

TER ADVISERING

Programma DG Stikstof

Aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Auteur

5.1.2.e

@minlnv.nl

Datum

3 maart 2021

Kenmerk

DGS / 21063581

Bhm: 21065420**Kopie aan****Bijlage(n)**

1: Samenvatting belangrijkste noties en (concept)conclusies verkenningen stikstof

nota

Verkenningen Stikstof

Parafenroute

5.1.2.e

5.1.2.e

BPZ

5.1.2.e

Aanleiding

Afgelopen periode is in opdracht van de MCSP en MR een drietal verkenningen uitgevoerd. Het gaat hierbij om de Lanetermijnverkenning Stikstof, de verkenning naar Normeren en Beprijzen (onder onafhankelijk voorzitterschap) en de ambtelijke ruimtelijke verkenning stikstofgevoelige natuur. Deze verkenningen bevinden zich nu in de afrondende fase. Tevens is de verkenning Governance en participatie uitgevoerd waarin de samenwerking tussen stakeholders op het vlak van stikstof in kaart is gebracht en een aantal suggesties voor de toekomstige samenwerking wordt gedaan. Met deze nota wordt u geïnformeerd over de afronding van deze rapporten. In de bijlage treft u, op basis van de concepten, een samenvatting aan van de belangrijkste inzichten uit de verkenningen.

Advies

- Kennis nemen van de nota. Voorstel is om de verkenningen en publicatie daarvan tijdens de staf van 11 maart te bespreken.
- U wordt geadviseerd de verkenningen over de lange termijn, normeren en beprijsen, en ruimtelijke verkenning stikstofgevoelige natuur als stuk ter kennisname van de raad te agenderen op de ministerraad van 19 maart a.s. Na de bespreking op 11 maart a.s. ontvangt u hiertoe het aanbiedingsformulier en de afgeronde verkenningen.

Kernpunten

- Op dit moment worden de conceptrapporten van de Lanetermijnverkenning, Normeren en Beprijzen, en Ruimtelijke verkenning afgerond.
- De Lanetermijnverkenning en Normeren en Beprijzen liggen in elkaars verlengde en zijn inhoudelijk op elkaar afgestemd.
- Afgelopen periode is met diverse betrokkenen en belanghebbenden gesproken en zijn experts geconsulteerd, onder andere via de Klankbordgroep Stikstof en het koepeloverleg met decentrale overheden.
- De ruimtelijke verkenning is in nauwe samenwerking met het IPO tot stand gekomen.
- Openbaarmaking van de verkenningen naar de lange termijn, normeren en beprijsen en de ruimtelijke verkenning stikstof, vindt plaats nadat de

Ontvangen BPZ

Kenmerk
DGS / 21063581

ministerraad heeft kennisgenomen van de verkenningen en nadat deze door u aan beide Kamers der Staten-Generaal zijn verzonden. De aanbieding aan het parlement is voorzien zonder beleidsreactie, aangezien deze ook vooral de bedoeling hebben om als inbreng te dienen voor de formatie en verdere beleidsvorming.

- De verkenning Governance en Participatie is op verzoek van DGS uitgevoerd en is gebaseerd op gesprekken met een divers aantal stakeholders. Voorgesteld wordt om dit onderzoek eveneens op 19 maart openbaar te maken via de website waarop alle informatie over de stikstofaanpak wordt gepubliceerd.
- Volgende week wordt u separaat vanuit het perspectief van DG Agro en NVLG over de inhoud van de Langetermijnverkenning en Normeren en Beprijzen geïnformeerd.
- In het stafoverleg stikstof heeft u gevraagd graag nader geïnformeerd te worden over de verkenningen die worden gedaan en in het bijzonder de lange termijnverkenning o.l.v. Harry Paul en hoezeer dit past binnen de kaders van de opdracht die door u is verleend. Hierbij ontvangt u deze informatie.

Bijlage 1

1. Langetermijnverkenning Stikstofproblematiek (LTVS)

Opdracht en uitvoering

Te komen tot een integrale analyse van het stikstofvraagstuk op basis waarvan de belangrijkste toekomstrichtingen, te maken keuzes en handelingsperspectieven voor de lange termijn worden geschat. Het rapport is tot stand gekomen onder onafhankelijk voorzitterschap van Harry Paul vanuit ABD Topconsult met ondersteuning van een interdepartementaal secretariaat.

Belangrijkste noties en conceptconclusies

In het rapport komen de volgende aspecten naar voren:

- Er zijn weinig feiten en cijfers bekend om een goed beeld te schetsen van de opgave voor de periode 2030-2050. Om het einddoel niet uit het zicht te raken, wordt geadviseerd om het tegengaan van verslechtering als minimale eis te hanteren en hierbij het voorzorgsbeginsel te hanteren.
- Het rapport gaat uit van realisatie van een gunstige staat van instandhouding in 2050, mede vanwege de koppeling met de klimaatopgave. Om een beeld te krijgen wat de opgave daartoe vanaf 2030 is, bevat het rapport ook een analyse van de doelstellingen voor 2030.
- Gesteld wordt dat met de Wet stikstofreductie en natuurherstel een belangrijke basis wordt gelegd, maar dat, om ernstige overbelasting in de stikstofgevoelige gebieden zo snel mogelijk terug te brengen, een generieke reductie van de stikstofemissies van tenminste 50 procent in 2030 nodig is.
- Aanvullend daarop geldt dat met name de meest overbelaste gebieden een forse gebiedsgerichte inspanning verlangen om verslechtering te voorkomen. Deze additionele gebiedsgerichte inspanning ten behoeve van de gunstige staat van instandhouding is nog onvoldoende geborgd (als niet zou worden gekomen tot aanvullende gebiedsmaatregelen, zou een generiek reductieniveau oplopend tot 70 procent in 2030 nodig zijn). Geadviseerd wordt om per gebied de maximale tijdelijke overschrijding vast te stellen. Om die doelstellingen te halen is ook een ambitieuze aanpak in het buitenland nodig. Daarnaast wordt in het rapport het belang van effectieve monitoring en bijsturing en handhaving onderstreept.
- Het rapport schetst hoe technische maatregelen, natuurinclusiviteit en ruimtelijke inrichting kunnen bijdragen aan het realiseren van stikstofreductie en duurzame economische ontwikkelingen. Daarnaast worden mogelijkheden geschat hoe maatschappelijke kosten en baten benut kunnen worden om de benodigde transitie te bewerkstelligen. Daarbij gaat het vooral om het belonen en belasten van positieve en negatieve activiteiten/effecten. Van belang is de notie dat inspanning op alle bovengenoemde aspecten nodig is om het uiteindelijke doel te kunnen bereiken.
- Bij toekomstig beleid is het van belang onder andere de koppeling met de klimaatopgave goed te maken. De grootste opgave ligt daarbij in de (rund)veehouderij, temeer de NOx-uitstoot vanwege autonome ontwikkelingen en klimaatmaatregelen die komende decennia al fors daalt.
- Het rapport adviseert om samen met ketenpartijen te komen tot nieuwe vormen van bedrijfsvoering en de agrarische ondernemer door middel van meer doelsturing naast duidelijkheid ook ruimte te geven.

Kenmerk
DGS / 21063581

- Ten aanzien van vergunningverlening stelt het rapport dat het belangrijk is om zicht te hebben op de benodigde ontwikkelruimte en de reductiedoelen en ontwikkeldoelen bij elkaar te brengen in een landelijk overzicht waarop rijk en provincies daar regie op dienen te voeren.

2. Taakopdracht Normeren en Beprijzen

Opdracht en uitvoering

In kaart brengen van de mogelijkheden tot stikstofreductie op de (middel)lange termijn door middel van normeren en beprijsen van stikstof. Hierbij zijn scenario's gehanteerd van 30, 50 en 70 procent reductie in 2030. De verkenning wordt uitgevoerd onder onafhankelijk voorzitterschap van Bernard ter Haar, ondersteund met een interdepartementaal secretariaat en werkgroep.

Belangrijke noties en conceptconclusies

- Het rapport brengt op gestructureerde wijze de maatregelen per sector (huishoudens, mobiliteit, industrie, landbouw) in kaart die zijn gebaseerd op normering of beprijzing. Vervolgens zijn in het rapport pakketten samengesteld van respectievelijk 30, 50 en 70 procent reductie voor respectievelijk NOx (industrie en mobiliteit) en NH3 (landbouw).
- De huidige EU-normen en klimaatmaatregelen leiden al tot een voorziene daling van NOx-emissies van 38 procent in 2030. De keerzijde van deze koppeling is dat de minder ingrijpende maatregelen al zijn genomen, zodat elke aanvulling forse investeringen vraagt. Voor de kosteneffectiviteit van het beleid is het relevant dat de in Nederland veroorzaakte NOx-emissies slechts beperkt leiden tot stikstofdepositie in Nederlandse Natura2000-gebieden.
- Voor de landbouw is geconstateerd dat, zeker in samenhang met de beleidsinzet om te komen tot een meer circulaire landbouw, ingrijpende maatregelen onvermijdelijk zijn, waaronder reductie van de veestapel.
- Bij een doelstelling van meer dan 30 procent lijkt in het geval van normeren en beprijzen reductie van de veestapel onvermijdelijk. Dat is op aanvulling van diverse (genormeerde) technische maatregelen.
- Vanuit technisch oogpunt zijn er mogelijkheden voor nadere stalvoorschriften die vooral geënt zijn op minder NH3 emissie vanuit de mest in de stal en de mesttoediening. In het thans voorgenomen beleid worden hiertoe ook al maatregelen voorbereid. De bijpassende instrumentatie kan gevonden worden in een strakke inzet van de regels voor de hantering van de best beschikbare technieken.
- Een heffingen- of rechtenstelsel voor NH3 emissies kan ruimte creëren voor een eigen afweging binnen de bedrijfsvoering en daarmee op de middellange termijn een deel van de gedetailleerde normen wegnemen, maar deze ruimte is binnen het grote geheel van de noodzakelijke transitie van de veeteelt beperkt. Bij een systeem van NH3-rechten ligt het resultaat vast, in tegenstelling tot een heffing, maar het compliceert de regelgeving onder andere door het reeds bestaande systeem van productierechten. Tevens is een adequaat meesysteem randvoorwaardelijk (mogelijk is dat vanaf 2025 realiseerbaar).
- Veel landbouwgronden hebben een aanzienlijke hoeveelheid mest nodig om de huidige productiviteit te kunnen handhaven. De normstelling van de

Kenmerk
DGS / 21063581

mesttoediening op akker- en grasland kan als zelfstandige maatregel worden verscherpt, ook al is de reductieopbrengst relatief beperkt.

- Voor een samenhangend pakket aan maatregelen is inzicht nodig in de kosteneffectiviteit van de maatregelen, maar tevens zijn politiek-maatschappelijke keuzes vereist omtrent de verdeling van de transitiekosten.

3. Taakopdracht Ruimtelijke Verkenning Stikstofgevoelige Natuur Opdracht en uitvoering

De taakopdracht ruimtelijke verkenning stikstofgevoelige natuur onderzoekt hoe een natuurinclusieve ruimtelijke inrichting kan bijdragen aan het realiseren van de Natura 2000-doelen. Daarmee wordt meer inzicht verkregen over hoe de derde pijler van de structurele aanpak stikstof vorm kan krijgen. De verkenning is, onder opdrachtgeverschap van BZK, NVLG en DGS, door een consortium van onderzoeksgebureaus uitgevoerd.

Belangrijkste noties en conclusies

Uit de verkenningen komen de volgende punten naar voren:

- Een natuurinclusieve inrichting rondom Natura 2000-gebieden kan zinvol zijn in het realiseren van de instandhoudingsdoelstellingen van stikstofgevoelige natuur.
- Zo draagt deze aanpak bij aan hydrologisch systeemherstel en het tegengaan van de stikstof(piek)belasting. Ook kan het de harde scheidingslijn tussen Natura 2000-gebied en de omgeving vervagen, wat de robuustheid van de gebieden versterkt en de biodiversiteit vergroot.
- Tevens vormt een natuurinclusieve ruimtelijke aanpak een wenkend perspectief voor economische ontwikkelingen in de omgeving van Natura 2000-gebieden, omdat ook onder (strenge) ecologische randvoorwaarden nog diverse activiteiten mogelijk blijken te zijn.
- Daarnaast is een natuurinclusieve ruimtelijke inrichting goed te koppelen aan andere maatschappelijke opgaven, zoals woningbouw, duurzame energievoorziening, tegengaan van bodemdaling en droogte.
- Uit de verkenning blijkt echter ook dat natuurinclusiviteit niet vanzelf van de grond komt, vooral vanwege een gebrek aan bestuurlijke commitment en de (financiële) padafhankelijkheid van de landbouw.
- In de verkenning wordt dan ook gepleit voor een robuuste en gecoördineerde overheidsaanpak tussen Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen.
- Deze aanpak begint bij het formuleren van heldere doelen (op landelijk en gebiedsniveau), het aanwijzen van zones waarin een natuurinclusieve ruimtelijke inrichting toegepast zal worden (gebiedsniveau), het formuleren van de randvoorwaarden die daar gelden, en het vaststellen van welke financiële, bestuursrechtelijke en grond-instrumenten hierbij ingezet worden.
- De gebiedsgerichte uitwerking kan plaatsvinden door integrale gebiedsprocessen en een samenhangend gebiedsplan op te zetten, waarbij slimme functiecombinaties, koppelingen met andere opgaven en een duurzaam sociaaleconomisch toekomstperspectief centraal staan.
- Het Nationaal Programma Landelijk Gebied, het Programma stikstofreductie en natuurverbetering en het bijbehorende Programma Natuur en de Agenda Natuurinclusief kunnen hierbij fungeren als beleidskader.

Kenmerk
DGS / 21063581

4. Verkenning Governance en participatie

Opdracht en uitvoering

De verkenning Governance en participatie had als doel om de posities van stakeholders en de achtergrond daarvan te geven, een evaluatie te doen van de Klankbordgroep Stikstof en een advies te geven over de in te richten overlegstructuur in de toekomst. De verkenning is op onafhankelijke basis uitgevoerd door Han de Groot in opdracht van DGS. Voor de verkenning is gesproken met circa 40 stakeholders (waaronder vrijwel alle deelnemers van de Klankbordgroep Stikstof) en ongeveer 30 mensen uit Rijk/Provincies/VNG/UvW.

Belangrijkste noties en conclusies

Uit de verkenning komt het volgende naar voren:

- Stakeholders hebben een diepgaand en goed gestructureerd overleg over de stikstofaanpak gemist.
- Er is brede behoefte aan verder overleg op basis van een betrouwbare lange termijn aanpak die duidelijkheid en zekerheid geeft. Tevens wordt door stakeholders opgeroepen de opgave meer integraal aan te pakken met andere opgaven als het klimaat.
- Er is bij stakeholders behoefte aan duidelijkheid, zekerheid en integraliteit.
- Geadviseerd wordt om de Klankbordgroep te vervangen door een brede groep voor informatie-uitwisseling (aangevuld met bijvoorbeeld een nieuwsbrief).
- Tevens wordt geadviseerd om de participatie en ruimte voor onderhandeling anders in te richten, via drie invalshoeken:
 - *De breedte: Nationaal Stikstof Akkoord:* in samenhang met andere issues en tussen alle relevante sectoren. Akkoord voor lange termijn; heldere kaders voor sectoren. Kleine groep, snel beginnen op basis van mandaat uit het regeerakkoord.
 - *De diepte: Een landbouwakkoord:* een diepgaande herziening van de landbouw in Nederland. Lange termijn uitwerking van landbouwvisie, per sub-sector, onder leiding van LNV, met aandacht voor het verdienmodel. Passend in de Europese Green Deal en Farm to Fork-ambitie en specifiek per subsector.
 - *Gebiedsgericht:* Maatwerk op basis van duidelijke kaders. In gebiedsgerichte plannen zit al veel energie en betere relaties.
- Het Rijk kan haar rol in bovenstaande verbeteren door de Rijksbrede taak van DG Stikstof helder te positioneren en een nadrukkelijke regierol en beleidsbepalende rol te nemen. De rol van Provincies is dan meer uitvoerend en – op gebiedsniveau - regisserend.

TER INFORMATIE

Aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

**Directie Startegie, Kennis en
innovatie****Auteur**

5.1.2.e

minInv.nl

Datum

16 maart 2021

Kenmerk

DGNVLG / 21076059

BHM 21076082**Kopie aan**

5.1.2.e

Bijlage(n)**nota**

Verkenningen Ruimte en Normeren en Beprijzen

Parafenroute

5.1.2.e

SK&I 5.1.2.e

5.1.2.e

DAD 5.1.2.eNVLG 5.1.2.e

5.1.2.e

BPZ

5.1.2.e

Aanleiding

Vrijdag 19 maart a.s. liggen de strategische verkenningen stikstof ter informatie in de Ministerraad. Hierbij ontvangt u een korte appreciatie vanuit DG Agro en NVLG op deze verkenningen.

Advies

U kunt deze nota ter kennisgeving aannemen.

