reeds aangegeven het hierin aangekondigde maatregelenpakket een belangrijke eerste stap op weg naar een juridisch houdbare, structurele oplossing van de stikstofproblematiek te vinden.

Op 8 juni is het rapport van de Adviescommissie Stikstofproblematiek, de commissie-Remkes, verschenen. Alle facetten en dilemma's van de stikstofproblematiek worden gewogen in dit advies. Nuances zijn daarbij belangrijk en de belangen zijn groot. Daarom kiezen wij voor een zorgvuldige analyse en een afgewogen reactie op dit advies. Dit betekent dat we op een later moment met een inhoudelijke reactie hierop zullen komen. Wel kunnen we al constateren dat de zorgen die wij hebben ten aanzien van de structurele aanpak zoals die in uw brief van 24 april is verwoord, met dit advies niet worden weggenomen.

Een structurele aanpak van de stikstofproblematiek dient een gezamenlijke aanpak te zijn. Een aanpak waarbij rijk, provincies en andere overheden in staat worden gesteld om de specifieke verantwoordelijkheden die zij hebben en de daarbij behorende rollen optimaal te kunnen vervullen, ten gunste van het uiteindelijke doel waaraan Nederland zich in Europees verband verbonden heeft; om alle soorten en habitattypen onder de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR) in een gunstige staat van instandhouding te brengen.

De gezamenlijkheid brengt met zich mee dat we eerst met u in gesprek zijn gegaan over de zaken die voor ons als provincies van belang zijn alvorens we tot deze brief zijn gekomen. In de brief geven wij aan wat wij nodig hebben om vanuit onze rol en verantwoordelijkheid een bijdrage te leveren aan het succesvol maken van de structurele aanpak van de stikstofproblematiek. De inhoud van deze brief is de laatste weken met moties vanuit diverse Provinciale Staten ondersteund.

Inlichtingen bij : Marieke Hofstee
Email : mhofstee@ipo.nl
Bijlagen :

Hieronder treft u puntsgewijs deze belangrijkste randvoorwaarden aan.

1. Provincies gaan aan de slag met de extra impuls natuur

Natuurbeleid en natuurherstel zijn een kerntaken van de provincies. Wij gaan aan de slag met de extra impuls. Het is belangrijk dat rijk en provincies in gesprek blijven over doelbereik in relatie tot de beschikbare middelen en de keuzes die dit mogelijk met zich meebrengt. Voor provincies is het daarbij noodzakelijk dat wij beschikking krijgen over en toegang tot de aanvullende middelen die beschikbaar worden gesteld voor natuurherstelmaatregelen. Dat is ook nodig om op gebiedsniveau tot uitvoering te komen. Provincies vinden het Provinciefonds hiervoor de meest geëigende route, maar zijn ook bereid over een passend alternatief te spreken. In het kader van het programma natuur maken de provincies hierover graag nadere afspraken met u.

2. Een gebiedsgerichte aanpak van de stikstofproblematiek vraagt echter meer dan maatregelen gericht op natuur

Het voorgenomen pakket is vooral ingegeven om een goede staat van instandhouding van de natuur te borgen. Dit is ook in de ogen van de provincies een belangrijke eerste stap. Maar voor een succesvolle aanpak van de stikstofproblematiek is meer nodig. De structurele aanpak moet immers eveneens de basis bieden voor de ontwikkeling in de gebieden. Provincies analyseren als gebiedsregisseurs het maatregelenpakket, zoals opgenomen in de kamerbrief, als belangrijke basis om de provinciale gebiedsgerichte aanpak (GGA) succesvol vorm te kunnen geven. We stellen voor om gezamenlijk te zoeken naar het zo inzetten van het pakket dat de gewenste effecten gemaximaliseerd worden.

In de gebieden dient, vanuit kennis van het gebied en regionale samenwerkingsverbanden en contacten die de provincies hebben, voor het maatregelenpakket draagvlak gecreëerd te worden bij de maatschappelijke partners. Een struikelblok daarbij is de legalisering van situaties die door de RvS uitspraak illegaal zijn geworden. Er is, in lijn met de destijds vigerende wet- en regelgeving, volledig te goeder trouw gehandeld door de initiatiefnemers en legalisering is daarom noodzakelijk voor draagvlak. Het maatregelenpakket biedt op dit moment daarvoor nog onvoldoende ruimte. Wij verwachten dat het ministerie haar verantwoordelijkheid neemt om alle meldingen die onder het PAS te goeder trouw zijn gedaan te legaliseren.

Ook biedt het pakket nog onvoldoende toekomstperspectief voor nieuwe ontwikkelingen. Voor een succesvolle gebiedsgerichte aanpak (GGA) is het randvoorwaardelijk dat hierin binnen de structurele aanpak wordt voorzien (op basis van gebiedsgerichte analyses en de maximalisatie van effecten wordt inzichtelijk wat hiervoor aanvullend nodig is) en om draagvlak te verwerven, ook voor een maatregel als extern salderen. Goede samenwerking met de stakeholders in de gebieden vormt de basis onder de GGA.

