

Aan Provinciale Staten  
Statencommissie Ruimte, Groen en Water/Wonen

DATUM	14-9-2021	NUMMER PS	2021RGW146
DOMEIN	LLO	COMMISSIE	RGW
STELLER	Jacobine Meijer	TELEFOONNUMMER	06 81 13 32 65
NUMMER	UTSP-1088738041-4760	PORTEFEUILLEHOUDER	Bruins Slot

**Onderwerp Statenbrief:**

Stand van zaken aanpak stikstof

**Voorgestelde behandeling:**

Ter informatie

Geachte dames en heren,

**Essentie/ samenvatting**

In deze Statenbrief informeren wij u over de laatste stand van zaken binnen het stikstofdossier. We behandelen de gebiedsprocessen, het uitwerken van de zogeheten instrumentenkoffer en de samenwerking en samenhang met het programma Natuur. Ook informeren we u over de landelijke opkoopregeling, de beleidsregels extern salderen en verleasen en de laatste landelijke ontwikkelingen.

**Inleiding**

Op 29 mei 2019 is het PAS (Programma Aanpak Stikstof) door de Raad van State vernietigd. Voornaamste reden is dat in het PAS, vooruitlopend op toekomstige positieve gevolgen van maatregelen voor beschermde natuurgebieden, alvast toestemming werd gegeven voor activiteiten die schadelijk konden zijn voor die gebieden.

Op 15 juli 2020 heeft u de Leidraad Gebiedsgerichte Aanpak Stikstof vastgesteld. In die Leidraad staan de verschillende fases van de gebiedsprocessen beschreven. Als eerste en tweede fase werden daarin de verkenningsfase en het opstellen van de startdocumenten benoemd. Deze fases zijn samengevoegd en komen samen in het startdocument. Zo'n startdocument wordt per cluster van Natura(N)2000-gebieden opgesteld. Daarin beschrijven we onder meer de opgaven, kansen en knelpunten in het gebied en geven we een eerste duiding van mogelijke en haalbare oplossingsrichtingen. De concrete uitwerking per N2000-gebied volgt in de volgende fases, de gebiedsverkenning en de gebiedsuitwerking. Ook is gestart met de ontwikkeling van een instrumentenkoffer, waarin de maatregelen aangeduid staan die gebruikt kunnen worden om tot reductie van de stikstofdepositie te komen.

**Voortgang op de belangrijkste onderdelen van het stikstofdossier**

1. *Wet stikstofreductie en natuurherstel*

Het Rijk is gestart met de ontwikkeling van een landelijk programma, waarbij middelen zijn vrijgemaakt voor natuurherstelmaatregelen en bronmaatregelen (verlaging stikstofdepositie) in N2000-gebieden. Die aanpak is vastgelegd in de 'Wet stikstofreductie en natuurherstel' (Wsn), die op 1 juli 2021 in werking is getreden. In de Wsn zijn de omgevingswaarden vastgelegd die bepalen in welk tempo de stikstofdepositie in Nederland moet afnemen. De omgevingswaarden geven aan bij welk percentage van het areaal van de stikstofgevoelige habitats in N2000-gebieden de depositie van stikstof onder de Kritische Depositie Waarde (KDW) zit. De KDW is de

hoeveelheid stikstof in mol per hectare per jaar waarboven verslechtering van de kwaliteit van die habitats niet op voorhand is uit te sluiten. De omgevingswaarden zijn: in 2025 moet ten minste 40% van het betreffende areaal stikstofgevoelige habitats onder de KDW vallen; in 2030 ten minste 50% en in 2035 ten minste 74%. Dit zijn landelijke waarden. Het is mogelijk dat de doorvertaling van deze waarden naar de provincies gedifferentieerd wordt. De Wsn bepaalt verder dat in 2023 alle Gedeputeerde Staten de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) een gebiedsplan voorleggen, waarin de gebiedsgerichte uitwerking van de landelijke omgevingswaarde en het programma stikstofreductie en natuurverbetering zijn uitgewerkt. Provincies hebben een inspanningsverplichting om zoveel mogelijk bij te dragen aan de realisatie van de omgevingswaarden. Zij zorgen voor de start van de natuurherstelmaatregelen en begeleiden die en zorgen voor een gebiedsgerichte aanpak en uitrol van bronmaatregelen.