Kernpunten

- De afgelopen periode zijn 3 strategische verkenningen uitgevoerd. Het gaat hierbij om de Langetermijnverkenning Stikstof, de verkenning naar Normeren en Beprijzen (beide onder onafhankelijk voorzitterschap) en de ambtelijke ruimtelijke verkenning Stikstofgevoelige Natuur.
- De rapporten zijn een rijke bron aan informatie en maken een aantal handelingsopties inzichtelijk. Echter, er staan ook stevige boodschappen in die verder reiken dan het reeds ingezette beleid en voorsorteren op een substantiële krimp van de veehouderij. Bovendien wordt van veel opties de complexiteit bij uitvoering en handhaving onderschat.
- Zo stelt de lange termijn verkenning dat naast een generieke reductie van de stikstofemissies van tenminste 50 procent, aanvullende gebiedsgerichte reductiemaatregelen nodig zijn in gebieden met een ernstige overschrijding. Bij het ontbreken van aanvullende specifieke gebiedsmaatregelen is een generiek reductieniveau van de emissies oplopend tot 70 procent aanbevolen.
- Deze stellingname klopt vanuit ecologisch perspectief, maar is dusdanig vergaand dat het risico bestaat dat de rapporten niet serieus worden genomen c.q. dat de implementatie van de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR) als niet realistisch wordt geacht, waardoor de urgentie van de stikstofproblematiek mogelijk niet voldoende opgepakt wordt, maar kan ook resulteren in nog meer spanning in de (agrarische) sector.

Ontvangen BPZ

Toelichting

Hieronder staan voor de Langetermijnverkenning en Normeren en Beprijzen de belangrijkste noties en conclusies en enkele aandachtspunten vanuit LNV-perspectief genoemd.

Langetermijnverkenning Stikstofproblematiek (LTVS)

Belangrijkste noties en conclusies

- Het leidende beginsel onder deze verkenning is de ecologische constatering dat hoe ernstiger en langduriger een situatie van stikstofoverbelasting is, hoe groter de kans op verslechtering.
- Gesteld wordt dat met de Wet stikstofreductie en natuurherstel een belangrijke basis wordt gelegd. Echter, om ernstige overbelasting in de stikstofgevoelige gebieden zo snel mogelijk terug te brengen is een generieke reductie van de stikstofemissies van tenminste 50 % nodig.
- Aanvullend daarop geldt dat met name de meest overbelaste gebieden een forse gebiedsgerichte inspanning verlangen om verslechtering te voorkomen. Deze additionele gebiedsgerichte inspanning voor de gunstige staat van instandhouding is nog onvoldoende geborgd (als niet zou worden gekomen tot aanvullende gebiedsmaatregelen, zou een generieke stikstofreductie oplopend tot 70% nodig zijn). Geadviseerd wordt om per gebied de maximale tijdelijke overschrijding vast te stellen. Daarnaast wordt in het rapport het belang van effectieve monitoring en bijsturing en handhaving onderstreept.
- Het rapport schetst ten algemene hoe technische maatregelen, natuurinclusiviteit en ruimtelijke inrichting kunnen bijdragen aan het realiseren van stikstofreductie en duurzame economische ontwikkelingen.
- De grootste opgave ligt in de (rund)veehouderij, aangezien de NOx-uitstoot vanwege autonome ontwikkelingen en klimaatmaatregelen de komende decennia al fors daalt bij andere sectoren.
- Het rapport adviseert om samen met ketenpartners te komen tot nieuwe vormen van bedrijfsvoering en de agrarische ondernemer door middel van meer doelsturing naast duidelijkheid ook ruimte te geven.

Aandachtspunten

- De lange termijnverkenning stelt dat met name voor de meest overbelaste gebieden een forse extra inspanning nodig zal zijn tot 70% regionaal. Dit werkt mogelijk op twee manieren door:
 - 1) het huidige pakket aan maatregelen en de zojuist aangenomen stikstofwet, is nog onvoldoende en vraagt om aanvullende maatregelen met forse krimp tot gevolg of
 - 2) het realiseren van VHR doelen in een groot aantal gebieden vraagt om (te) forse economische offers.
- In beide gevallen is de kans groot dat het draagvlak voor het ingezette beleid afneemt.
- Het rapport is in hoge mate aangevlogen vanuit de ecologie. De huidige economische situatie en de polarisatie in de landbouw zijn daarin niet/beperkt meegenomen.
- Er worden wel suggesties gedaan van opties om tot reductie te komen, maar deze zijn niet uitgewerkt, waardoor het bij zeer algemene aanbevelingen

blijft. Wat dit dus procesmatig moet gaan betekenen, moet nog nader bepaald worden.

Normeren en Beprijzen

Belangrijke noties en conclusies

- Het rapport brengt de maatregelen per sector (huishoudens, mobiliteit, industrie, landbouw) in kaart die zijn gebaseerd op normering of beprijzing. Vervolgens zijn in het rapport pakketten samengesteld van respectievelijk 30, 50 en 70 % reductie voor respectievelijk NOx (industrie en mobiliteit) en NH3 (landbouw).
- Voor de landbouw is geconstateerd dat ingrijpende maatregelen onvermijdelijk zijn, waaronder reductie van de veestapel.
- Vanuit technisch oogpunt zijn er mogelijkheden voor nadere stalvoorschriften die vooral geënt zijn op minder NH3 emissie vanuit de mest in de stal en de mesttoediening. In het thans voorgenomen beleid worden hiertoe ook al maatregelen voorbereid. De bijpassende instrumentatie kan gevonden worden in een strakke inzet van de regels voor de hantering van de best beschikbare technieken.
- Een heffingen- of rechtenstelsel voor NH3 emissies kan ruimte creëren voor een eigen afweging binnen de bedrijfsvoering en daarmee op de middellange termijn een deel van de gedetailleerde normen wegnemen. Deze ruimte is binnen het grote geheel van de noodzakelijke transitie van de veeteelt beperkt. Bij een systeem van NH3-rechten ligt het resultaat vast, in tegenstelling tot een heffing, maar het compliceert de regelgeving onder andere door het reeds bestaande systeem van productierechten. Tevens is een adequaat meetsysteem randvoorwaardelijk (mogelijk is dat vanaf 2025 realiseerbaar).

Aandachtspunten

- In zijn algemeenheid schetst het rapport een brede waaler aan opties, waarvan enkele interessant zijn, zoals het verplicht verdunnen van mest. Echter, veel van de opties versterken een verdere intensivering van de landbouw. Er is niet gericht gezocht naar maatregelen die zowel stikstofdoelen als ook kringlooplandbouw dichterbij brengen. In het rapport wordt dat erkend, maar helaas niet verder uitgewerkt.
- Het rapport legt nog onvoldoende een relatie met de klimaatopgave. De maatregelen in dit rapport worden vooral ingezet op stikstofreductie en heeft daarmee te weinig oog voor de stapeling aan opgaven en daarmee met de maatregelen die op het boerenerf landen.
- De invoeringsproblemen bij een heffingen- of rechtenstelsel voor NH3 emissies lijken te worden onderschat. Er wordt geen lering getrokken uit de ervaringen bij de invoering van het fosfaatrechtenstelsel en zal juist een dergelijk systeem tot weerstand leiden in de sector, gezien de ervaringen met het fosfaatrechtenstelsel.
- Tevens wordt geconcludeerd dat een Afrekenbare Stoffen Balans (ASB) niet geschikt zou zijn voor NH3, zonder dat dit onderbouwd wordt. Men gaat er vanuit dat de ASB alleen gebruikt zal worden voor het meten van een stikstofoverschot. De insteek van LNV is veel breder. Daarom loopt nu een verkenning over hoe een vorm van ASB op verschillende opgaven in de

landbouw er uit zou kunnen zien. Dus deze wordt nu te vroeg door het rapport afgeschreven.

- Het rapport geeft aan dat de aanscherping van de eisen voor bestaande stallen (naar analogie van de maatregelen in Noord-Brabant en Limburg) maar liefst 132 mol oplevert. Maar hier zijn wel enkele kritiekpunten bij te noemen:
 - Er is hier vooral sprake van versnelling van stikstofmaatregelen. De stalmaatregelen uit het structureel pakket worden wel genoemd, maar het blijft onduidelijk of de effecten van deze maatregelen en de in het rapport voorgestelde maatregelen bij elkaar op te tellen zijn. Daarmee kan een volgend kabinet dus moeilijk bepalen wat extra maatregelen opleveren ten opzichte van het reeds ingezette beleid.
 - De technieken om tegelijk emissies van stikstof en methaan te reduceren worden nog ontwikkeld en zijn nog niet breed toepasbaar. Door nu van boeren te eisen om in end of pipe reductie van stikstof te investeren, wordt methaanreductie niet of nauwelijks haalbaar. Ook verbetering van het stalklimaat en verbetering van mestkwaliteit wordt dan niet meegenomen.
 - De urgentie die speelt in Noord-Brabant en Limburg speelt niet overal.
 - In het rapport is er geen aandacht voor de kosten en de proportionaliteit als locaties verder van N2000-gebieden af liggen.

TER ADVISERING

Programma DG Stikstof

Aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Auteur

5.1.2.e

@minlnv.nl

Datum

18 maart 2021

Kenmerk

DGS / 21079582

BHM: 21079634

Bijlage(n)

3

nota

Verzending verkenningen stikstof aan Eerste Kamer en
Tweede Kamer

Parafenroute

5.1.2.e

BPZ

5.1.2.e

5.1.2.e

Onderwerp

Op de agenda van de MR van 19 maart staan, ter kennisname, de drie verkenningen over stikstof die op verzoek van de MCSP en MR zijn uitgevoerd. Het gaat hierbij om de Langetermijnverkenning Stikstof, de verkenning naar Normeren en Beprijzen van stikstofemissies (onder onafhankelijk voorzitterschap) en de ambtelijke ruimtelijke verkenning stikstofgevoelige natuur. Bijgevoegd vindt u de concept kamerbrieven aan de voorzitters van de Eerste Kamer en Tweede Kamer waarmee u de verkenningen aan beide Kamers aanbiedt.

Advies

U wordt geadviseerd de verkenningen middels de korte aanbiedingsbrieven naar de Eerste Kamer en Tweede Kamer te verzenden.

Ontvangen BPZ

TER INFORMATIE

Directoraat-generaal Agro

Aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Auteur

5.1.2.e

@minlnv.nl

Datum

31 maart 2021

Kenmerk

DGA / 21090610

BHM 21097363**Kopie aan****Bijlage(n)**

1

nota

Presentatie van het PBL rapport "Grote opgaven in een beperkte ruimte. Ruimtelijke keuzes voor een toekomstbestendige leefomgeving".

Parafenroute

5.1.2.e

5.1.2.e SK&I

5.1.2.e

BPZ

5.1.2.e

Aanleiding

Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) presenteerde 8 april jl. het rapport: "Grote opgaven in een beperkte ruimte. Ruimtelijke keuzes voor een toekomstbestendige leefomgeving". Voor de komende kabinetsformatie en regeerperiode wil het PBL enkele urgente ruimtelijke keuzes in Nederland agenderen en aangeven wat deze vergen van het nationale omgevingsbeleid. Ze doen dit zowel voor de hoofdlijnen van het omgevingsbeleid als voor vier belangrijke thema's (de klimaatadaptatie; het landelijk gebied; stad en regio en de regionale energietransitie) die aansluiten bij de agendapunten voor ruimtelijke keuzes zoals het kabinet die eerder presenteerde in de NOVI-Kamerbrief in 2020. Middels deze nota wordt u geïnformeerd over de uitkomsten van het rapport.

Advies

U kunt kennis nemen van de nota.

Kernpunten

- De bevindingen van het PBL kunnen worden ingezet bij het vormgeven van het nieuwe beleid van het kabinet en doorwerking daarvan in het Nationaal Programma Landelijk Gebied.
- Het nieuwe kabinet zou – samen met decentrale overheden en maatschappelijke partners – een aantal wezenlijke ruimtelijke keuzes moeten maken en aan de langetermijnvisie van de NOVI concrete uitvoeringsmaatregelen kunnen koppelen.
- Het advies van het PBL om rijksregie te voeren door naast systeem-verantwoordelijkheid meer inhoudelijke resultaatverantwoordelijkheid te nemen op grote opgaven kan worden ondersteund.
- De rapporten van het Interbestuurlijke Beleidsonderzoek Ruimtelijke Ordening en de Studiegroep ruimtelijke inrichting (uitvoering motie Harbers) die binnenkort uitkomen geven op hoofdlijnen vergelijkbare conclusies en voorstellen.
- Een integrale aanpak zoal die wordt voorgesteld, hoeft overigens niet automatisch één integraal ministerie voor de leefomgeving te betekenen. Dit

Ontvangen BPZ

Kenmerk
DGA / 21090610

kan ook door versterking van interdepartementale samenwerking vorm krijgen, bijvoorbeeld via gremia als de Stuurgroep Leefomgeving en het recent ingestelde Beraad Ruimtelijke Ordening Nederland (BRON).

Samenvatting van het PBL rapport

- Het nieuwe kabinet staat voor grote opgaven op het gebied van de leefomgeving. De Nationale Omgevingsvisie (NOVI) laat daarvoor nog veel inhoudelijke keuzes open en biedt volgens velen nog onvoldoende regie op de uitvoering van het voorgestane beleid. Het nieuwe kabinet staat voor de taak om – samen met decentrale overheden en hun maatschappelijke partners – een aantal wezenlijke ruimtelijke keuzes te maken en aan de langetermijnvisie van de NOVI concrete uitvoeringsmaatregelen te koppelen.
- De draagkracht van de fysieke leefomgeving is onder grote druk komen te staan, maar ook het draagvlak in de samenleving voor grote ruimtelijke ingrepen moet worden versterkt.
- Dit vergt een meer inhoudelijke visie van de Rijksoverheid en concrete strategieën om de opgaven in samenhang aan te pakken.
- Het nieuwe kabinet staat voor de opgave om in het leefomgevingsbeleid niet alleen nieuw ruimtegebruik in te passen, maar tegelijkertijd de omgevingskwaliteit te verbeteren. Dat vraagt om een nieuwe balans. Aanknopingspunten voor zo'n nieuwe balans zijn volgens het PBL:
 - De randvoorwaarden die het water- en bodemsysteem als gezamenlijke onderlegger aan ruimtelijke ingrepen stelt en de aangrijppingspunten vanuit datzelfde systeem moeten veel centraler staan in het omgevingsbeleid.
 - Maatschappelijk draagvlak voor de noodzakelijke ingrepen vergt een kabinetsbrede (dus sectoroverstijgende) inspanning. De betrokkenheid van burgers en het vertrouwen in overheidsbeleid vereisen in verschillende domeinen van het leefomgevingsbeleid langetermijndoelen, heldere kaders en een goed begrip van de leefwereld van burgers.
- Een van de urgente opgaven is de verstedelijking. Uit het oogpunt van versnelling bestaat de aanvechtung om woningen te bouwen op ogenschijnlijk eenvoudige locaties. Kiest het kabinet voor een zorgvuldigere verstedelijgingsstrategie, dan kan dit op de langere termijn tot een duurzamer ruimtegebruik en een hogere kwaliteit van de leefomgeving leiden.
- In politiek en maatschappij klinkt een steeds luidere roep om meer regie van de Rijksoverheid. In het licht van de grote opgaven kan het Rijk bij de uitvoering van de NOVI regie voeren door naast systeemverantwoordelijkheid (proces, stelsel) een meer inhoudelijke resultaatverantwoordelijkheid (resultaat) te nemen.
- Dit kan op twee manieren waarbij het Rijk er verstandig aan doet om meer opgavegericht te gaan werken. In de samenwerking met de decentrale overheden vraagt dit om 'schakelen' op rijksniveau en tussen de bestuursniveaus, niet alleen om gezamenlijk beleid te maken, maar ook om dit effectief uit te voeren. De twee opties zijn:
 1. Sterker sturen op urgente sectorale thema's, denk aan het woningtekort of de stikstofproblematiek. Daarbij stelt het Rijk decentrale overheden in staat om ruimtelijke afwegingen te maken op

Kenmerk
DGA / 21090610

de regionale schaal. Dit vereist wel dat de instrumenten en financiële middelen voor decentrale overheden worden 'ontschot'.

2. Voer een nationaal integraal omgevingsbeleid. Het Rijk maakt dan ook zelf belangrijke ruimtelijke afwegingen. Daarvoor is niet alleen een andere departementale indeling nodig, maar ook een politiek-bestuurlijke cultuur en financieringsregels die het streven naar samenhang belonen.
- De recent gemaakte afspraken tussen het Rijk en decentrale overheden laten onverlet dat er in het maatschappelijke debat en de politiek nog steeds wordt geroepen om een Rijksoverheid die meer stuurt en meer coördineert.
- Voor het instrument van de NOVI-gebieden komt het PBL tenslotte met een conclusie die al eerder is getrokken: er zijn wel gebieden aangewezen, maar geen projecten. De aanwijzing tot NOVI-gebied geeft antwoord op de vraag wáár complexe problemen zijn, maar biedt nog geen zicht op hoe die zouden moeten worden aangepakt.
- Het Groene Hart is NOVI-gebied (met speciale aandacht van LNV), maar de vraag is in hoeverre dit zinvol is zonder een visie op de toekomst van de Randstad als geheel.