Dit is het moment om die basis onder de GGA goed te regelen. De GGA is nadrukkelijk meer dan de plek waar de uitvoering van het pakket aan specifieke bronmaatregelen en de versterking van de natuurontwikkeling landt. In de gebieden wordt immers de verbinding gemaakt met de overige maatschappelijke opgaven, zoals het Klimaatakkoord en de landbouwtransitie én de provinciale doelstellingen die voortkomen uit de provinciale omgevingsvisies. Een succesvolle GGA en daarmee een succesvolle structurele aanpak van de stikstofproblematiek, vraagt dat het rijk en provincies

samen zorgen dat de randvoorwaarden daarvoor worden ingevuld. Zo richten we als evenwaardige partners de maatregelen dusdanig in dat ze optimaal renderen.

Bij de wet waarin, in vervolg op de Kamerbrief, de structurele aanpak door het rijk wordt geborgd, dient de positie van provincies als gebiedsregisseurs het uitgangspunt te zijn. Daarom is het van belang dat provincies bij de verdere uitwerking van deze wet nauw worden betrokken.

Hoofdpunten zijn hierbij voor provincies:

De ontwikkelreserve is volgens de Kamerbrief voor projecten van nationaal belang. De provincies zijn van mening dat deze reserve van 20 mol/ha/jr met voorrang benut dient te worden voor het in de volle breedte oplossen van de PAS-problematiek, zowel alle te goeder trouw gedane meldingen als andere kwesties, zoals legalisering van de industrie.

Sectoren hebben die zekerheid nodig om op andere vraagstukken, zoals het extern salderen, een bijdrage te kunnen en willen leveren. Door het bieden van die zekerheid ontstaan er openingen om binnen de GGA met sectoren, waaronder de landbouw, stappen vooruit te zetten. Het gaat hier om landelijke problematiek met een grote impact. Hetzelfde geldt voor de problematiek van diffuse belasters, dit gaat om bedrijvigheid met een kleine stikstofdepositie over een groot deel van Nederland.

De optie om extern salderen mede te benutten voor het oplossen van PAS-problematiek, zoals de meldingen, biedt in de ogen van de provincies niet aan de voorkant de zekerheid aan sectoren die zij nodig hebben. De gezamenlijke provincies gaan er vanuit dat zij nauw betrokken zullen worden bij de totstandkoming en toedeling van de nationale ontwikkelreserve en daarbij medebeslisser zijn en dat in het kader daarvan tot gedragen oplossingen kan worden gekomen, ook voor de problematiek van de meldingen.

- Er zal daarnaast een aanvullend pakket aan bronmaatregelen en andere maatregelen (bijvoorbeeld gericht op normeren en beprijzen) nodig zijn om de benodigde ruimte te bieden voor economische en maatschappelijke activiteiten. Dit ook in het kader van het vormgeven van een nieuw stelsel voor toestemmingsverlening. Dit moet in de adaptieve aanpak, die de structurele aanpak dient te zijn, bespreekbaar en realiseerbaar zijn.
- Provincies maken zich in het bijzonder zorgen over die gebieden waar de KDW niet of beperkt naar beneden gaat met dit pakket, of waar het bereiken van de KDW niet haalbaar is. Dit heeft beperkende effecten in de gebieden zelf en in een groot omliggend gebied, omdat deposities ver kunnen reiken. Het kan niet zo zijn dat daar de komende 10 jaar niets mogelijk is. Provincies doen een beroep op het rijk om in gezamenlijkheid ook voor deze gebieden tot oplossingen en perspectief te komen. Gebiedsgerichte analyses en maximalisering van effecten van voorgenomen maatregelen bieden hiervoor de inhoudelijke basis. Graag maken we hier nadere afspraken over.
- Er zijn duidelijke afspraken en spelregels nodig tussen overheden over de verdeling van de beschikbare ontwikkelingsruimte. Provincies gaan er daarbij vanuit dat het rijk de ruimte voor de eigen rijksprojecten creëert, zoals bijvoorbeeld via het landelijk Stikstofregistratiesysteem en de Natuurbank. De ruimte die in de gebiedsaanpak beschikbaar komt dient, zoals hierboven al is aangegeven, verdeeld te worden op basis van de gebiedsprioriteiten, die overigens ook nationaal prioritair kunnen zijn.