In de gebiedsgerichte aanpak staat een integrale benadering voorop. Dit betekent dat we in de N2000-gebieden niet alleen naar de KDW kijken, maar vooral ook naar de gunstige staat van instandhouding. Daarnaast kijken we naar de maatschappelijke en economische ontwikkelingen die rondom de N2000 gebieden spelen. De startdocumenten dienen als input voor het gebiedsplan. Zie voor het proces de stand van zaken gebiedsgerichte aanpak Stikstof.

## *2. Stand van zaken gebiedsgerichte aanpak (GGA) per N2000-gebied*

Nadat u de Leidraad Gebiedsgerichte Aanpak Stikstof heeft vastgesteld, zijn we met de uitvoering hiervan gestart. Samen met de gebiedspartners worden de gebiedsprocessen op een integrale manier opgezet. De afstemming en voortgang van de startdocumenten vindt plaats binnen de bestuurlijke gebiedstafels Stikstof. In de gebiedsprocessen, die opgezet zijn rondom de N2000-gebieden, brengen we onder regie van gebiedscoördinatoren, samen met de gebiedspartners, de relevante opgaven in kaart, voeren we analyses uit en bespreken we welke informatie nog ontbreekt.

Uitgangspunt in de gebiedsprocessen is de integrale benadering van de opgave, waarbij de relatie met natuur en landbouw uitgangspunt is. Ook wordt gekeken welke onderwerpen er nog meer spelen en welke sectoren een bijdrage kunnen leveren aan de oplossing. Dit kan per N2000 gebied verschillen. Alle gebiedsprocessen zijn gestart, maar ze zijn niet allemaal even ver in het proces om tot een startdocument te komen. Dit komt onder andere omdat we in een aantal gebieden (Binnenveld en Botshol) met de buurprovincies nog over de inrichting van het proces in gesprek zijn en we nog met lokale gebiedsprocessen moeten afstemmen. We verwachten wel de oorspronkelijke planning te kunnen halen.

Binnen de gebiedsprocessen is nog veel afhankelijk van externe factoren, ook omdat er op landelijk en interprovinciaal niveau nog veel vragen beantwoord moeten worden, als de doorvertaling van de landelijke doelstelling. Dat er nog geen nieuw kabinet is gevormd, helpt niet om snel duidelijk te krijgen in welke richting het stikstofdossier zich ontwikkelt. Het Stikstofcollectief (de gezamenlijke agrarische organisaties) neemt wel deel aan de gebiedstafels Stikstof, waar het collectief zijn kennis, praktijkervaring en belangen inbrengt. Maar door de onzekerheden en onduidelijkheden in het (landelijke) beleid heeft het Stikstofcollectief aangegeven nog niet deel te kunnen nemen in de gebiedsprocessen rondom de N2000-gebieden. Om deel te nemen zeggen zij meer duidelijkheid nodig te hebben over de doelen die gehaald moeten worden: wanneer doe je het goed?

Hierop zijn twee uitzonderingen: in Nieuwkoop en in Zuidwest, die als pilotgebieden worden gezien, neemt het Stikstofcollectief wel deel aan de gebiedsprocessen. In Nieuwkoop gaat het om een bottom-up gebiedsproces: agrarische ondernemers hebben zelf het initiatief genomen om tot een gebiedsproces te komen om stikstof maximaal te reduceren via innovatie en de grond van 'blijvers' en 'verplaatsters' onder de agrarische ondernemers zo optimaal mogelijk in te delen en de grond van stoppers te herverdelen. In Zuidwest gaat het om een gebiedsproces, waar de opgave om stikstof te reduceren minder groot is dan in de andere N2000-gebieden. Daarom kan stikstofreductie daar vooral als een kans benaderd worden, is de gedachte.