Toelichting

Klimaat en landelijk gebied

Voor een klimaatbestendig en natuurinclusief omgevingsbeleid onderscheidt het PBL vier uitgangspunten. Die uitgangspunten hebben ieder op hun beurt weer verschillende implicaties voor het beleid en de governance.

- Uitgangspunt 1: Fysiek en natuurlijk systeem staan centraal;
- Uitgangspunt 2: Driesporenbeleid biodiversiteitsherstel;
Om de internationaal overeengekomen biodiversiteitsdoelen binnen bereik te krijgen, volg t PBL het eerder in 2020 benoemde (Directoraat Generaal Stikstof) driesporenbeleid:
 - Het nemen van bronmaatregelen om de uitstoot van stikstof substantieel terug te brengen, vooral in en rondom Natura 2000-gebieden. In het uiterste geval kan dat resulteren in het beëindigen en opkopen dan wel verplaatsen van de meest belastende bedrijven;
 - Uitbreiding en verbinding van de huidige natuurgebieden;
 - Het benutten van de mogelijkheden voor natuurinclusief ruimtegebruik en een natuurinclusieve ruimtelijke inrichting.
- Uitgangspunt 3: Transities bundelen
De opgaven voor klimaat, natuur, landbouw en verstedelijking moeten, met het oog op zuinig gebruik van de schaarse ruimte en hun onderlinge interactie, zoveel mogelijk in samenhang worden aangepakt.
- Uitgangspunt 4: Afwenteling beperken

Kenmerk
DGA / 21090610

Verstedelijking

Het PBL pleit, onder andere in antwoord op het woningtekort, voor een concrete uitwerking van de integrale verstedelijkingsstrategie uit de NOVI in de komende kabinetperiode. Het lopende interbestuurlijke Programma Verstedelijking en Wonen biedt hiervoor de mogelijkheden, niet alleen voor de nationale schaal, maar ook voor de aangekondigde regionale uitwerkingen, met 2 beleidsopties.

- Beleidsoptie 1

De concentratie in de economische groeiregio's (Randstad, Eindhoven) blijft grosso modo in stand. Naast het optimaal gebruikmaken van agglomeratiekracht, het vasthouden van de welvaartsgroei in de laatste decennia en het renderen van ruimtelijke investeringen, is daarvoor nog een ander argument;

- Beleidsoptie 2

Er komt een sterker accent op spreiding over dan wel herverdeling tussen regio's, zoals sommigen in het maatschappelijke en politieke debat bepleiten. De toename van de regionale verschillen zou hiermee kunnen worden vertraagd, of misschien zelfs langzamerhand tot stilstand kunnen komen. Het PBL pleit voor een brede, toekomstbestendige afweging.

Stikstofopgave in een duurzaam perspectief

Opgave

- Nederland staat de komende jaren voor urgente opgaven: realisatie van circa 1 miljoen woningen inclusief aanleg van noodzakelijke infrastructuur, de energietransitie en (aangescherpte) klimaatopgave, de landbouwsector een duurzaam perspectief bieden, post-corona economisch herstel en herstel van natuur en biodiversiteit.
- De overmatige stikstofdepositie op natuurgebieden zorgt, ondanks het structurele pakket van april 2020, voor grote belemmeringen in het realiseren van deze opgaven: ecologische en economische schade en beperkingen zijn het gevolg. De Natura2000-gebieden zijn niet in goede staat van instandhouding (verplichting uit de Vogel- en Habitatrichtlijn, VHR) en het handelingsperspectief van bedrijven en sectoren wordt zowel op de korte als lange termijn beperkt, bijvoorbeeld omdat vergunningen niet kunnen worden verleend en investeringen daarmee uitblijven.
- De maatschappelijke kosten van de stagnatie in toestemmingverlening door de stikstofproblematiek zijn groot. Ontwikkelingen van nationaal belang, zoals de uitbreiding van de Tweede Maasvlakte, staan onder druk. Dit heeft economische consequenties, maar ook de verduurzaming van de industrie- en energiesector loopt vertraging op, met mogelijke gevolgen voor de bijdrage van die sector aan de klimaatopgave.
- Zeker de helft van de in het klimaatakkoord vastgelegde 14.3 Mton CO₂ reductie in de industrie staat onder druk. Daarnaast loopt Nederland enkele miljarden aan buitenlandse investeringen in o.a. duurzame industrie mis, waarmee duizenden banen gemoeid zijn.
- Het (maatschappelijke) besef dat de stikstofproblematiek extra aandacht vraagt, wordt in snel tempo steeds breder gedeeld en krijgt toenemend draagvlak. Zie bijvoorbeeld het versnellingsakkoord stikstofemissiereductie van Bouwend Nederland, LTO Nederland, Natuurmonumenten, Natuur en Milieu, VNO-NCW en MKB-Nederland dat deze week is gepresenteerd of nieuwe plannen voor de ruimtelijke inrichting van het landschap (Erisman, Veerman c.s.).
- Hoe deze verandering wordt ingevuld, is een belangrijk punt om besluiten over te nemen. Duidelijk is dat investeren in stikstofreductie ten behoeve van economische en maatschappelijke ontwikkeling alleen, slechts lokaal en beperkt tot extra ruimte voor de economie leidt. Daarnaast blijft de huidige systematiek gebaseerd op salderen zo in stand.

Kernboodschap

- Om uit de huidige systematiek en problematiek te komen is daarom een extra, forse stap nodig in de vorm van extra stikstofreductiemaatregelen, investering in noodzakelijk natuurherstel en -versterking, en een herijking van de systematiek van toestemmingsverlening. Dit biedt de mogelijkheid om natuurherstel te versnellen en ruimte voor economische en maatschappelijke groei te realiseren.
- Perspectief voor economische ontwikkeling ontstaat namelijk *alleen door zo'n grote en in effect verzekerde stap* te zetten dat vergunningverlening vervolgens op vereenvoudigde wijze kan plaatsvinden en we uit het huidige systeem van microdeposities en juridische risico's kunnen komen.
- Zo'n stap betekent: sectorbreed dwingende, qua effect verzekerde, concrete maatregelen treffen die ingrijpend zullen zijn en snel genomen moeten worden. Dit betreft onder meer een bindende gebiedsgerichte aanpak en ruimtelijke ordening, het intrekken van vergunningen en het substantieel omlaag brengen van het aantal dieren in de veehouderij.
- Juist omdat de te treffen maatregelen hard zijn, moeten deze passen in de toekomstvisie en langetermijnperspectieven van verschillende opgaven zoals de landbouwhervorming, biodiversiteitsherstel en de klimaatopgave. Zo dragen deze actief bij aan de realisatie van de diverse urgente maatschappelijke opgaven en verduurzaming van sectoren.
- Deze aanpak vereist langjarig beschikbaarheid van substantiële financiële middelen.

Uitwerking: systeemsprong

- In de huidige systematiek moet elke nieuwe activiteit die stikstof uitstoot individueel beoordeeld worden; zo nodig moeten op gedetailleerd hexagoonniveau mitigerende maatregelen getroffen worden. Op diverse locaties is er niet of slechts beperkt ruimte voor mitigatie, en in veel gevallen dient gerealiseerde stikstofreductie, en dus ruimte, eerst ten goede aan de natuur te komen: dit op grond van artikel 6.1 en 6.2 van de VHR. Op basis van de huidige structurele aanpak blijft deze systematiek nodig en kan er slechts geleidelijk (en beperkt) meer stikstofruimte komen voor andere activiteiten.

CONCEPT

- Met een forse impuls aan de structurele aanpak stikstof is het mogelijk om een systeemsprong te maken en de belemmeringen in de toestemmingverlening voor nieuwe activiteiten substantieel te verminderen, mogelijk weg te nemen en wordt er ook meer ruimte gecreëerd. Met deze systeemsprong wordt een breed perspectief en invulling gegeven aan de verschillende transities in de sectoren.
- Dit vraagt het volgende:
 - Met een dusdanig fors extra pakket maatregelen, bovenop de structurele aanpak van april 2020, moet voldoende invulling gegeven worden aan de natuurbehoud en -herstelopgave, zodat (op termijn) aan de VHR-doelen kan worden voldaan.
 - Het maatregelenpakket dient dusdanig verankerd te zijn dat met zekerheid vast te stellen is dat en wanneer de substantiële reductie in de stikstofdepositie op alle overbelaste Natura 2000-gebieden daadwerkelijk plaatsvindt. Vooraf vastgestelde terugval- en escalatieopties moeten resultaat verzekeren, zoals het intrekken van vergunningen of onteigenen. Hiermee krijgt het pakket de benodigde juridische borging.
 - Als gevolg van deze verzekerde reductie, hoeft de stikstofuitstoot van nieuwe projecten niet of veel minder op individueel projectniveau beoordeeld en gemitigeerd te worden, maar kan dit generiek op eenvoudiger wijze, bijvoorbeeld door een wettelijk programma als basis voor de vergunningen te gebruiken. De vergrote, versnelde en verzekerde effecten van het pakket aan (extra) maatregelen dienen daarbij als de borging van natuurherstel en -behoud, waardoor nieuwe activiteiten (gecontroleerd) toegestaan kunnen worden.
 - De systematiek van toestemmingsverlening moet zodanig worden aangepast dat er extra verduurzamingseisen aan nieuwe en bestaande activiteiten worden gesteld (bijvoorbeeld via actualisatieplicht), zodat de omvang van emissies robuust verminderd wordt en er een gelijk speelveld ontstaat tussen bedrijven.
 - Met deze systeemsprong krijgen partijen meer zekerheid over ontwikkelmogelijkheden, op grond waarvan ze ook voor de (middel)lange termijn investeringsplannen kunnen maken.
- Om te voorkomen dat maatregelen op de korte termijn het langetermijnperspectief van sectoren frustreren of tot ondoelmatige investeringen leiden, is het belangrijk dat de keuzes van nu passen binnen de benodigde structurele langetermijnhervormingen.
- Dit kan worden ingevuld met een dwingende gebiedsgerichte aanpak. Gebiedsgericht wordt vastgelegd welke activiteiten waar en op welke wijze plaats kunnen vinden. Dat wordt bepaald door kaders. Primair zijn dit de kaders die volgen uit internationale verplichtingen: natuur/stikstof, klimaat, en waterkwaliteit. Secundair betreft dit belangrijke nationale doelen zoals bodemkwaliteit en kwaliteit van de leefomgeving.
- Zo een impuls heeft ingrijpende betekenis voor alle betrokken partijen, in het bijzonder de landbouw. Tegelijkertijd leidt een krachtige invulling van deze aanpak ook tot de gewenste en noodzakelijke duidelijkheid voor agrariërs en een duurzaam toekomstperspectief. Door maatregelen en transities in de landbouw zo te richten, kan er ook een bijdrage geleverd worden aan de opgave op het terrein van klimaatmitigatie en waterkwaliteit.
- Een dergelijke impuls aan de structurele aanpak van het stikstofprobleem (en daarmee gelijk aan de aanpak van andere problematiek) en de toestemmingverlening vereist langjarig beschikbaarheid van voldoende financiële middelen.

Handelingsperspectief, regie en financiële ondersteuning

- De genoemde systeemsprong vraagt om een impuls op diverse vlakken:
 - **Doelstellingen:** Vaststellen van opgaves en verplichtende doelstellingen voor onder andere stikstofreductie per provincie/regio (in lijn met het recent verschenen IBO Ruimtelijke Ordening). Voor bepaalde gebieden betekent dit een forse intensivering van doelstellingen.
 - **Kaders:** Vaststellen van bindende regionale omgevingswaarden en ordende principes, waaronder voor stikstof maar ook voor in ieder geval water en klimaat. Zo wordt duidelijk binnen welke grenzen activiteiten (landbouw, industrie, mobiliteit) kunnen plaatsvinden en perspectief hebben, krijgen of houden, bijvoorbeeld aan de hand van zonering.
 - **Nationale regie:** (Doel-)sturing op nationaal niveau, in lijn met het recent verschenen IBO Ruimtelijke Ordening. Hieraan gekoppeld geeft het Rijk aan *hoe* deze doelen gehaald kunnen worden, verbonden aan een right to challenge: decentrale

CONCEPT

overheden/de samenleving kan de door het Rijk voorgestane aanpak vervangen door een andere indien de gestelde doelen daardoor binnen het ter beschikking gestelde budgettaire kader kunnen worden bereikt en de resultaten van (alternatieve) maatregelen gegarandeerd zijn.

- **Maatregelen:** Intensiveren van natuur(herstel)maatregelen en (verstrekende) bronmaatregelen waarvan de effecten op gebiedsniveau vaststaan opdat er zekerheid is dat doelstellingen worden bereikt. Dit heeft grote consequenties voor met name de dierlijke landbouwsector maar vraagt ook inzet, aanpassing en maatregelen in andere sectoren, zoals is aangeven onder instrumentarium. De invoering en effectiviteit van maatregelen dien vast te staan met het oog op juridische borging van deze aanpak.
- **Toestemmingsverlening:** Ten aanzien van toestemmingsverlening is het van belang grip en controle te houden over bestaande en nieuwe activiteiten, door eisen en voorwaarden te stellen in en aan vergunningverlening (zoals actualisatieplicht of BBT). Op deze manier worden bedrijven gedwongen te verduurzamen en wordt voorkomen uitstoot van stikstofemissies beperkt.
- **(Financiële) ondersteuning:** Om sectoren deze stap te kunnen laten zetten zal stevige financiële ondersteuning nodig zijn om (bron)maatregelen te kunnen nemen en transities te ondersteunen

Structurele aanpak is gebiedsgericht

- De structurele aanpak is per definitie sterk gebiedsgericht. Daartoe worden gebiedsplannen ontwikkeld. Daarin dient zowel aandacht te zijn voor noodzakelijke natuurmaatregelen, bronmaatregelen maar ook welke activiteiten in de toekomst worden vergund en de voorwaarden die daaraan worden gesteld. Daarmee beslaat deze aanpak alle sectoren.
- De landbouw neemt een sleutelpositie in de stikstofaanpak in en is daarnaast ruimtelijk van significante betekenis. Voor deze sector is op basis van bodem- en watercondities alsmede de positionering ten opzichte van N2000-gebieden een lange termijn ruimtelijk ontwikkelingsperspectief nodig. Regie vanuit het Rijk zal hier nodig zijn vanwege regio-overstijgende aspecten, waaronder het op nationaal niveau zoneren en het opleggen van regionale reductieopgaves.
- Hierin worden drie soorten gebieden onderscheiden om op nationaal niveau richting te geven aan regionale ontwikkeling:
 - A-gebieden: gebieden waar ruimte is voor innovatieve, duurzame landbouw en waar deze voorrang krijgt op andere ruimtelijke activiteiten; ook is hier ruimte voor ondernemers, die uit de andere gebieden komen, om een doorstart te maken.
 - B- en C-gebieden (met name veenweiden, zandgronden en omgeving van Natura 2000-gebieden): hier is het perspectief voor de huidige landbouw minder, er is sprake van multiproblematiek zoals droogte, hoge emissies naar lucht, bodem en water en minder vruchtbare grond. Dit vraagt om forse aanpassingen; soms is sterke transformatie nodig (extensivering, verplaatsing dan wel beëindiging), zodat er nieuw perspectief in deze gebieden ontstaat, waaronder ook andere vormen van landbouw.
- Transformatie en bieden van perspectief op basis van deze indeling zal, gezien de verschillen in perspectief tussen gebieden, vooral veel betekenen voor de melkveehouderij. De keuze die hier voorligt, is extensivering/omschakelen, verplaatsen of stoppen en innovatie voor degenen die hierna blijven. De verhouding tussen deze sporen wordt bepaald door de omstandigheden en langetermijnperspectief per gebied en de stand van de innovatie. Maatregelen zoals extensivering (waaronder omschakelen naar bijvoorbeeld natuurinclusieve landbouw of biologische landbouw), verplaatsing of beëindiging zullen een forse reductie van naar verwachting 30 procent of meer van het aantal dieren als uitkomst hebben.
- Forse stappen zijn nodig en worden gezet. Die maken het mogelijk om van de grenzen af te komen qua belasting van de omgeving waar men nu op of zelfs over opereert. Deze stappen maken het mogelijk om in de agrosector op termijn tot doelsturing op bedrijfsniveau over te gaan, waarbij echt ondernemerschap, met eigen keuzes voor bedrijfsvoering, intensief of extensief realiteit is. Dat is echt langetermijnperspectief.
- Diverse instrumenten, zoals het Omschakelprogramma, versterkte inzet op innovatie, en inzet van grond vanuit gebiedsprocessen vanuit de overheid faciliteren deze transitie. Via grond wordt ook ruimte geboden aan natuur, wonen, energietransitie voor verdere

CONCEPT

ontwikkeling. Met deze inzet wordt voor lange termijn duidelijkheid gegeven aan de (on)mogelijkheden voor de agrarische sector.

- De reductie van NO_x in de sectoren mobiliteit, bouw en industrie is minder gebiedsgericht van aard, maar kent in gebieden wel duidelijke samenloop met andere opgaven. Zo geldt voor reductie van NO_x dat een strakke uitvoering van het klimaatbeleid leidend is. De noodzaak tot verscherpte inzet ten aanzien van de aangescherpte EU-klimaatambities (Green Deal) en de verduurzaming van de bouwsector biedt kansen om ook stikstofemissies in deze sectoren (in samenhang) verder terug te dringen. Dit kan bijvoorbeeld door het verder aanvullen en aanscherpen van afspraken uit het Klimataatkoord, andere maatregelen die aan de klimaatopgave bijdrage, opkoop van piekbelasters in de industrie of verdere snelheidsverlaging.