- Het rijk is aan zet voor het realiseren van de landelijke doelen. Provincies dragen hier naar vermogen aan bij, door de bronmaatregelen te 'richten' in de gebieden. Provincies zien zich hier als partner van het rijk, maar zij zijn niet verantwoordelijk en kunnen niet verantwoordelijkheid gehouden worden voor het halen van de landelijke doelen waarvoor het rijk verantwoordelijk is. Provincies benadrukken het belang van innovatie in de mix van bronmaatregelen.
- Gezien de beperkte nieuwe ontwikkelruimte is het zaak het recente instrumentarium (van ADC-toets, natuurbank, tot mogelijk regionale drempelwaarde) zo slim mogelijk in te zetten en door te ontwikkelen. Provincies verwachten een gecoördineerde rijksinzet als het gaat om het doorontwikkelen en benutten van dit instrumentarium.

3. Provincies zeggen toe een rol te spelen bij het implementeren van bronmaatregelen

Landelijk beleid en gebiedsgericht beleid hebben elkaar nodig. Provincies zijn bereid daar hun rol in te pakken. De effectiviteit van een groot deel van de bronmaatregelen kan immers alleen gemaximaliseerd worden door middel van maatwerk in de gebieden. Daarnaast vragen de maatregelen voor natuurversterking, -uitbreiding en -herstel eveneens om een gebiedsgerichte invulling. Maximaliseren van de effectiviteit vraagt wel om ruimte voor provincies bij de invulling van de bron- en natuurmaatregelen. De gebiedsaanpak dient primair de integrale doelen van het betreffende gebied, die onderling worden afgewogen (prioriteren en programmeren van wanneer-gebeurt-waar-wat). Dat betekent eveneens dat er vooraf duidelijke afspraken nodig zijn over het te volgen proces bij het verdelen van beschikbare ontwikkelruimte in de brede zin van het woord, dus los van de eerder genoemde ontwikkelreserve.

Provincies willen binnen de hierboven geschetste context werken aan een gezamenlijke, adaptieve implementatiestrategie. Dat is alleen effectief als er, binnen af te spreken kaders en spelregels, ruimte is voor gebiedsgericht maatwerk.

Bovenstaande zaken kunnen worden betrokken bij de te maken afspraken over de gebiedsaanpak. Randvoorwaardelijk voor een effectieve gebiedsaanpak zijn verder afspraken over de gerichte opkoopregeling, extern salderen en een registratiesysteem voor een stikstofboekhouding. De gebiedsaanpak is zeker geen Haarlemmerolie. Provincies hechten eraan de verwachtingen over en weer aan de voorkant helder te hebben en willen daarom met het rijk komen tot eenduidige afspraken over de gebiedsaanpak.

4. Provincies werken graag mee aan de verkenning voor een natuur-inclusieve ruimtelijke inrichting

Wij werken als provincies mee aan de landelijke verkenning die in de brief van 24 april, maar ook in de Kamerbrief over nadere keuzes in het kader van de Nationale Omgevingsvisie, wordt benoemd. De complexe opgaven die in het ruimtelijk gebied landen zijn in provinciale omgevingsvisies bij elkaar gebracht, en uitgangspunt voor de inzet van de provincies als gebiedsregisseur. De verbinding met de NOVI in het algemeen en het formuleren van een natuurinclusieve ruimtelijke inrichting in het bijzonder zouden deze rol nog beter kunnen en moeten faciliteren.

5. Provincies worden mede-opdrachtgever van een nieuw stelsel van vergunningverlening

Een houdbare structurele aanpak vraagt – last but not least - om een nieuw stelsel van vergunningverlening. Dat stabiel en juridisch houdbaar is. Waar tijdrovende en juridische ingewikkelde 'nood'-oplossingen zoals we die nu ontwikkelen (zie extern salderen of de pogingen tot een drempelwaarde te komen) niet of veel minder nodig zijn.

Dit nieuwe systeem moet in combinatie met een nieuw pakket aan bronmaatregelen perspectief bieden voor de BV Nederland. Een perspectief waarbij het minder complex is om als initiatiefnemer tot een vergunningaanvraag te komen en waarbij sectoren voor een langere periode zekerheid hebben over voorwaarden, spelregels en de juridische houdbaarheid. Dit vraagt om fundamentele keuzes over de inrichting van dit stelsel. Provincies denken overigens dat onder deze voorwaarden, in overleg met de betrokken sectoren, er meer ontwikkelruimte kan worden gecreëerd dan nu het geval is.

Provincies zijn daarom graag bereid vanuit dit perspectief samen met het rijk een opdrachtgevende rol te pakken bij het vormgeven van dit nieuwe stelsel, en zijn verheugd dat dit inmiddels al nader wordt vormgegeven.

Tot slot

Tot slot spreken we de wens uit om in nauwe samenwerking met u, andere overheden en sectoren in de komende periode tot een stevig fundament te komen voor de aanpak van de stikstofproblematiek, waarbij ook de adviezen van de commissie-Remkes en uw reactie daarop zullen worden betrokken.

Met vriendelijke groet,
namens de Bestuurlijke Commissie Stikstof,



Th.J.F.M. Bovens
voorzitter