Botshol: Dit gebiedsproces wordt in nauwe samenwerking met het programma Bodemdaling uitgevoerd. De al lopende gebiedsprocessen voor bodemdaling (Waardassacker-Botshol-Nellestein en De Ronde Hoep) leveren bouwstenen aan voor het startdocument. In de bijeenkomsten met de gebiedspartners kwam naar voren dat het wenselijk is om te onderzoeken in welke vorm de gebiedsgerichte aanpak stikstof aan de zuid/zuidwest-zijde van Botshol opgestart kan worden, vanwege de overwegend zuidwestelijke windrichting in Nederland. De stikstofbelasting van Botshol is hoog. Circa 50% van de hexagonen in het gebied is overbelast.

Nieuwkoopse Plassen & De Haeck (NKP)/ Zegveld: In Zegveld Noord ligt het ca. 23 ha grootte N2000-gebied Schraallanden langs de Meije. Dat is onderdeel van N2000-gebied Nieuwkoopse Plassen en De Haeck (ruim 2000 ha). Het N2000-gebied ligt, met uitzondering van de genoemde Schraallanden, in de provincie Zuid-Holland. Om die reden is Zuid-Holland de trekker van de GGA Nieuwkoop en sluit Utrecht bij deze aanpak aan. In de polders rondom Zegveld onderzoekt de Gebiedscommissie Utrecht West via keukentafelgesprekken of er op polderniveau belangstelling is om een gebiedsproces voor bodemdaling te starten. De Schraallanden als geheel zijn overbelast voor stikstof. Een groot deel van de in stand te houden natuurdoeltypen daar bestaat uit Blauwgrasland. Waterkwaliteit en -kwantiteit kunnen daarin de gevoeligheid voor stikstof in belangrijke mate drukken. In het Zuid-Hollandse deel van het N2000-gebied is de overbelasting van stikstof groot. Dit deel van het gebied kent grotere arealen stikstofgevoelig Veenmosrietland en Vochtige heiden. De polders ten noorden van de kern Zegveld hebben binnen de GGA Nieuwkoop prioriteit bij het reduceren van de stikstofbelasting. Beide gebiedsprocessen lopen parallel. Daarbij is de onderlinge interactie een aandachtspunt.

Oostelijke Vechtplassen: Binnen het gebiedsproces Oostelijke Vechtplassen ligt inhoudelijk grote nadruk op het watersysteem. Dat is een randvoorwaarde voor de natuurdoelen. Samen met de betrokken partijen brengen we in beeld welke informatie er al is en welke informatie nog nodig is. Pas in een later stadium wordt een brede gebiedsaanpak in Utrecht opgestart, inclusief keukentafelgesprekken. De provincie Noord-Holland, waarbinnen het grootste deel van het plasseengebied ligt, heeft geen apart gebiedsproces voor de stikstofaanpak. Noord-Holland geeft haar gebiedsproces op een andere manier vorm en zet meer in op de maatregelen die zijn vastgelegd in het zogeheten Gebiedsakkoord Oostelijke Vechtplassen. Wij stemmen regelmatig af met Noord-Holland en onderzoeken op welk moment nauwere samenwerking opportuun is. Circa 25% van de in Utrecht gelegen hexagonen is zeer overbelast.

Zuidwest (Linge\Diefdijk-Zuid, Zouweboezem, Uiterwaarden Lek): Het gebiedsproces in Zuidwest wordt in nauwe samenwerking en afstemming met het programma Bodemdaling georganiseerd. Beide opgaven spelen in dit gebied een belangrijke rol en betreffen grotendeels dezelfde gebiedspartners. In verschillende bijeenkomsten is informatie opgehaald die zal worden verwerkt in het startdocument voor dit deelgebied. De opgaven voor stikstof en bodemdaling lijken in dit gebied relatief beperkt. Dit kan ruimte bieden om samen na te denken over een duurzaam toekomstperspectief. Daarbij werd meegegeven: denk in kansen, en niet in knelpunten. De opgaven rondom natuur, bodemdaling en landbouw worden herkend. Waar dat kan en gewenst is worden koppelingen met andere opgaven gelegd.