Juridisch kader:

- Om ruimte te creëren voor economische ontwikkelingen in termen van vereenvoudigde vergunningverlening is het nodig dat:
 - Niet alleen de doelstellingen maar ook het instrumentarium om de doelstelling te halen zelf vastligt: verzekerd moet worden dat het effect optreedt. Een van de opties is het wettelijk vastleggen van dwingende instrumentarium, zoals maatregelen.
 - Zeker is gesteld dat een gunstige staat van instandhouding gerealiseerd zal worden. Daarvoor is een geloofwaardig pakket nodig. Het pakket is alleen geloofwaardig genoeg wanneer 1) de lat hoog genoeg ligt qua doelstellingen, en 2) in het pakket vaststaat dat de doelstellingen ook daadwerkelijk gehaald worden. Dat vereist een ook adequate monitoring- en bijsturing van het pakket maatregelen a.d.h.v. de situatie in elk van de Natura 2000-gebieden.
 - Verzekerd zal moeten zijn dat een maatregel wordt uitgevoerd én op gebiedsniveau de beoogde effecten heeft.
 - Afhankelijk van de inhoud, vormgeving en het karakter van de doelen en maatregelen kan vergunningverlening daarmee ook de (kortere) termijn weer meer mogelijk worden. Het uiteindelijke oordeel daarover is uiteraard uiteindelijk aan de rechter.

Te nemen stappen

- Een systeemsprong zoals hierboven beschreven vraagt afrekenbare regionale doelstellingen, vastgelegde robuuste bronmaatregelen, een versteviging van de natuuraanpak en versnelling en versterking van instrumenten van de structurele aanpak.
- Daarbij geldt dat de meeste maatregelen ook bijdragen aan de versterking van de huidige structurele aanpak en als no-regret-maatregel gelden. Maatregelen die op korte termijn effect sorteren, kunnen ook zonder systeemsprong bijdragen aan meer ruimte voor economische activiteiten.

Versnelling en versterking instrumentarium

- Het versneld uitvoeren van (geprioriteerde) natuurdoelanalyses van cruciale gebieden. Dit is nodig om zo sneller in beeld te hebben welke gebiedsgerichte maatregelen noodzakelijk zijn. Dit kan er toe leiden dat met voorrang gerichte maatregelen in bepaalde gebieden worden getroffen, waaronder het intrekken van vergunningen. Dit vraagt om meer middelen en capaciteit, vooral bij provincies. Deze versnelling is ook voor de huidige insteek wenselijk.
- Een systeemsprong is alleen mogelijk als het instrumentarium en maatregelen dwingend worden vastgelegd naar de sectoren. Dit kan door:
 - De maatregelen zo vorm te geven dat op gebiedsniveau duidelijk is wat het effect is en dat effect verzekerd is. Dit is een randvoorwaarde om ook op korte termijn ruimte te creëren.
 - Regionale stikstofplafonds vast te stellen op basis waarvan wordt vastgesteld welke activiteiten kunnen worden ondernomen, al dan niet langs een ingroeipad.
 - Het is nodig om vooraf een escalatiemechanisme in te stellen om als Rijk snel in te kunnen grijpen als de reductie niet voldoende is om toestemmingverlening zonder risico door te laten gaan. Hierbij kan gedacht worden aan reservemaatregelen en/of -regelingen zoals het intrekken van vergunningen, generiek korten of afronden.

CONCEPT

- Opnemen van duurzaamheidseisen in vergunningen om te zorgen dat activiteiten niet af kunnen doen aan het realiseren van de natuuropgave (bijv. emissiegrens waarboven projecten een vergunning moeten aanvragen of aanvullend moeten mitigeren; actualisatieplicht en algemene regels).

Bronmaatregelen

- De omschreven systeemsprong vereist dat fors meer bronmaatregelen worden genomen om versneld de benodigde reductie van stikstofdepositie te realiseren. Daarbij kunnen de volgende maatregelen worden overwogen:

Industrie en mobiliteit

- Piekbelasters in onder andere de industrie identificeren en opkopen/verplaatsen of ondersteunen bij het omschakelen naar andere productiemethoden of activiteiten (kan ook via NO_x-heffing of actualisatieplicht).
- Aanscherpen van eisen omtrent gebruik van Best Beschikbare Technieken (BBT).
- Vergunningen intrekken indien dat noodzakelijk is voor natuurbehoud.
- Maatregelen vanuit klimaat die ook effect hebben op stikstof zijn aanscherping CO₂-heffing, verhogen energiebelasting, afbouwen subsidie biomassa en betere handhaving vergunningen.
- Stimulering van EV (al via het klimaatakkoord), het aanscherpen van de milieuzones en snelheidsverlaging.
- Op de (middel)lange termijn kunnen mogelijkheden voor het betalen naar gebruik (mobiliteit) bijdragen aan de reductie van NO_x.

Landbouw:

Maatregelen ten behoeve van korte termijn

- Intensivering van (zo veel mogelijk gerichte) opkoop- en beëindigingsregelingen, met onteigening als ultiem remedium, met name in B- en C- gebieden, en dan vooral rondom stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden waar de effectiviteit voor de stikstofopgave en de integraliteit met andere opgaven het grootst is.
 - Opgekochte dierrechten moeten worden ingenomen om een waterbedeffect te voorkomen.
 - Tegelijkertijd moet een instrumentarium ingericht worden om te voorkomen dat er op plaatsen waar activiteiten stoppen geen andere activiteiten worden ontplooid die niet passen binnen de kaders van de (leef)omgeving, zoals bepaalde vormen van plantaardige productie of vormen van veeteelt zonder dierrechten.
- Om direct effect te realiseren, kunnen partijen die reeds gebruik (zullen) maken van stoppersregelingen, uitgenodigd worden om per direct hun vee af te voeren om acuut ammoniakuitstoot te stoppen en daar een passende compensatie voor te betalen zonder dat direct het hele bedrijf moet worden opgekocht (met tegelijkertijd mogelijk dichtzetten van latente ruimte bij andere partijen).
- Verplichte bedrijfsbeëindiging (zoals het onteigening of intrekken vergunningen) met een onevenredige belasting van een Natura 2000-gebied en het intrekken van latente ruimte in bestaande vergunningen. Daarnaast kan met het invoeren van een actualisatieplicht voor bestaande vergunningen een gelijk speelveld gecreëerd worden (vergunde stikstofruimte is nu een eeuwigdurend recht) en relatief snel makkelijk te reduceren stikstof uit het systeem gehaald worden.

Benodigde stappen ten behoeve van (middel)lange termijnperspectief

- Waar passend binnen het langetermijntoekomstbeeld van de landbouw stimuleren van ontwikkeling van technologische aanpassingen - en bij bewezen effectiviteit uitrollen en faciliteren, bij voorkeur brongericht.
- Met de landbouwsector een omslag naar meer doelsturing maken, inclusief de benodigde meetsystemen en gekoppeld aan normering.
- Managementmaatregelen stimuleren die de uitstoot verminderen en strengere regels rondom bemesten en mestopslag.
- Waar passend en noodzakelijk binnen het toekomstbeeld extensivering en andere vormen van (emissie-arme) landbouw, zoals natuurinclusief, biologisch, faciliteren. In de B- en C-gebieden met meervoudige problematiek de omslag naar extensieve en

CONCEPT

natuurinclusieve landbouw bevorderen (t.b.v echt duurzaam toekomstperspectief agrariërs). Dit kan o.a. door:

- Verduurzamen pacht door duurzaamheidseisen te stellen aan het gebruik van pachtgronden in handen van de overheid. Daarnaast kan een belastingvoordeel ingevoerd worden voor particuliere verpachters die duurzaamheidseisen (zoals natuurinclusief gebruik) stellen.
- Financiële afwaardering van grond als compensatie voor duurzame voorwaarden van toekomstig grondgebruik, ten behoeve van extensivering van landbouw.
- Stimuleren van omschakeling naar natuurinclusieve landbouw.
- Inzetten op maximale conditionele en gebiedsgerichte betalingen binnen het vernieuwde GLB (ingang 2023) en de cofinanciering van GLB-middelen zoals het budget van het Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer uitbreiden.
- Verder invullen en uitvoeren van de Veenweide-aanpak, inclusief uitvoering Aanvalsplan Grutto.

Natuuraanpak en spoor natuurinclusief:

- Het verlengen van (financiering van) het programma Natuur tot 2035, synchroon met de omgevingswaarden voor stikstofreductie.
- Inzet op natuurherstel buiten Natura-2000 gebieden, dit is cruciaal voor het behalen van de Europese natuurdoelen. Dit kan door inzet op een natuurinclusieve ruimtelijke inrichting, met name in de omgeving van de al bestaande natuurgebieden, te intensiveren.
- Versnellen van de veenweideaanpak en de bossenstrategie.

Oplegger MR 28 mei

Opgave stikstofreductie, natuurherstel en economische ontwikkeling.

Opgave

- Stikstof vormt ondanks het structurele pakket van april 2020 nog altijd een belangrijke belemmering voor herstel van natuur en biodiversiteit en economische ontwikkeling (zoals wonen, infrastructuur, klimaatopgave en post-corona herstel).

Aanpak

- Om hier op korte termijn uit te komen is een extra, forse stap nodig in het terugdringen van stikstofdepositie. Zo wordt versneld invulling gegeven aan de natuurverplichtingen en ontstaat ruimte voor economische activiteiten.
- Perspectief voor economische ontwikkeling ontstaat *alleen door zo'n grote en in effect verzekerde impuls aan de structurele aanpak te geven dat vergunningverlening op vereenvoudigde wijze kan plaatsvinden en we uit het huidige systeem van microdeposities en juridische risico's kunnen komen.*
- Doelstellingen en omvang van gegarandeerde effecten dienen gebiedsgericht te worden vastgesteld met bijvoorbeeld omgevingswaarden voor stikstof, water en PM.
- Natuurdoelanalyses kunnen worden versneld om vast te stellen welke dwingende, qua effect verzekerde, concrete maatregelen getroffen dienen te worden. Dit betreft onder andere het intrekken van vergunningen, opkoop van (piek)belasters in de landbouw en de industrie, en extensivering in gebieden waar (forse) stikstofreductie nodig is. Dit zal leiden tot een substantiële reductie van het aantal dieren. Ook zullen aanvullende natuur(herstel)maatregelen getroffen moeten worden.
- Tegelijkertijd moet worden vastgesteld (en de noodzakelijke ruimte worden gecreëerd) waar er nadrukkelijk wel ruimte en perspectief voor activiteiten is, in het bijzonder de agrarische sector.
- De te treffen maatregelen moeten passen in de toekomstvisie en langetermijnperspectieven van verschillende opgaven zoals de landbouwhervorming, biodiversiteitsherstel en de klimaatopgave om onnodige en ondoelmatige inzet van maatregelen te voorkomen.
- Ten aanzien van toestemmingsverlening zullen aanvullende (duurzaamheids)eisen gesteld moeten worden om overmatige stikstofuitstoot te voorkomen en zo te sturen op noodzakelijke transities in de andere sectoren.
- Om deze impuls te kunnen realiseren zullen langjarig substantiële financiële middelen beschikbaar moeten zijn, evenals een consequente uitvoering.

Resultaat

- Perspectief voor de economie, waaronder ook landbouw, door zekerheid te bieden in ontwikkelmogelijkheden. Ondernemingen uit alle sectoren wordt op basis van deze aanpak ook op middellange termijn investerings- en bestaanszekerheid geboden.
- Een structurele oplossing voor de belemmerende aspecten van de stikstofopgave voor natuurherstel en economische ontwikkelingen.

Bespreking aanpak stikstof
t.b.v. BWO 8 juni 2021

Aanleiding

Op 26 mei jl. heeft een BWO met de MP, MFIN en vice-MP's plaatsgevonden waarin nader is gesproken over de aankomende begrotingsvoorbereiding. Afgesproken is om in het vervolgoverleg op 8 juni nader te spreken over mogelijke vervolgstappen op de structurele aanpak stikstof, mede in aanloop naar bespreking van dit onderwerp tijdens de MR van 11 juni. Hiertoe is de concept-MR-notitie bijgevoegd.

Om een beeld te schetsen van de vervolgstappen, worden in deze notitie op basis van een aantal ambtelijke inschattingen twee ambtelijke varianten beschreven, die beide nog verdere validatie en doorrekening behoeven ten aanzien van kosten en effecten. In de LNV-variant (ca. 22 mld.) stoeft de stikstofaanpak op een langetermijnperspectief waarbij ook gestuurd wordt op de aanpak van gerelateerde opgaves (klimaat, water, bodem) en die bijdraagt aan een duurzaam perspectief voor blijvende boeren. De FIN-variant (ca. 9 mld) is qua maatregelen en financiering geënt op een doeltreffend pakket aan maatregelen gericht op reductie van stikstof dat ook bijdraagt aan de klimaatopgave. In het overzicht is ook een vergelijking met de aanpak zoals voorgesteld door VNO-LTO (het 'Versnellingsakkoord') meegenomen.

Bespreekpunten

- 1) Bent u akkoord met de agendering van de concept-MR-notitie voor de MR van 11 juni?
- 2) Deelt u de ambtelijke analyse dat een grote beweging met verplichte en gerichte maatregelen nodig is om een structurele oplossing te bieden voor de stikstopgave, welke ingrijpende consequenties hebben (zoals een ca. 30% of meer krimp van de veestapel)?
- 3) Bent u akkoord met het valideren, doorrekenen en uitwerken van de ambtelijke varianten zoals in deze notitie gepresenteerd en kunt u hierin richting geven?

Kernpunten

De beide ambtelijke varianten kennen als belangrijk uitgangspunt dat het wettelijke stikstofdoel voor 2035 in 2030 ingevuld wordt (74% onder KDW), en er een vergaande en in hoge mate gerichte en verplichte transitie van ruimtelijk Nederland gaat plaatsvinden. Deze transitie zal niet gemakkelijk zijn en voor alle sectoren ingrijpend, met name voor de landbouw, vanwege onder andere een voorziene krimp van de veestapel van 30% of meer als gevolg van opkoopregelingen. Vergunningverlening kan structureel alleen op gang komen wanneer de aanpak op instrument-niveau (en niet alleen op doelstelling zoals nu in de Wsn) verplichtend en onontkoombaar is. Door deze maatregelen in een langetermijn-perspectief te plaatsen ontstaat er meer rechtszekerheid, en daardoor is er meer economische ontwikkeling voor alle sectoren mogelijk. Hiervoor is incidenteel budget nodig, dat meerjarig besteed wordt. Dit biedt investeringszekerheid voor alle sectoren, welke gekoppeld kan worden aan verduurzamingseisen om de stikstofbehoefte te doen afnemen. Wanneer hier niet voor wordt gekozen dan zullen economische ontwikkelingen aangewezen zijn op complexe stikstofbanken, en zal in een deel van de gebieden langere tijd geen ontwikkeling mogelijk zijn. In alle gevallen geldt dat er geen routes zijn die direct of op korte termijn fors meer stikstofruimte realiseren voor economische ontwikkelingen zoals woningbouw, de energietransitie en mobiliteit. Daarvoor zullen maatregelen om de overbelasting op de natuur tegen te gaan eerst effect moeten sorteren. De ambtelijke varianten richten zich op alle relevante domeinen. Op dit moment zijn de voorstellen voor de landbouwsector in budgettaire zin op hoofdlijnen uitgewerkt. Voor de andere economische sectoren zal, in samenhang met klimaataanpak, op korte termijn uitwerking volgen.

Op een tweetal vlakken zijn er belangrijke verschillen tussen de LNV-variant en de FIN-variant:

1. Transitiekosten en draagvlak. De inschatting van LNV is dat de vergaande verplichte transitie, met name in de landbouw, niet of tegen hoge maatschappelijke kosten voor elkaar zal komen wanneer er niet een aantrekkelijk perspectief geboden wordt voor boeren die wel (kunnen) blijven. In de LNV-variant wordt daarom aanzienlijk geïnvesteerd in een zonering van Nederland die zich kenmerkt door een totaalanaapk van de ruimtelijke opgaven, waarbij in de A-zones (goede landbouwgebieden) er een structureel ontwikkelperspectief voor de landbouw is, dat in de B- en C-zones veel beperkter is. Binnen die gebieden worden processen gefaciliteerd die tot een integrale oplossing leiden en daarbij alle sectoren een bijdrage moeten leveren. Er worden dan ook middelen voor geboden om die ontwikkeling mogelijk te maken. Deze middelen worden grotendeels ingezet voor een grootschalige opkoop en afwaardering van landbouwgrond, voornamelijk t.b.v. extensieve landbouw. De FIN-variant gaat uit van gerichte opkoopregelingen (verplicht voor piekbelasters) en richt zich op termijn op doelsturing om ruimte te bieden

aan agrarische ondernemers de stikstofopgave naar eigen inzicht en voor eigen rekening met effectieve maatregelen in te vullen. Dit laatste maakt mogelijk ook de interesse in deelname aan de opkoopregelingen groter. Nog nader is uit te zoeken welk deel van de kosten teruggewonnen kunnen worden door de grond in te zetten voor de woningbouwopgave. Beide varianten gaan uit van opkoopregelingen. De consequenties voor het budget en wanneer het effect zich sorteert, is wel afhankelijk van de precieze invulling van de regelingen (waaronder wel of geen onteigening, met of zonder grond).

2. *Doelbereik voor stikstof, klimaat, water en bodem.* In de LNV-variant wordt de ruimtelijke zonering integraal vormgegeven, zodat deze ook een zeer substantiële bijdrage levert aan opgaven voor bodem- en waterkwaliteit. Precieze kwantificering van deze bijdrage vraagt nadere uitwerking. De FIN-variant richt zich in deze fase primair op stikstof, bijeffecten op bodem- en waterkwaliteit (bijv. via normering) behoeven nadere uitwerking. Via de opkoopregeling dragen beide varianten significant bij aan de klimaatopgave.

Toelichting

LNV-variant

- Doelstellingen voor totaalaanpak multiproblematiek: stikstof, klimaat, water, bodem ten behoeve van duidelijkheid, tegenstrijdige sturing voorkomen, voorkomen van dubbele investeringen en ondoelmatigheid. Toekomstgerichte benadering van (landelijke) gebieden en inrichting. Bewuste keuze voor integrale aanpak en duurzaam herstel.
- Normstelling (omvang pakket) en verplichtendheid in opkoop (precieze vormgeving nader te bepalen) centraal ten behoeve van juridische zekerheid om uit bestaande (beperkende) systematiek van vergunningverlening te komen.
- Zonering als basis voor gebiedsgerichte normstelling ten behoeve van doelmatigheid maatregelen en bieden van investeringszekerheid op (M)LT aan alle betrokkenen. Tevens dient dit als basis om restopgave stikstofreductie in te vullen.
- Integrale aanpak voor sterke regie en samenhang, om perspectief aan sectoren te kunnen bieden (gericht op verdienvermogen en draagvlak voor herstructureren van alle sectoren, in het bijzonder de landbouw). Zodra mogelijk doelsturing. Systematiek van doelsturing moet komende jaren nog verder ontwikkeld worden.
- Verwerving van grond om te sturen om duurzaam hergebruik en extensivering voor blijvers.

FIN-variant

- Aanpak gericht op doelmatige invulling van maatregelenpakket gericht op stikstof- en broeikasgasreductie.
- Maatregelenpakket gericht op de landbouwsector (verplichte, gerichte, doelmatige, opkoop van vee), mede vanwege effectiviteit en urgentie om in die sector te komen tot reductie stikstofemissies wat ook bijdraagt aan de klimaatopgave voor de landbouwsector.
- Opkoop van bedrijven om reductie tot aan 2025 te realiseren. Vanaf 2025 (waar relevant gebiedsgerichte) aanpak via normstelling en doelsturing ten behoeve van juridische zekerheid waarbij private partijen zelf invulling geven aan de te nemen maatregelen en daarvoor de lasten dragen. Ondersteuning voor transitie via maatregelen in huidige stikstofpakket (o.a. omschakelfonds, mest- en stalsubsidies) en via GLB-middelen.

Overzicht uitgangspunten en verschillen varianten

	1. Variant LNV	2. Variant FIN	3. VNO/LTO
Budget t/m 2030	Ca. 22 mld. minus nader uit te zoeken opbrengst grond woningbouw NB: aanvullende kosten voor andere sectoren te bezien (o.a. i.r.t. klimaat)	Ca. 9 mld. minus nader uit te zoeken opbrengst grond woningbouw NB: aanvullende kosten voor andere sectoren te bezien (o.a. i.r.t. klimaat)	Ca. 15 mld. plus aanvullende kosten industrie/mobiliteit/fiscaliteit
Lasten	Publiek en beperkt privaat	Opkoop publiek. Transitie privaat en via GLB-middelen en huidige stikstofpakket.	Forse bijdrage publiek (via opkoop bedrijven en grond)
Uitgangspunten			
Welke doelstellingen	Stikstof, klimaat, water (KRW), bodem	Stikstof, klimaat	Stikstof

Scope maatregelenpakket	Landbouw (industrie en mobiliteit behoeft nadere uitwerking i.r.t. klimaat)	Landbouw (industrie en mobiliteit behoeft nadere uitwerking i.r.t. klimaat)	Landbouw, industrie, mobiliteit
Maatregelen Vrijwillig/verplichtend	Verplichtend	Verplichtend	Vrijwillig
Ontwikkelruimte	Door verplichtendheid wordt voldaan aan de voorwaarden van vereenvoudiging van vergunningverlening (op korte termijn bijvoorbeeld 40 mol voor ontwikkelruimte). Door de robuuste totaalaanpak is er meer rechtszekerheid en dus een stabielere basis voor ontwikkeling.	Door verplichtendheid wordt voldaan aan de voorwaarden van vereenvoudiging van vergunningverlening (op korte termijn bijvoorbeeld 40 mol voor ontwikkelruimte).	60 mol (NB: analyse is dat dit juridisch niet houdbaar is en in bepaalde gebieden onmogelijk)
Totale reductie mol	270	270	177
Sturing	Gebiedsprocessen op basis van wettelijke verankerende doelstellingen, regionale doelstellingen (via normerende zonerings) op basis van bestaand meet- en monitoringssysteem. Op termijn doelsturing.	Wettelijke verankerde doelstellingen (afrekenbaar), vrijwillige opkoop, verplichte opkoop piekbelasters, doelsturing op bedrijfsniveau	Wettelijk verankerende doelstellingen, regionale/provinciale doelstellingen, sectorale doelstellingen
Bijdrage aan doelstellingen klimaat en water en bodem (nader te kwantificeren)	4-6 Mton voor klimaat (4 zeker, 2 indicatief) Belangrijke bijdrage aan behalen doelen KRW Verwachte bijdrage aan: Aanvullend op bijdrage stikstof, 5-10% impuls in lange termijn doel 100% doelbereik behalen VHR, door 3,7 mld impuls natuurinclusieve landbouw	Indicatief 3,7 Mton voor klimaat Bijdrage doelbereik KRW en VHR nader te bepalen	Opkoopregeling kent win-win met klimaat
Consequenties voor boeren	Opkoop is inclusief grond, gebouwen en dieren. Publieke alternatieve aanwending (natuur, woningbouw, energietransitie) Perspectief wordt geboden d.m.v. ondersteuning emissiearme bedrijfsvoering; ondersteuning omschakeling extensieve vormen landbouw; compensatie afwaardering grond bij extensivering; opwaardering door grond te verkopen voor woningbouw; ruimtelijke sturing: expliciet aangeven waar (agrarische) activiteiten plaats kunnen vinden (vooral veel perspectief in de 'A'-gebieden)	Boeren die geen perspectief meer hebben met aangescherpte emissie-eisen bieden we via vrijwillige opkoopregelingen de mogelijkheid hun bedrijf te beëindigen. Piekbelasters moeten stoppen, indien nodig via onteigening. Doelsturing komt tegemoet aan kritiek sector op huidige middelsturing.	Vrijwillige opkoop, compensatie innovatie. Geen perspectief bij herallocatie
Instrumenten			
Opkoop	7 mld: 30% gebiedsgerichte opkoop melkvee, precieze inrichting verplichtendheid en samenloop piekbelasters nog bezien PM varkens en pluimvee	9 mld.: 30% opkoop vee, w.v. naar verwachting ca. 10% verplicht (indien nodig onteigening piekbelasters)	Vrijwillige stoppersregeling
Aanvullende maatregelen	Of er bovenop klimaatregelen voor industrie en mobiliteit nog kosteneffectieve stikstofmaatregelen resteren behoeft nadere uitwerking	Of er bovenop klimaatmaatregelen voor industrie en mobiliteit nog kosteneffectieve stikstofmaatregelen resteren behoeft nadere uitwerking	

Grond	<p>8 mld. netto voor afwaardering grond voor onder andere extensivering, met oog op voldoende perspectief voor blijvende boeren (NB: bruto is het voorstel is om 15,6 mld aan grond op te kopen, opkoop maakt afwaardering mogelijk)</p> <p>Uitvoering: 0,7 mld</p> <p>Opwaardering grond voor woningbouw normstellend op A-B-C gebieden</p>	<p>Eerst ervaring opdoen met pilot grondfonds</p> <p>Alleen gericht grond opkopen voor woningbouw (niet voor extensivering): doorverkoop grond voor woningbouw kan a) nader te bepalen budget opleveren en b) bijdrage leveren aan woningtekort</p> <p>Herbestemming via normstelling</p>	
Innovatie	<p>1,3 mld voor ondernemerschap (meetsysteem, doelbereik KRW, uitwerken doelsturing).</p> <p>1,6 mld voor ontwikkeling en uitrol integraal emissiearme bedrijfsvoering</p>	<p>Extra innovatiebudget (80 mln.) om integraal emissiearme (klimaat en stikstof) stallen te ontwikkelen en investeren in ontwikkeling en implementatie meetsystemen op bedrijfsniveau (50 mln.)</p>	

NB1: Het doel 2035 in 2030 halen betekent 50% emissiereductie, ofwel 485 mol/ha/jr depositiereductie in 2030. Dat is 230 mol extra reductie bovenop het april 2020 pakket.

NB 2: De getallen horend bij de ambtelijke varianten zijn ambtelijke inschattingen, tenzij anders vermeld.

Bespreking maatschappelijke initiatieven stikstof
t.b.v. Ministerraad 28 mei 2021

Aanleiding bespreking

- Met de Wet stikstofreductie en natuurverbetering zijn doelstellingen voor 2025, 2030 en 2035 vastgelegd. In 2025 moet er in 40 procent van de stikstofgevoelige natuurgebieden geen sprake meer zijn van overbelasting van stikstof. In 2030 en 2035 gaat het om respectievelijk 50% en 74%. Tegelijkertijd is besloten tot een pakket aan natuur- en stikstofreductiemaatregelen.
- Door de stikstofwet is het kader en de systematiek van de stikstofaanpak onontkoombaar vastgelegd.
- Het aannemen van deze wet door beide Kamers heeft maatschappelijke partijen geprickeld om na te denken over versnelling en invulling van de wet en de huidige stikstofaanpak. De zes partijen van het Versnellingsakkoord (hierna: plan VNO-LTO)¹ hebben concrete voorstellen voor invulling en versnelling gedaan. Veerman e.a.² hebben een ruimtelijke invulling gegeven en naar aanleiding van de motie Bisschop e.a. (Kamerstuk 35 600, nr 43) wordt gewerkt aan afspraken met het oog op een langjarig economisch en ecologisch duurzaam toekomstperspectief voor de landbouwsector. Er is nu maatschappelijk momentum en urgentie om verdergaande stappen te zetten.
- Er is onzekerheid in alle sectoren over wat het langjarig perspectief is en er is met de huidige aanpak maar zeer beperkt ontwikkelruimte beschikbaar, wat gelet op post-Corona-herstel en grote maatschappelijke opgaven zoals de klimaattransitie ongewenst is.
- De stikstofdoelstelling voor 2035 e.v. (zoals ook door de sommatie van Greenpeace en het recente advies van de Raad van State belicht) is nog niet ingevuld met de huidige aanpak.

Gevraagd besluit

De MR wordt gevraagd om akkoord te gaan met het verder uitwerken van route 2. Om hiermee een robuuste oplossing voor de stikstofproblematiek te ontwikkelen, langjarige investeringszekerheid voor economische sectoren te bieden, een flinke impuls aan andere maatschappelijke transities te geven en omdat dat dit de snelst denkbare route is om toestemmingverlening te vereenvoudigen en uit te breiden.

We staan voor een fundamentele keuze

- Het oplossen van het stikstofprobleem en het tegelijkertijd bieden van ontwikkelruimte voor maatschappelijke en economische ontwikkelingen is een complex vraagstuk in tijd, financieel, in juridische zin en vanwege de verwevenheid van verschillende sectoren en met meerdere opgaven.
- Er zijn geen routes die direct of op korte termijn meer stikstofruimte voor economische ontwikkelingen realiseren. Daarvoor zullen maatregelen om de overbelasting op de natuur tegen te gaan eerst effect moeten sorteren.
- Er zijn wel mogelijkheden tot verdergaande stappen waarmee de naturopgave sneller wordt gerealiseerd en transities in de landbouw en andere sectoren en op andere terreinen (klimaat, woningbouw, mobiliteit,) mogelijk wordt gemaakt.
- Dit vraagt om fundamentele keuzes tussen verplichtend en vrijwillig, en de keuze voor structurele oplossingen die nu ingrijpend zijn en bij sommige partijen op weerstand stuiten, maar wel perspectief bieden voor de langere termijn. De mate en snelheid waarmee aanvullende ruimte beschikbaar komt hangt sterk af van deze keuzes. Hoe eerder deze gemaakt worden, hoe sneller resultaten geboekt kunnen worden. Duidelijk mag zijn dat dit een vergaande inspanning van overheden en alle sectoren in Nederland vraagt.

No regret - hoe dan ook is nodig:

- De met de wet reeds ingezette gebiedsprocessen versterken met sturende landelijke regie en afdwingbaarheid. Deze aanpak heeft als kernelementen: stevige (regionale) kaders en afrekenbare doelen voor stikstofreductie (en ook voor bodem, water en klimaat) en duidelijkheid over wat er in de toekomst in gebieden mogelijk is (bijvoorbeeld welke vorm van landbouw waar wel en niet mogelijk is, maar ook bijvoorbeeld industrie of energieopwekking). Sterke sturing en afdwingbaarheid komt effectiviteit van maatregelen ten goede en leidt zo ook in diverse gebieden sneller tot stikstofruimte. Dat wordt versterkt als, conform route 2, hier zonering aan ten grondslag komt te liggen.

¹ Versnellingsakkoord stikstofemissiereductie 2021 – 2030. Gezamenlijk voorstel boeren-, natuur- en ondernemersorganisaties (Naturmonumenten, Natuur & Milieu, LTO Nederland, VNO-NCW, MKB-Nederland en Bouwend Nederland) van 25 mei 2021.

² <https://transitiecoalitievoedsel.nl/regie-op-ruimte/>

- Het Rijk neemt de regie en stelt doelen en geeft regio's/provincies de ruimte om met betere/slimmere oplossingen te komen als die binnen de doelen en budget beter aansluiten bij de regionale situatie.
- Een hele stevige impuls in organisatie en de benodigde capaciteit in de uitvoering en handhaving van de gebiedsprocessen. Zowel op het niveau van Rijk, als door een versnelling van de provinciale gebiedsanalyses en gebiedsplannen, inclusief de daarvoor noodzakelijke slagkracht om hier daadwerkelijk uitvoering aan te geven.
- Budget, bij voorkeur in de vorm van een fonds vanwege de grootschalige en langjarige opgave die uitgevoerd moet kunnen worden. Met dit fonds worden natuur(herstel)maatregelen geïntensieveerd, (verstrekkende) bronmaatregelen genomen en de uitvoering van gebiedsprocessen, inclusief noodzakelijke ruimtelijke ingrepen georganiseerd.
- Een kortetermijnimpuls voor toestemmingverlening, o.a. door extern salderen in alle provincies open te stellen.

Vervolgens zijn er twee routes denkbaar om ruimte te geven aan nieuwe economische ontwikkelingen en om de stikstofdoelstellingen voor 2030 en verder te halen:

1. Een verdere versnelling en invulling van de huidige stikstofaanpak, zoals het plan VNO-LTO daar een invulling aan geeft;
2. Een systeemsprong waarin maatregelen, voor zowel korte, middellange en lange termijn, worden geplaatst in een langetermijnperspectief van ruimtelijke zonering, verduurzaming in alle sectoren, de landbouwtransitie en waarmee maatschappelijke transities mogelijk worden gemaakt.

Route 1: Verder invulling en versnelling van de huidige aanpak

De huidige stikstofaanpak kan verder ingevuld en versneld worden. In het plan VNO-LTO wordt dit op de volgende manier gedaan:

- Vastleggen nationale en sectorale emissiereductiedoelen (40% in 2030) in een landelijke omgevingswaarde.³
- Gerealiseerde emissiereductie en ontwikkelruimte vastleggen in een nationaal stikstofregistratiesysteem (ten behoeve van ontwikkelingen in industrie, mobiliteit en landbouw) en de introductie van een drempelwaarde.
- Ontwikkelruimte wordt in de eerste jaren gerealiseerd door het opkopen van vrijwillige stoppers, vrijwillige uitplaatsing of beëindiging van piekbelasters in de landbouw.
- Parallel uitwerken van totale pakket aan maatregelen, waaronder een forse subsidie voor innovatie en het inzetten van vrijgekomen grond voor extensivering van de landbouw.
- In totaal zijn de beoogde kosten voor de Rijksoverheid 1,73 miljard euro per jaar van 2021-2030 (in totaal 15,3 miljard euro).

Voordelen route 1

- Draagvlak bij de partijen die het plan VNO-LTO geïnitieerd hebben.
- Geeft geleidelijk, gebiedsgericht enige aanvullende ontwikkelruimte.
- Past binnen de huidige systematiek van de structurele aanpak en toestemmingverlening.