Binnenveld: Voor de gebiedsaanpak Binnenveld werken vanuit de 'één overheid' gedachte de vier gemeenten in het gebied (Rhenen, Veenendaal, Ede en Wageningen), het Waterschap Vallei & Veluwe en de provincies Utrecht en Gelderland samen. Er is bestuurlijk commitment voor een integraal gebiedsproces met de volgende drie belangrijke opgaven:

- Stikstofreductie & Natuurherstel (incl. watersysteem)
- Verstedelijking en recreatie
- Transitie van de landbouw

Het ministerie van LNV ondersteunt het gebiedsproces door deskundigheid voor een zogenaamde Design Thinking aanpak beschikbaar te stellen. Dat is het vervolg op de door LNV geïnitieerde pilot in 3 gebieden in Nederland: de Friese Wouden, de Peel en Binnenveld. Deze pilot wil nieuwe perspectieven bieden voor de relatie tussen landbouw en natuur, gebaseerd op waarden en drijfveren, en niet op standpunten en belangen.

Kolland en Overlangbroek: Samen met de beide betrokken gemeenten, Wijk bij Duurstede en Utrechtse Heuvelrug, het Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden, Staatbosbeheer en een plaatselijke energiecoöperatie worden de opgaven in Kolland en Overlangbroek in beeld gebracht. De opgave met betrekking tot stikstof is beperkt in dit gebied en gaat meer om de staat van instandhouding. De verschillende deelgebieden van dit N2000-gebied zijn klein en ze staan sterk onder invloed van activiteiten in het omliggende gebied. De hydrologische opgave is in dit gebied van belang om de robuustheid te versterken.

### 3. *Instrumentenkoffer*

Begin 2021 zijn we begonnen te onderzoeken welke instrumenten nodig zijn om tot stikstofreductie te komen en welke in een instrumentenkoffer voor dat doel behoren te zitten. Deze instrumentenkoffer zal gericht zijn op alle sectoren, maar kent een sterke focus op de landbouw vanwege de bijdrage van deze sector aan de stikstofdepositie. We maken bij de bestaande (Rijks- en provinciale) instrumenten die we gericht voor stikstof inzetten en bij de nieuwe instrumenten die we ontwikkelen een onderscheid tussen maatregelen voor de korte en de lange termijn. Bij het bestaande instrumentarium denken we voor de korte termijn aan het Omschakelprogramma duurzame landbouw (Rijk), onze POP3-middelen en lopende experimenten en pilots (zoals binnen de Regio Deal FoodValley). Voor de lange termijn (2023 en verder, aansluitend op de uitvoering van het provinciale gebiedsplan) kijken we bijvoorbeeld naar het inzetten van ons instrumentarium voor ruimtelijke ordening en de uitkomsten van de pilot in Nieuwkoop (salderen met innovatie).

Daarnaast ontwikkelen we nieuw instrumentarium. We focussen ons daarbij in het bijzonder op de zogenaamde 'blijvers' onder de agrarische ondernemers. We willen hen faciliteren bij de transitie naar kringlooplandbouw. Een andere korte termijn maatregel is het onderzoeken of we via het werken met kritische prestatie indicatoren (KPI's), in combinatie met stimulerende maatregelen in de vorm van een subsidieverordening, die transitie kunnen ondersteunen. Voor de lange termijn kijken we naar de verankering hiervan in vergunningverlening en beleid. We hebben daarbij aandacht voor het verdienmodel, maar ook voor de landbouwstructuur.

Voor de blijvers zijn ook grondinstrumenten van belang. In de grondstrategie, die op dit moment wordt uitgewerkt, onderbouwen we hoe we verschillende grondinstrumenten kunnen inzetten. Boeren die willen stoppen en die een aanzienlijke depositie veroorzaken op N2000-gebieden worden deels gefaciliteerd vanuit lopende Rijksregelingen (Gerichte opkoop veehouderijen en Landelijke beëindigingsregeling piekbelasters veehouderij). We onderzoeken in de grondstrategie welke maatregelen de provincie zelf aanvullend kan nemen.