Nadelen route 1

- Ontwikkelruimte is niet zeker want de maatregelen zijn juridisch gezien ook nodig voor behoud van natuur. In veel gebieden is behoud nog niet verzekerd en mogen maatregelen niet ingezet worden voor nieuwe ontwikkelingen. Daarom blijvend groot risico op rechtszaken.
- Vrijwillige karakter van de maatregelen is een risico voor het daadwerkelijke realiseren van de benodigde stikstofreductie. Als na enkele jaren blijkt dat doelen niet gehaald worden, wordt de aanpak pas dwingend. Dat geeft onrust gegeven de onduidelijkheid.
- Complexe uitvoering en vergunningverlening: In de huidige systematiek (ondanks de substantiële aanvullende impuls) zal langjarig elke nieuwe activiteit die stikstof uitstoot individueel beoordeeld moeten worden; zo nodig moeten op gedetailleerd hexagonniveau mitigerende maatregelen getroffen worden. Het plan VNO-LTO geeft geen zicht op het verlaten van deze systematiek.
- De gevraagde investering leidt nog niet tot het blijvend oplossen van het stikstofprobleem en is daarmee potentieel ondoelmatig: over paar jaar moet opnieuw tot een groot

³ In de Wet stikstofreductie en natuurverbetering zijn omgevingswaarden voor 2025, 2030 en 2035 vastgelegd, wat neerkomt op resp. een geschatte 10-15%, 26% en 50% emissiereductie.

aanvullend pakket besloten worden vanwege de doelstelling voor 2035 en verder. Waarbij het waarschijnlijk is dat investeringen die nu gedaan worden ook plaatsvinden in gebieden waar straks geen of beperkt perspectief is voor deze bedrijven (bijvoorbeeld stalinnovaties voor stikstof bij bedrijven die als gevolg van water- of klimaatopgave alsnog moeten verplaatsen).

- Het plan VNO-LTO geeft geen bestendig langetermijnperspectief voor sectoren, in het bijzonder de landbouwsector, omdat de aanpak hier niet op stuurt.
- Synergie in het oppakken van andere maatschappelijke opgaven, in het bijzonder de klimaatopgave, maar ook kaderrichtlijn water, wordt met deze aanpak niet benut en vraagt daarom aanvullende maatregelen en budget.

Route 2: Systeemsprong naar een definitieve oplossing van de stikstofproblematiek

Deze route combineert onderdelen van het plan VNO-LTO met het voorstel van Veerman c.s., de studiegroep ruimtelijke inrichting landelijk gebied en het rapport IBO Ruimtelijke Ordening. In deze plannen wordt voorgesteld om te komen tot regionale doelen en ruimtelijke zonering. Dat betekent een definitieve invulling van de doelstellingen uit de wet stikstofreductie en natuurversterking en dit geeft blijvend perspectief voor maatschappelijke en economische ontwikkelingen. Een dergelijke integrale aanpak zal op basis van een eerste inschatting circa 22 miljard euro kosten tot aan 2030. Dat is meer dan de aanpak uit route 1, maar deze aanpak biedt tegelijkertijd ook een forse impuls aan een aantal andere opgaven, in het bijzonder de klimaattransitie (maar ook water en bodem). Het betreft bovendien investeringen die niet haaks staan op het perspectief en/of noodzakelijke stappen op de lange termijn.

Deze route bouwt met een aantal extra stappen verder op Route 1:

1. *Introduceren van onontkoombaarheid.* Per gebied worden kaders gesteld, die gelden voor alle sectoren (woningbouw, energie, industrie, mobiliteit) en die onomstotelijk gehaald moeten worden. Dit betekent dat per gebied de doelstellingen maar ook het instrumentarium om de doelstelling te halen wettelijk worden vastgelegd: verzekerd moet worden dat het effect optreedt. Binnen deze kaders is er vrijheid voor de partijen om invulling te geven aan de doelstellingen.
2. *Een ruimtelijke zonering van Nederland,* op basis van bodem- en watercondities en de ligging van N2000-gebieden (cf. Veerman c.s.). Hierin worden drie soorten gebieden onderscheiden om op nationaal niveau richting te geven aan regionale ontwikkeling en integrale invulling van maatschappelijke opgaven:
 - A-gebieden: gebieden waar ruimte is voor innovatieve, duurzame, natuurinclusieve landbouw (en deze grond is dan bijvoorbeeld niet beschikbaar voor zonneweides en datacenters).
 - B- en C-gebieden (met name veenweiden, zandgronden en omgeving van Natura 2000-gebieden): hier is het perspectief voor landbouw in de huidige vorm minder, er is sprake van multiproblematiek zoals droogte, hoge emissies naar lucht, bodem en water en minder vruchtbare grond. Dit vraagt om forse aanpassingen; soms is sterke transformatie en de beëindiging van activiteiten nodig, zodat er nieuw perspectief in deze gebieden ontstaat.
3. *Daardoor ontstaat langjarige investeringszekerheid en ontwikkelruimte,* voor alle sectoren op voorwaarde dat deze een verduurzaming realiseren. De redenering hierachter (en daarmee het grote verschil met Route 1 is:
 - Met het geloofwaardige en wettelijk geborgde pakket is zeker gesteld dat een gunstige staat van instandhouding gerealiseerd zal worden. Het pakket is geloofwaardig wanneer 1) de lat hoog genoeg ligt qua doelstellingen, en 2) met het pakket vaststaat dat de doelstellingen ook daadwerkelijk gehaald worden. Dat vereist wettelijk vastleggen van het instrumentarium en een adequate monitoring- en bijsturing van het pakket maatregelen a.d.h.v. de situatie in elk van de Natura 2000-gebieden.
 - Verzekerd zal moeten zijn dat een maatregel wordt uitgevoerd én op gebiedsniveau de beoogde effecten heeft.
 - Afhankelijk van de inhoud, vormgeving en het karakter van de doelen en maatregelen kan toestemmingverlening daarmee ook op de (kortere) termijn weer

- meer mogelijk worden. Het uiteindelijke oordeel daarover is uiteraard uiteindelijk aan de rechter.
- d. Van alle sectoren vraagt dit een serieuze verduurzaming met wettelijke waarborgen o.a. door eisen en voorwaarden te stellen in en aan vergunningverlening (zoals actualisatieplicht met emissie-eisen, verplichting tot BBT⁴). Op deze manier worden bedrijven gedwongen te verduurzamen en tot stikstofreductie te komen en wordt voorkomen dat ontwikkelruimte ingezet gaat worden voor nieuwe ontwikkelingen die niet duurzaam en toekomstvast zijn.
4. *Langjarig perspectief voor de landbouwsector.* Door een integrale gebiedsgerichte aanpak krijgen ondernemers langjarig duidelijkheid over de (on)mogelijkheden in de verschillende gebieden. Hiermee worden ze niet binnen afzienbare tijd opnieuw geconfronteerd met andere opgaven als waterkwaliteit of klimaat(adaptatie). Dit werkt als volgt uit:
- a. In de A-gebieden krijgt duurzame innovatieve landbouw voorrang op andere ruimtelijke activiteiten. Ook is hier ruimte voor ondernemers, die uit de andere gebieden komen, om een doorstart te maken.
 - b. In de B- en C-gebieden worden ondernemers ondersteund bij de sterke transformatie die hier nodig is om naar andere vormen van landbouw te gaan. Ondernemers krijgen hier de keuze voor extensivering/omschakelen, verplaatsen of stoppen. Welke van deze sporen mogelijk zijn wordt bepaald door de omstandigheden en langerijnperspectief per gebied en de stand van de innovatie.
 - c. Door daarnaast op termijn ook in te zetten op doelsturing i.p.v. de huidige middelsturing krijgen boeren de ruimte om hun ondernemerschap in te zetten, met eigen keuzes voor bedrijfsvoering.
 - d. Om aan dit perspectief te kunnen voldoen zijn er forse stappen nodig, waaronder in de landbouw, ook omdat een nieuwe derogatie inzake de nitraatrichtlijn geen vanzelfsprekendheid is. Maatregelen zoals extensivering (waaronder omschakelen naar bijvoorbeeld natuurinclusieve of biologische landbouw), verplaatsing of beëindiging zullen een forse reductie van naar verwachting 30 procent of meer van het aantal dieren als uitkomst hebben.
 - e. Deze stappen maken het mogelijk om van de grenzen af te komen qua belasting van de omgeving waar men nu op of zelfs over opereert. Met deze inzet wordt voor lange termijn duidelijkheid gegeven aan de (on)mogelijkheden voor de agrarische sector en waar investeren loont.

Voordelen route 2

- Fundamentele aanpak stikstofproblematiek.
- Langjarige investeringszekerheid en rechtszekerheid voor alle sectoren, inclusief landbouw.
- Hiermee worden transities in de landbouw en op andere terreinen (klimaat, woningbouw, mobiliteit,) voorzien van een forse impuls. Integraliteit in de oplossing van de stikstofproblematiek is immers van groot belang. Daarom wordt ingezet op de verbinding met de klimaatopgave bij het formuleren van maatregelen, waardoor sprake is van win-win. Over de klimaatopgave zal mogelijk ook besluitvorming in augustus plaatsvinden (zie separate notitie ingebracht door de staatssecretaris van EZK-KE).
- Financieel doelmatig, ondanks het substantiële bedrag, omdat het pakket in één keer goed gedaan wordt en alleen daar waar nodig (geen investering in bedrijven en gebieden waar in de toekomst geen perspectief voor is).
- Doelstellingen stikstof en natuur worden gehaald.
 - o Route 2 is erop gericht om te voldoen aan de voorwaarden voor vereenvoudiging van de toestemmingverlening, zodat er binnen enkele jaren (gefaseerd) afstand kan worden genomen van de huidige complexe en onzekere systematiek. Het tempo van deze vereenvoudiging is afhankelijk van de wijze waarop aan de volgende voorwaarden wordt voldaan (forse aanvullende stikstofreductie, verankering en uitvoering van instrumentarium, maatregelen en effecten).
- Dit vooruitzicht biedt echter eerder al de nodige (investerings)duidelijkheid voor bedrijven.

Nadelen route 2

- Dit vraagt veel van maatschappelijke partijen, omdat de aanpak dwingend is. Dit zal leiden tot maatschappelijke onrust.

⁴ BBT: Best beschikbare techniek.

- Vraagt veel organisatie- en uitvoeringskracht.
- In de komende 10 jaar vraagt het meer budget dan de andere route.

Bespreking maatschappelijke initiatieven stikstof
t.b.v. Ministerraad

Aanleiding bespreking

- Met de Wet stikstofreductie en natuurverbetering zijn doelstellingen voor 2025, 2030 en 2035 vastgelegd. In 2025 moet er in 40 procent van de stikstofgevoelige natuurgebieden geen sprake meer zijn van overbelasting van stikstof. In 2030 en 2035 gaat het om respectievelijk 50% en 74%. Tegelijkertijd is besloten tot een pakket aan natuur- en stikstofreductiemaatregelen.
- Door de stikstofwet is het kader en de systematiek van de stikstofaanpak onontkoombaar vastgelegd.
- Het aannemen van deze wet door beide Kamers heeft maatschappelijke partijen geprickeld om na te denken over versnelling en invulling van de wet en de huidige stikstofaanpak. De zes partijen van het Versnellingsakkoord (hierna: plan VNO-LTO)¹ hebben concrete voorstellen voor invulling en versnelling gedaan. Veerman e.a.² hebben een ruimtelijke invulling gegeven en naar aanleiding van de motie Bisschop e.a. (Kamerstuk 35 600, nr 43) wordt gewerkt aan afspraken met het oog op een langjarig economisch en ecologisch duurzaam toekomstperspectief voor de landbouwsector. Er is nu maatschappelijk momentum en urgentie om verdergaande stappen te zetten.
- Er is onzekerheid in alle sectoren over wat het langjarig perspectief is en er is met de huidige aanpak maar zeer beperkt ontwikkelruimte beschikbaar, wat gelet op post-Corona-herstel en grote maatschappelijke opgaven zoals de klimaattransitie ongewenst is.
- De stikstofdoelstelling voor 2035 e.v. (zoals ook door de sommatie van Greenpeace en het recente advies van de Raad van State belicht) is nog niet ingevuld met de huidige aanpak.

Gevraagd besluit

De MR wordt gevraagd om akkoord te gaan met het verder uitwerken van route 2. Om hiermee een robuuste oplossing voor de stikstofproblematiek te ontwikkelen, langjarige investeringszekerheid voor economische sectoren te bieden, een flinke impuls aan andere maatschappelijke transities te geven en omdat dat dit de snelst denkbare route is om toestemmingverlening te vereenvoudigen en uit te breiden.

We staan voor een fundamentele keuze

- Het oplossen van het stikstofprobleem en het tegelijkertijd bieden van ontwikkelruimte voor maatschappelijke en economische ontwikkelingen is een complex vraagstuk in tijd, financieel, in juridische zin en vanwege de verwevenheid van verschillende sectoren en met meerdere opgaven.
- Er zijn geen routes die direct of op korte termijn meer stikstofruimte voor economische ontwikkelingen realiseren. Daarvoor zullen maatregelen om de overbelasting op de natuur tegen te gaan eerst effect moeten sorteren.
- Er zijn wel mogelijkheden tot verdergaande stappen waarmee de naturopgave sneller wordt gerealiseerd en transities in de landbouw en andere sectoren en op andere terreinen (klimaat, woningbouw, mobiliteit,) mogelijk wordt gemaakt.
- Dit vraagt om fundamentele keuzes tussen verplichtend en vrijwillig, en de keuze voor structurele oplossingen die nu ingrijpend zijn en bij sommige partijen op weerstand stuiten, maar wel perspectief bieden voor de langere termijn. De mate en snelheid waarmee aanvullende ruimte beschikbaar komt hangt sterk af van deze keuzes. Hoe eerder deze gemaakt worden, hoe sneller resultaten geboekt kunnen worden. Duidelijk mag zijn dat dit een vergaande inspanning van overheden en alle sectoren in Nederland vraagt.

No regret - hoe dan ook is nodig:

- De met de wet reeds ingezette gebiedsprocessen versterken met sturende landelijke regie en afdwingbaarheid. Deze aanpak heeft als kernelementen: stevige (regionale) kaders en afrekenbare doelen voor stikstofreductie (en ook voor bodem, water en klimaat) en duidelijkheid over wat er in de toekomst in gebieden mogelijk is (bijvoorbeeld welke vorm van landbouw waar wel en niet mogelijk is, maar ook bijvoorbeeld industrie of energieopwekking). Sterke sturing en afdwingbaarheid komt effectiviteit van maatregelen ten goede en leidt zo ook in diverse gebieden sneller tot stikstofruimte. Dat wordt versterkt als, conform route 2, hier zonering aan ten grondslag komt te liggen.

¹ Versnellingsakkoord stikstofemissiereductie 2021 – 2030. Gezamenlijk voorstel boeren-, natuur- en ondernemersorganisaties (Naturmonumenten, Natuur & Milieu, LTO Nederland, VNO-NCW, MKB-Nederland en Bouwend Nederland) van 25 mei 2021.

² <https://transitiecoalitievoedsel.nl/regie-op-ruimte/>

- Het Rijk neemt de regie en stelt doelen en geeft regio's/provincies de ruimte om met betere/slimmere oplossingen te komen als die binnen de doelen en budget beter aansluiten bij de regionale situatie.
- Een hele stevige impuls in organisatie en de benodigde capaciteit in de uitvoering en handhaving van de gebiedsprocessen. Zowel op het niveau van Rijk, als door een versnelling van de provinciale gebiedsanalyses en gebiedsplannen, inclusief de daarvoor noodzakelijke slagkracht om hier daadwerkelijk uitvoering aan te geven.
- Budget, bij voorkeur in de vorm van een fonds vanwege de grootschalige en langjarige opgave die uitgevoerd moet kunnen worden. Met dit fonds worden natuur(herstel)maatregelen geïntensieverd, (verstrekkende) bronmaatregelen genomen en de uitvoering van gebiedsprocessen, inclusief noodzakelijke ruimtelijke ingrepen georganiseerd.
- Een kortetermijnimpuls voor toestemmingverlening, o.a. door extern salderen in alle provincies open te stellen.

Vervolgens zijn er twee routes denkbaar om ruimte te geven aan nieuwe economische ontwikkelingen en om de stikstofdoelstellingen voor 2030 en verder te halen:

1. Een verdere versnelling en invulling van de huidige stikstofaanpak, zoals het plan VNO-LTO daar een invulling aan geeft;
2. Een systeemsprong waarin maatregelen, voor zowel korte, middellange en lange termijn, worden geplaatst in een langetermijnperspectief van ruimtelijke zonering, verduurzaming in alle sectoren, de landbouwtransitie en waarmee maatschappelijke transities mogelijk worden gemaakt.

Route 1: Verder invulling en versnelling van de huidige aanpak

De huidige stikstofaanpak kan verder ingevuld en versneld worden. In het plan VNO-LTO wordt dit op de volgende manier gedaan:

- Vastleggen nationale en sectorale emissiereductiedoelen (40% in 2030) in een landelijke omgevingswaarde.³
- Gerealiseerde emissiereductie en ontwikkelruimte vastleggen in een nationaal stikstofregistratiesysteem (ten behoeve van ontwikkelingen in industrie, mobiliteit en landbouw) en de introductie van een drempelwaarde.
- Ontwikkelruimte wordt in de eerste jaren gerealiseerd door het opkopen van vrijwillige stoppers, vrijwillige uitplaatsing of beëindiging van piekbelasters in de landbouw.
- Parallel uitwerken van totale pakket aan maatregelen, waaronder een forse subsidie voor innovatie en het inzetten van vrijgekomen grond voor extensivering van de landbouw.
- In totaal zijn de beoogde kosten voor de Rijksoverheid 1,73 miljard euro per jaar van 2021-2030 (in totaal 15,3 miljard euro).

Voordelen route 1

- Draagvlak bij de partijen die het plan VNO-LTO geïnitieerd hebben.
- Geeft geleidelijk, gebiedsgericht enige aanvullende ontwikkelruimte.
- Past binnen de huidige systematiek van de structurele aanpak en toestemmingverlening.

Nadelen route 1

- Ontwikkelruimte is niet zeker want de maatregelen zijn juridisch gezien ook nodig voor behoud van natuur. In veel gebieden is behoud nog niet verzekerd en mogen maatregelen niet ingezet worden voor nieuwe ontwikkelingen. Daarom blijvend groot risico op rechtszaken.
- Vrijwillige karakter van de maatregelen is een risico voor het daadwerkelijke realiseren van de benodigde stikstofreductie. Als na enkele jaren blijkt dat doelen niet gehaald worden, wordt de aanpak pas dwingend. Dat geeft onrust gegeven de onduidelijkheid.
- Complexe uitvoering en vergunningverlening: In de huidige systematiek (ondanks de substantiële aanvullende impuls) zal langjarig elke nieuwe activiteit die stikstof uitstoot individueel beoordeeld moeten worden; zo nodig moeten op gedetailleerd hexagonniveau mitigerende maatregelen getroffen worden. Het plan VNO-LTO geeft geen zicht op het verlaten van deze systematiek.
- De gevraagde investering leidt nog niet tot het blijvend oplossen van het stikstofprobleem en is daarmee potentieel ondoelmatig: over paar jaar moet opnieuw tot een groot

³ In de Wet stikstofreductie en natuurverbetering zijn omgevingswaarden voor 2025, 2030 en 2035 vastgelegd, wat neerkomt op resp. een geschatte 10-15%, 26% en 50% emissiereductie.

aanvullend pakket besloten worden vanwege de doelstelling voor 2035 en verder. Waarbij het waarschijnlijk is dat investeringen die nu gedaan worden ook plaatsvinden in gebieden waar straks geen of beperkt perspectief is voor deze bedrijven (bijvoorbeeld stalinnovaties voor stikstof bij bedrijven die als gevolg van water- of klimaatopgave alsnog moeten verplaatsen).

- Het plan VNO-LTO geeft geen bestendig langetermijnperspectief voor sectoren, in het bijzonder de landbouwsector, omdat de aanpak hier niet op stuurt.
- Synergie in het oppakken van andere maatschappelijke opgaven, in het bijzonder de klimaatopgave, maar ook kaderrichtlijn water, wordt met deze aanpak niet benut en vraagt daarom aanvullende maatregelen en budget.

Route 2: Systeemsprong naar een definitieve oplossing van de stikstofproblematiek

Deze route combineert onderdelen van het plan VNO-LTO met het voorstel van Veerman c.s., de studiegroep ruimtelijke inrichting landelijk gebied en het rapport IBO Ruimtelijke Ordening. In deze plannen wordt voorgesteld om te komen tot regionale doelen en ruimtelijke zonering. Dat betekent een definitieve invulling van de doelstellingen uit de wet stikstofreductie en natuurversterking en dit geeft blijvend perspectief voor maatschappelijke en economische ontwikkelingen. Een dergelijke integrale aanpak zal op basis van een eerste inschatting circa 22 miljard euro kosten tot aan 2030. Dat is meer dan de aanpak uit route 1, maar deze aanpak biedt tegelijkertijd ook een forse impuls aan een aantal andere opgaven, in het bijzonder de klimaattransitie (maar ook water en bodem). Het betreft bovendien investeringen die niet haaks staan op het perspectief en/of noodzakelijke stappen op de lange termijn.

Deze route bouwt met een aantal extra stappen verder op Route 1:

1. *Introduceren van onontkoombaarheid.* Per gebied worden kaders gesteld, die gelden voor alle sectoren (woningbouw, energie, industrie, mobiliteit) en die onomstotelijk gehaald moeten worden. Dit betekent dat per gebied de doelstellingen maar ook het instrumentarium om de doelstelling te halen wettelijk worden vastgelegd: verzekerd moet worden dat het effect optreedt. Binnen deze kaders is er vrijheid voor de partijen om invulling te geven aan de doelstellingen.
2. *Een ruimtelijke zonering van Nederland,* op basis van bodem- en watercondities en de ligging van N2000-gebieden (cf. Veerman c.s.). Hierin worden drie soorten gebieden onderscheiden om op nationaal niveau richting te geven aan regionale ontwikkeling en integrale invulling van maatschappelijke opgaven:
 - A-gebieden: gebieden waar ruimte is voor innovatieve, duurzame, natuurinclusieve landbouw (en deze grond is dan bijvoorbeeld niet beschikbaar voor zonneweides en datacenters).
 - B- en C-gebieden (met name veenweiden, zandgronden en omgeving van Natura 2000-gebieden): hier is het perspectief voor landbouw in de huidige vorm minder, er is sprake van multiproblematiek zoals droogte, hoge emissies naar lucht, bodem en water en minder vruchtbare grond. Dit vraagt om forse aanpassingen; soms is sterke transformatie en de beëindiging van activiteiten nodig, zodat er nieuw perspectief in deze gebieden ontstaat.
3. *Daardoor ontstaat langjarige investeringszekerheid en ontwikkelruimte,* voor alle sectoren op voorwaarde dat deze een verduurzaming realiseren. De redenering hierachter (en daarmee het grote verschil met Route 1 is:
 - Met het geloofwaardige en wettelijk geborgde pakket is zeker gesteld dat een gunstige staat van instandhouding gerealiseerd zal worden. Het pakket is geloofwaardig wanneer 1) de lat hoog genoeg ligt qua doelstellingen, en 2) met het pakket vaststaat dat de doelstellingen ook daadwerkelijk gehaald worden. Dat vereist wettelijk vastleggen van het instrumentarium en een adequate monitoring- en bijsturing van het pakket maatregelen a.d.h.v. de situatie in elk van de Natura 2000-gebieden.
 - Verzekerd zal moeten zijn dat een maatregel wordt uitgevoerd én op gebiedsniveau de beoogde effecten heeft.
 - Afhankelijk van de inhoud, vormgeving en het karakter van de doelen en maatregelen kan toestemmingverlening daarmee ook op de (kortere) termijn weer

- meer mogelijk worden. Het uiteindelijke oordeel daarover is uiteraard uiteindelijk aan de rechter.
- d. Van alle sectoren vraagt dit een serieuze verduurzaming met wettelijke waarborgen o.a. door eisen en voorwaarden te stellen in en aan vergunningverlening (zoals actualisatieplicht met emissie-eisen, verplichting tot BBT⁴). Op deze manier worden bedrijven gedwongen te verduurzamen en tot stikstofreductie te komen en wordt voorkomen dat ontwikkelruimte ingezet gaat worden voor nieuwe ontwikkelingen die niet duurzaam en toekomstvast zijn.
4. *Langjarig perspectief voor de landbouwsector.* Door een integrale gebiedsgerichte aanpak krijgen ondernemers langjarig duidelijkheid over de (on)mogelijkheden in de verschillende gebieden. Hiermee worden ze niet binnen afzienbare tijd opnieuw geconfronteerd met andere opgaven als waterkwaliteit of klimaat(adaptatie). Dit werkt als volgt uit:
- a. In de A-gebieden krijgt duurzame innovatieve landbouw voorrang op andere ruimtelijke activiteiten. Ook is hier ruimte voor ondernemers, die uit de andere gebieden komen, om een doorstart te maken.
 - b. In de B- en C-gebieden worden ondernemers ondersteund bij de sterke transformatie die hier nodig is om naar andere vormen van landbouw te gaan. Ondernemers krijgen hier de keuze voor extensivering/omschakelen, verplaatsen of stoppen. Welke van deze sporen mogelijk zijn wordt bepaald door de omstandigheden en langerijnperspectief per gebied en de stand van de innovatie.
 - c. Door daarnaast op termijn ook in te zetten op doelsturing i.p.v. de huidige middelsturing krijgen boeren de ruimte om hun ondernemerschap in te zetten, met eigen keuzes voor bedrijfsvoering.
 - d. Om aan dit perspectief te kunnen voldoen zijn er forse stappen nodig, waaronder in de landbouw, ook omdat een nieuwe derogatie inzake de nitraatrichtlijn geen vanzelfsprekendheid is. Maatregelen zoals extensivering (waaronder omschakelen naar bijvoorbeeld natuurinclusieve of biologische landbouw), verplaatsing of beëindiging zullen een forse reductie van naar verwachting 30 procent of meer van het aantal dieren als uitkomst hebben.
 - e. Deze stappen maken het mogelijk om van de grenzen af te komen qua belasting van de omgeving waar men nu op of zelfs over opereert. Met deze inzet wordt voor lange termijn duidelijkheid gegeven aan de (on)mogelijkheden voor de agrarische sector en waar investeren loont.

Voordelen route 2

- Fundamentele aanpak stikstofproblematiek.
- Langjarige investeringszekerheid en rechtszekerheid voor alle sectoren, inclusief landbouw.
- Hiermee worden transities in de landbouw en op andere terreinen (klimaat, woningbouw, mobiliteit,) voorzien van een forse impuls, in het bijzonder op klimaat is sprake van win-win.
- Financieel doelmatig, ondanks het substantiële bedrag, omdat het pakket in één keer goed gedaan wordt en alleen daar waar nodig (geen investering in bedrijven en gebieden waar in de toekomst geen perspectief voor is).
- Doelstellingen stikstof en natuur worden gehaald.
 - Route 2 is erop gericht om te voldoen aan de voorwaarden voor vereenvoudiging van de toestemmingverlening, zodat er binnen enkele jaren (gefaseerd) afstand kan worden genomen van de huidige complexe en onzekere systematiek. Het tempo van deze vereenvoudiging is afhankelijk van de wijze waarop aan de volgende voorwaarden wordt voldaan (forse aanvullende stikstofreductie, verankering en uitvoering van instrumentarium, maatregelen en effecten).
- Dit vooruitzicht biedt echter eerder al de nodige (investerings)duidelijkheid voor bedrijven.

Nadelen route 2

- Dit vraagt veel van maatschappelijke partijen, omdat de aanpak dwingend is. Dit zal leiden tot maatschappelijke onrust.
- Vraagt veel organisatie- en uitvoeringskracht.
- In de komende 10 jaar vraagt het meer budget dan de andere route.

⁴ BBT: Best beschikbare techniek.

TER INFORMATIE

Programma DG Stikstof

Aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Auteur
5.1.2.e

@minlnv.nl

Datum
29 juni 2021**Kenmerk**
DGS / 21174710

nota

Overzicht van wijzigingen MR-notitie

Kopie aan**Bijlage(n)**
MR-notitie 'Verder aanpak stikstofproblematiek'**Parafenroute**

5.1.2.e

5.1.2.e Stikstof
5.1.2.e

BPZ

5.1.2.e

Aanleiding

In de stikstofstaf van 24 juni lag de MR-notitie t.b.v. de Ministerraad van 9 juli voor. Naar aanleiding uw feedback en de bespreking van de notitie in het DO, zijn er een aantal wijzigingen doorgevoerd. Deze nota somt de belangrijkste aanpassingen op.

Advies

- U kunt kennismeten van de nota en de wijzigingen aan de MR-notitie.
- U wordt gevraagd in te stemmen met agendering van de MR-notitie (en aanbiedingsformulier) en aanlevering hiervan bij AZ op 1 juli.
- U wordt gevraagd het mandaat te geven om eventueel laatste wijzigingen die volgen uit het interdepartementale DGO van donderdag 1 juli in te voegen.

Kernpunten

- Uw feedback van de staf van 24 juni is verwerkt.
- Naar aanleiding van uw verzoek tot een MC en MR in augustus is een duidelijker weegmoment in augustus opgenomen, zodat de mogelijkheid wordt opengehouden voor reguliere begrotingsbesluitvorming in augustus.
- Er is verder geëxpliceerd dat er verschillende varianten (inclusief budgettaire consequenties) mogelijk zijn, in plaats van alleen de meest uitgebreide 'LNV-variant'. Deze aanpassingen zijn i.o.m. Financiën doorgevoerd. De varianten worden nu in de notitie nog niet nader uitgewerkt.

Toelichting

De volgende elementen zijn gewijzigd t.o.v. de stafversie van 24 juni. U kunt deze terugvinden in de verschillende paragrafen:

- **Aanleiding:** een verwijzing naar ruimtelijke consequenties van de aanpak is opgenomen; een koppeling gemaakt tussen de klimaat- en stikstofopgave; en een link gelegd met de verschillende maatschappelijke

Kenmerk
DGS / 21174710

initiatieven die nu lopen, de onrust die dit meebrengt in de sectoren en het belang om de vervolgstappen voor en met de sector aan te gaan.

- **Gevraagd besluit:** benadrukt dat er verschillende varianten mogelijk zijn; augustus nadrukkelijk als weegmoment voor reguliere begrotingsbesluitvorming ingevoegd.
- **A:** extra aandacht voor het sturingsvraagstuk in de stikstofproblematiek.
- **C&D:** deze twee blokken zijn omgedraaid. Bij blok D komen de grootste keuzes m.b.t. integraliteit en zonering naar voren. Dit is qua opbouw daardoor beter geschikt als afsluitend blok.
- **D:** beter de link gelegd met klimaatopgave en KRW (en dit minder technisch gemaakt); de ruimtelijke zonering is ook iets meer neergezet als een uit te werken keuze/variant; en nadere toelichting ingevoegd over wat een B- en C-gebied inhoudt.
- **Planning:** in het overzicht duidelijker het weegmoment in augustus aangegeven, zowel m.b.t. MCSP als MR.

Bijlage:

- MR-notitie 'Verdere aanpak stikstofproblematiek' t.b.v. MR 9 juli.

Notitie t.b.v. bespreking verdere aanpak stikstofproblematiek
t.b.v. Ministerraad 9 juli 2021

Aanleiding bespreking

- Nederland staat de komende jaren voor urgente opgaven, zoals de energietransitie, de (aangescherpte) klimaatopgave, het bieden van een duurzaam perspectief voor de landbouwsector, post-corona economisch herstel, de woningbouwopgave en herstel van natuur en biodiversiteit. Deze opgaven hebben grote consequenties voor de ruimtelijke inrichting van Nederland. Tevens zijn er signalen dat nu reeds in gebieden achteruitgang optreedt, waardoor toestemmingverlening voor nieuwe ontwikkelingen verder onder druk kan komen te staan. Zowel met betrekking tot noodzakelijk natuurherstel als het mogelijk maken van o.a. bovenstaande ontwikkelingen moet een oplossing voor de stikstofproblematiek gevonden worden.
- Met de Wet stikstofreductie en natuurverbetering (Wsn) is een belangrijke basis gelegd, o.a. door het vastleggen van resultaatsverplichtende doelstellingen voor 2025, 2030 en 2035. In 2025 moet er in 40% van de stikstofgevoelige natuurgebieden geen sprake meer zijn van overbelasting door stikstof. In 2030 en 2035 gaat het om respectievelijk 50% en 74%. Ook is besloten tot een pakket aan natuur- en stikstofreductiemaatregelen. Door de stikstofwet is het kader en de systematiek van de stikstofaanpak onontkoombaar vastgelegd.
- Tegelijkertijd is er onzekerheid in sectoren over wat het langjarig perspectief is. Ook is er met de huidige aanpak maar zeer beperkt ontwikkelruimte beschikbaar. Bovendien is stikstofdoelstelling voor 2035 en verder nog niet ingevuld met de huidige aanpak. Om echt zekerheid te bieden voor natuurherstel en de verschillende sectoren is daarom een grotere stap nodig. De maatregelen die daarbij passen, raken nadrukkelijk ook andere grote en urgente opgaves, zoals klimaat(adaptatie), Vogel en Habitatrichtlijn (VHR)-doelbereik, water en bodem.
- Het is daarom van belang te onderzoeken op welke wijze een aanvullende stikstofaanpak vorm kan krijgen aan de hand van scenario's, welke budgettaire consequenties dit heeft en daarbij ook te bepalen welke voordelen een integrale aanpak van deze opgaven biedt. In de Ministerraad van 9 juli ligt naast de 'stikstofnotitie' ook een notitie ten aanzien van klimaat voor (zie separate notitie ingebracht door de staatssecretaris van EZK-KE). Er bestaat een sterke samenhang tussen deze twee dossiers. Zo kan win-win ontstaan door het verbinden van de stikstofopgave aan o.a. de klimaatopgave bij het formuleren van maatregelen. Over de klimaatopgave zal mogelijk besluitvorming in augustus plaatsvinden.
- Het aannemen van de Wsn door beide Kamers heeft daarnaast maatschappelijke partijen gepraktijkeld om na te denken over versnelling en alternatieve invulling van de wet en de huidige stikstofaanpak, zoals de zes partijen van het Versnellingsakkoord (o.a. VNO-LTO)¹ hebben gedaan. Ook Veerman, Erisman e.a.² hebben plannen voor een gebiedsgerichte integrale invulling van de opgaven gepresenteerd.
- Deze maatschappelijke initiatieven hebben vergaande consequenties voor verschillende sectoren, maar met name de landbouw. Dit leidt o.a. tot onrust en onzekerheid in de sectoren en vraagt om zorgvuldige politieke weging bij het zetten van vervolgstappen. Hierbij zal de keuze voor een aanpak met duidelijk perspectief voor en met de diverse betrokken sectoren een belangrijk uitgangspunt moeten zijn.
- Tezamen biedt dit nu (maatschappelijk) momentum en urgentie om verdergaande stappen te zetten. Deze notitie biedt een toelichting op de elementen die hiervoor nodig zijn en schetst het proces t.b.v. besluitvorming de aankomende maanden.