### 4. *Programma Natuur*

We hebben u afgelopen juni door middel van een Statenbrief (kenmerk 2021RGW116) geïnformeerd over de aanvraag voor de Regeling SPUK Programma Natuur. Op 11 augustus jl. heeft het Rijk middels een beschikking de voorgestelde maatregelen en het gevraagde budget (€ 17.417.867, --) toegekend. Hiermee kan fase 1 van start gaan in de periode 2021-2023, met een uitloop tot 2025. In fase 2, de periode 2023-2030, zal de nadruk liggen op maatregelen in de zogeheten overgangsgebieden. Dat zijn de gebieden rondom de N2000-gebieden die kunnen bijdragen aan een gunstige staat van instandhouding voor de stikstofgevoelige habitats. In fase 1 is de voorbereiding voor fase 2 opgenomen. Er wordt intensief samengewerkt met de Gebiedsgerichte aanpak en de betrokken terreinbeherende organisaties zoals beschreven in punt 2.

### 5. *Stikstofbank*

Op 6 juli 2021 is besloten een stikstofbank in te stellen en zijn hierover regels opgenomen in de 'Beleidsregels salderen'. U bent hierover met een aparte Statenbrief (kenmerk 2021RGW128) geïnformeerd. De Stikstofbank bestaat uit een microdepositiebank van Rijk en provincies en uit provinciale doelenbanken. De microdepositiebank dient om kleine deposities van alle projecten in Nederland te salderen, waardoor alleen grote deposities worden gesaldeerd. De doelenbanken worden door één of meer provincies opgezet en dienen een specifiek doel waarvoor stikstofruimte gespaard kan worden. Het doel en de regels voor opname en uitgifte uit die doelenbanken worden opgenomen in instellingsbesluiten. Gedeputeerde Staten willen die instellingsbesluiten voor het einde van dit jaar nemen. Daar gaat een intern en extern afstemmingstraject aan vooraf zodat ieders rollen, plichten en rechten op voorhand duidelijk zijn.

### 6. *Extern salderen en verleasen*

Afgelopen juli hebben we u in de Statenbrief over de Stikstofbank ook bericht over het wijzigen van de Beleidsregels intern en extern salderen. De basis voor de Stikstofbank is toegevoegd aan de beleidsregels en op basis van jurisprudentie zijn de regels voor intern salderen verwijderd. Daarom is de naam gewijzigd naar Beleidsregels salderen. We hebben u via infosessies en een Statenbrief (kenmerk 2021RGW102) geïnformeerd over de Nieuwkoopse pilot en de verwachte gevolgen daarvan voor de beleidsregels. Daarin is aangegeven dat de pilot tot een aantal casussen wordt beperkt. Op korte termijn zullen daarom de provinciale beleidsregels worden aangepast nu de pilot niet langer over de gehele provincie uitgerold zal worden. We zijn bezig om de

beleidsregels verder uit te werken zoals het IPO die hanteert, waarbij wel extern salderen en korte termijn verleasen worden beperkt tot de stikstofruimte die vrijkomt bij innovatie. Het verschil met de Nieuwkoopse pilot is dat er geen lange termijn verleasen wordt toegestaan.

#### *7. Stand van zaken opkoopregeling*

De landelijke opkoopregeling voor veehouderijen met hoge stikstofuitstoot nabij N2000-gebieden is per 1 februari 2021 in werking gesteld. We hebben verschillende aanmeldingen van agrarische bedrijven binnengekregen. Veel van die bedrijven blijkt niet te voldoen aan de voorwaarden, bijvoorbeeld omdat ze te ver van de N2000 gebieden af liggen en/of omdat ze een te lage belasting vormen voor de N2000-gebieden. Voor sommige ondernemers blijken de voorwaarden die bij deze regeling horen, zoals het niet elders een doorstart mogen maken of in een andere locatie mogen participeren, niet acceptabel. Op dit moment zijn we met enkele agrarische ondernemers in gesprek om te kijken of ze in aanmerking komen voor de regeling.

#### *8. Uitvoering moties Provinciale Staten*

U heeft eerder de volgende zes moties over de stikstofaanpak aangenomen die bij de langjarige GGA worden betrokken.

- M41 ging in op het in juni 2020 gepresenteerde rapport van Remkes en de richtingen die dit rapport gaf voor stikstofreductie via de gebiedsgerichte aanpak door provincies. De genoemde aandachtspunten (waaronder het opnemen van koppelkansen met andere opgaven, het kiezen voor de meest effectieve inzet van middelen en structuurverbetering in de landbouw) worden betrokken bij de gestarte gebiedsprocessen en het maken van de instrumentenkoffer. Samen met de andere provincies maken we ons bij het Rijk voortdurend sterk voor toekomstbestendige bronmaatregelen.
- De oproep uit M42 om het verlagen van de snelheid op (delen) van provinciale wegen te onderzoeken maakt onderdeel uit van het Netwerkperspectief 2040. Hiervoor wordt nu een concept opgesteld dat later dit jaar in- en extern besproken wordt. Besluitvorming staat voorlopig gepland in het voorjaar van 2022.
- Ten aanzien van M43, over het beschikbaar maken van grensoverschrijdende stikstofdata, kunnen we u melden dat inmiddels in interprovinciaal verband wordt gewerkt met een gelijklopende dataset en methodiek.
- De uitvoering van de gebiedsprocessen (M47) wordt op dit moment opgepakt door gebiedscoördinatoren die werkzaam zijn voor de provincie. Zij beschouwen de stappen die deze motie benoemt, zoals het aansluiten op reeds lopende gebiedsprocessen en het zich laten leiden door input uit de gebieden als uitgangspunten voor hun taak, zie ook onder punt 2. In de gebiedsprocessen wordt maatwerk geleverd, waardoor bijvoorbeeld in Binnenveld is gekozen voor een onafhankelijke procesbegeleider en in andere gebieden de provincie als regisseur optreedt.
- De voortgang op M48, die zich richt op het voorkomen van handel met stikstofruimte, wordt hierboven onder punt 6 besproken. Ook is er een relatie met het instellen van de doelenbanken, zoals besproken onder punt 5.
- Tot slot heeft u recent M72 aangenomen, waarin u Gedeputeerde Staten oproept om de brede natuurdoelstellingen en de toekomstvisie op de landbouw goed voor ogen te houden. Bij punt 2 kunt u lezen dat hier in de verschillende gebiedsprocessen rekening mee wordt gehouden en dat de provincies gezamenlijk het Rijk daarop attenderen.

#### *9. Landelijke ontwikkelingen*

We zijn in afwachting van de vorming van een nieuw kabinet. We verwachten dat dat verdere stappen in de stikstofaanpak gaat aankondigen, maar welke dat zijn, wat die voor de provincies betekenen en wat de financiële gevolgen daarvan zullen zijn, valt nu nog niet te zeggen.

## **Vervolproces**

Volgens de ingezette lijn werken we verder aan de uitvoering van de Leidraad Gebiedsgerichte Aanpak Stikstof. Eind van dit jaar zijn de conceptstartdocumenten voor de N2000 gebieden gereed. Die dienen als kader voor het vervolg van de GGA en worden aan uw Staten ter besluitvorming voorgelegd in het eerste kwartaal van 2022. De startdocumenten zijn input voor het provinciale gebiedsplan dat in de Wsn is opgenomen. Dat provinciale gebiedsplan wordt, zoals de wet (Wsn, Artikel 1.12fa) voorschrijft, uiterlijk 1 juli 2023 vastgesteld door Gedeputeerde Staten

Gedeputeerde Staten van Utrecht,

Voorzitter,  
mr. J.H. Oosters

Secretaris,  
mr. drs. A.G. Knol-van Leeuwen