Gevraagd besluit

De MR wordt gevraagd:

1. In te stemmen met het uitwerken van de voorgestelde systeamaanpak o.b.v. de onderstaande uitgangspunten, waarbij verschillende varianten denkbaar zijn. Uitwerking geschiedt o.a. aan de hand van een aantal scenario's.
2. In te stemmen met het voorgenomen proces en het zetten van vervolgstappen t.b.v. besluitvorming in september/oktober. Augustus geldt hierbij als eerste weegmoment in het kader van de reguliere begrotingsbesluitvorming voor 2022).

Toelichting

Ad. 1) Uitgangspunten voorgestelde systeamaanpak

¹ Versnellingsakkoord stikstofemissiereductie 2021 – 2030. Gezamenlijk voorstel boeren-, natuur- en ondernemersorganisaties (Naturmonumenten, Natuur & Milieu, LTO Nederland, VNO-NCW, MKB-Nederland en Bouwend Nederland) van 25 mei 2021.

² <https://transitiecoalitievoedsel.nl/regie-op-ruimte/>

A. Een fundamentele aanpak is nodig: een systeemsprong naar een definitieve oplossing van de stikstofproblematiek.

- Het oplossen van het stikstofprobleem en het tegelijkertijd bieden van ruimte voor maatschappelijke en economische ontwikkelingen is een complex ecologisch en juridisch vraagstuk. Er zijn hierdoor geen routes die direct of op korte termijn meer stikstofruimte voor economische ontwikkelingen realiseren. Met forse inzet van maatregelen die de overbelasting op de natuur tegengaan, ontstaat er geleidelijk meer ruimte voor toestemmingsverlening.
- Er zijn mogelijkheden tot verdergaande stappen waarmee de natuuropgave sneller wordt gerealiseerd en transities in verschillende sectoren (woningbouw, landbouw, mobiliteit, energietransitie, Defensievaastgoed) worden gestimuleerd. Hiermee ontstaat ook het nodige perspectief voor de toestemmingsverlening in deze sectoren.
- Een fundamentele keuze is onder andere de mate van integraliteit van de aanpak, door synchroon met de vervolgstappen op stikstof ook op andere terreinen invulling te geven aan de opgaves waar we de komende jaren voor staan. Het gaat dan in bijzonder om klimaat, VHR-doelbereik, water en bodem, om zo langjarig duidelijkheid te geven en om te voorkomen dat er op termijn tegen andere (omgevings)grenzen wordt aangelopen waardoor ontwikkeling niet mogelijk is of niet tot stand komt.
- Andere fundamentele keuzes gaan over het bieden van perspectief aan met name de landbouwsector, waarbij de mate van ondersteuning in de uitvoering naar duurzame bedrijfsvoering en/of grondbeleid belangrijke pijlers zijn. Deze keuzes hebben financiële consequenties voor zowel Rijk, medeoverheden als de verschillende sectoren.
- De oplossing van de stikstofproblematiek gaat gepaard met een belangrijke sturingsvraag met betrekking tot de verschillende doelstellingen, kaders en verantwoordelijkheden. Voor alle betrokken partijen is het van belang om hierover duidelijkheid te scheppen, bijvoorbeeld ten aanzien van de gebiedsgerichte opgaven. Dit vergt uitwerking van governance en uitvoering, waarbij een heldere rolverdeling in onder meer de (eind)regie centraal moet staan.

B. Resultaten moeten onontkoombaar gerealiseerd worden. Doelstellingen, instrumentarium en financiële ondersteuning geven hier passende invulling aan.

- Een dergelijke stikstofaanpak vraagt om het versterken van de met de wet reeds ingezette gebiedsprocessen, met sturende landelijke regie en afdwingbaarheid van niet alleen de doelen, maar ook het instrumentarium om de doelstellingen te halen. Zo worden per gebied, regio of sector stevige kaders en afrekenbare doelen gesteld voor stikstofreductie door alle sectoren. Dit kan in samenhang met (regionale) doelstellingen voor bodem, water en klimaat vastgesteld.
- De kaders en doelen gelden voor álle sectoren (woningbouw, landbouw, energie, industrie, mobiliteit) en moeten onomstotelijk gehaald worden. Verzekerd zal moeten zijn dat een maatregel wordt uitgevoerd én op gebiedsniveau de beoogde effecten heeft. Hiertoe zullen doelen en/of instrumentarium (zoals het vastleggen van normen) dwingend van karakter moeten zijn, met individuele bedrijven als (uiteindelijke) sturingsspunt. Binnen deze kaders is er vrijheid voor de partijen om invulling te geven aan de doelstellingen. Op de effecten kan geen voororschot worden genomen.
- De onontkoombaarheid van de aanpak is er op gericht dat de doelstellingen voor natuurherstel en -verbetering daadwerkelijk worden gerealiseerd, zodat ook aan de voorwaarden voor vereenvoudiging van de toestemmingverlening kan worden voldaan. Op termijn kan dan (gefaseerd) afstand worden genomen van de huidige complexe en onzekere systematiek op gedetailleerd/hexagonniveau en ontstaat ruimte voor maatschappelijke en economische ontwikkelingen.
- Hier is budget voor nodig, voor de bij de uitvoering betrokken departementen en medeoverheden, bij voorkeur in de vorm van een fonds vanwege de grootschalige en langjarige opgave die uitgevoerd moet kunnen worden. Met dit fonds worden natuur(herstel)maatregelen geïntensiveerd, (verstrekkende) maatregelen genomen en de uitvoering van gebiedsprocessen, inclusief noodzakelijke ruimtelijke ingrepen georganiseerd.

C. De inzet op natuurherstel en -verbetering biedt langjarige investeringszekerheid voor alle sectoren, verbonden aan duidelijke duurzaamheidseisen.

- Door op termijn vereenvoudiging van de toestemmingverlening mogelijk te maken, kan (gefaseerd) afstand worden genomen van de huidige complexe en onzekere systematiek. Daardoor ontstaat langjarige investeringszekerheid en ontwikkelruimte voor alle sectoren, waaronder de benodigde investeringen ten behoeve van de klimaat- en energietransitie.

- Tegelijkertijd vraagt dit ook een serieuze verduurzaming met wettelijke waarborgen in alle sectoren, o.a. door eisen en voorwaarden te stellen in en aan vergunningverlening (zoals actualisatieplicht met emissie-eisen, verplichting tot Best Beschikbare Technieken).
 - Dit betekent dat de verduurzaming van activiteiten, niet alleen in termen van stikstof maar ook in relatie tot klimaat of schone lucht, een belangrijk criterium is voor de uitgifte van nieuwe ruimte. Op deze manier worden bedrijven gedwongen te verduurzamen en wordt voorkomen dat ontwikkelruimte ingezet gaat worden voor nieuwe ontwikkelingen die niet duurzaam en toekomstvast zijn.
- D. Een integrale aanpak biedt een duidelijk perspectief. Maatregelen, zoals op korte termijn, staan zo in een LT-perspectief van ruimtelijke zonering, verduurzaming van sectoren en maatschappelijke transities.**
- Om aan de verschillende opgaven te kunnen voldoen zijn forse stappen nodig, waaronder in de landbouw. Maatregelen zoals extensivering (waaronder omschakelen naar bijvoorbeeld natuurinclusieve of biologische landbouw), verplaatsing of beëindiging zullen een forse reductie van naar verwachting 30 procent of meer van het aantal dieren als uitkomst hebben. Het is daarom noodzakelijk dat deze aanpak gekoppeld wordt aan een helder perspectief voor wat er mogelijk is én blijft in de verschillende gebieden. Hierin zijn verschillende varianten mogelijk.
 - In de uitwerking wordt daarom aan de hand van verschillende scenario's inzichtelijk gemaakt welke keuzes er te maken zijn met betrekking tot bijvoorbeeld de integraliteit van de aanpak, maar ook hoe de verantwoordelijkheid, uitvoering en bekostiging van transities in sectoren verdeeld kan worden.
 - Bij de keuze voor een integrale aanpak wordt er verder gekeken dan de stikstofopgave alleen. Zo ligt er vanuit de EU een grote (aangescherpte) klimaatopgave, terwijl tegelijkertijd de druk vanuit de Europese Commissie op het gebied van waterkwaliteit (KRW) ook steeds verder toeneemt. Het voldoen aan deze eisen zal de komende jaren aanzienlijk ingrijpen op de bedrijfsvoering van veel ondernemers.
 - Het is daarom van belang om in de stikstofopgave ook te anticiperen op deze andere opgaves. Dit vergroot de efficiëntie van de aanpak en voorkomt dat ondernemers binnen afzienbare tijd meerdere malen geconfronteerd worden met verschillende opgaven zoals stikstof, waterkwaliteit of klimaat(adaptatie). Zo sluit iedere stap en investering altijd aan op de uitdagingen in de toekomst.
 - De keuze voor een integrale aanpak vraagt daarbij om een ruimtelijke zonering van Nederland, op basis van o.a. bodem- en watercondities en de ligging van N2000-gebieden. Door een integrale aanpak gebaseerd op gebiedsgerichte doelstellingen krijgen ondernemers langjarig duidelijkheid over de (on)mogelijkheden in de verschillende gebieden.
 - Daarbij worden drie soorten gebieden onderscheiden om op nationaal niveau richting te geven aan regionale ontwikkeling en invulling van maatschappelijke opgaven:
 - A-gebieden: gebieden waar ruimte is voor innovatieve, duurzame, natuurinclusieve bedrijfsvoering (de landbouw heeft hier de ruimte, deze grond is dan bijvoorbeeld niet beschikbaar voor zonneweides en datacenters). In deze gebieden krijgt bijvoorbeeld duurzame innovatieve, emissiearme landbouw voorrang op andere ruimtelijke activiteiten. Ook is hier ruimte voor ondernemers die uit de andere gebieden komen om een doorstart te maken.
 - B-gebieden (denk aan zandgronden): hier speelt multiproblematiek zoals droogte, minder vruchtbare grond en hoge emissies naar lucht, bodem en water. Dit vraagt om forse aanpassingen, doordat er minder perspectief is voor landbouw in de huidige vorm.
 - C-gebieden (denk aan veenweidegebieden en omgeving van Natura 2000-gebieden): hier speelt de grootste (multi)problematiek. Dit vraagt om sterke transformatie en de beëindiging van activiteiten, zodat er nieuw perspectief in deze gebieden ontstaat. Landbouw kan soms in zeer geëxtensiveerde vorm blijven bestaan.
 - Door daarnaast op termijn primair in te zetten op doelsturing i.p.v. de huidige middelsturing krijgen bedrijven de ruimte om hun ondernemerschap in te zetten, met eigen keuzes voor bedrijfsvoering.
 - Andere keuzes betreffen het verplicht opkopen van piekbelasters en normering om extensivering te bewerkstelligen. Bij de uitwerking van de varianten/scenario's zal het palet aan keuzemogelijkheden (inclusief consequenties) inzichtelijk gemaakt worden.

Ad. 2) Voorgenomen procesaanpak en vervolgstappen

Met het oog op besluitvorming ten aanzien van de vervolgstappen, is het volgende proces voorzien.

Daarbij gaat het om het nader uitwerken van:

- 1) De verschillende opgaves en doelstellingen, waaronder stikstof, klimaat, water, bodem, en het in beeld brengen van een integrale aanpak.
- 2) Het instrumentarium, de governance en uitvoering, zodat de doelen waarop gestuurd wordt onontkoombaar worden gerealiseerd, een duidelijk perspectief aan de sectoren geboden wordt en (gefaseerd) maatschappelijke en economische ontwikkelingen mogelijk gemaakt kunnen worden.
- 3) De budgettaire consequenties van de varianten die dit oplevert.

Toelichting

- Belangrijke uitzoekpunten voor de diverse opties zijn de vormgeving van de verplichtendheid van de aanpak, verantwoordelijkheden van Rijk, regio en sector, maar ook de consequenties voor overheid en private partijen (waaronder voorziene effect op omvang van de veestapel, financiële consequenties en perspectief). Hier toe zal gekeken worden naar bijvoorbeeld normen, beprijzing, toestemmingsverlening, ruimtelijke ordeningsinstrumentarium en nationale en regionale wet- en regelgeving. Er zal ook aandacht zijn voor de uitvoeringskracht die nodig is voor deze opgaven en de sturing op de provincies.
- Ten aanzien van de verbinding met andere opgaven in het landelijk gebied is het voorstel inzichtelijk te maken wat de opgaven zijn (met name aan welke verplichtingen Nederland wanneer zal moeten voldoen), hoe deze opgaven aan elkaar verbonden zijn en op welke wijze een stikstofaanpak ook kan bijdragen aan een doelmatige aanpak voor andere problematiek (en vice versa). Tevens zal er ook aandacht zijn op welke wijze de stikstofaanpak kan bijdragen aan het realiseren van bijvoorbeeld de grote woningbouwopgave.
- Ten behoeve van de besluitvorming zal worden toegewerkt naar een aantal scenario's en opties voor de aanpak, inclusief budgetten. Onderdeel van het uitwerken van verschillende scenario's zijn ook vraagstukken over bijvoorbeeld de invulling waarmee perspectief aan de landbouwsector geboden wordt (zoals de mate van ondersteuning bij omschakeling naar duurzame bedrijfsvoering) en/of het uitwerken van verschillende opties voor het mede opkopen van grond bij opkoopregelingen. Ook het bieden van een doorkijk t.b.v. de vormgeving van uitvoering en governance hoort bij de uitwerking.
- Bij de kwantitatieve en kwalitatieve duiding wordt al vanaf de start de expertise van de kennisinstellingen betrokken, zoals van het RIVM, PBL of de WUR. Uitgangspunt is een onafhankelijke doorrekening van de verder uitgewerkte opties.
- Vanwege de bredere scope en integraliteit van het vraagstuk wordt nadrukkelijk betrokkenheid, verantwoordelijkheid en afstemming met diverse partijen (interdepartementaal, medeoverheden, maatschappelijke partners) verwacht en gezocht.

Planning (PM: interbestuurlijke afstemming)

Wanneer	Agenda	Toelichting	Parellele processen
1 juli	Interdepartementaal DG-overleg stikstof (DGO)	Bespreking kaders en uitgangspunten vervolgaanpak	PM: formatieproces, besluitvorming klimaat
Week van 28 juni tot 2 juli (PM)	Expert sessie PBL, RIVM en WUR t.b.v. voorbereidende werkzaamheden doorrekeningen.	In kaart brengen wat nodig is om berekeningen aanpak uit te voeren, om zo tot goede opdrachtformulering te komen.	
Week van 5 tot 9 juli (PM)	Expert- en ontwerpsessie opgaves, doelstellingen en instrumentarium	Doel: beschrijving instrumenten en mate van/fasering in verplichtendheid	

Week van 5 tot 9 juli (PM)	Ontwerpsessie governance en uitvoering	Bieden van doorkijk hoe de uitvoering vormgegeven kan worden (onder andere n.a.v. opdracht aan Peter Heij)	
6 juli	MCSP/MCSK	Bespreking notitie uitgangspunten en procesaanpak (t.b.v. MR 9 juli)	
9 juli	MR	Bespreking notitie uitgangspunten en procesaanpak	
Week van 19 tot 23 juli (PM)	Aanlevering opdracht bij kennisinstellingen	Drie à vier weken doorrekentijd, oplevering half augustus.	
Augustus	Analyse en appreciatie doorrekeningen		
Week van 16-20 augustus	DGO Stikstof	Bespreking analyse en uitwerking scenario's o.b.v. doorrekeningen en uitvoering/governance	
Week 16-20 augustus	MCSP/MCSK (PM)	Bespreking stand van zaken en voortgang scenario's, inclusief uitvoering/governance. Weegmoment voor mogelijke besluitvorming in MR.	
Week 16-20 augustus	MR (PM)	Stand van zaken/weegmoment voor besluitvormingsproces (aan de hand van beschikbare informatie, zoals voortgang scenario's)	PM: mogelijke besluitvorming en/of weegmoment klimaatopgave
Begin september	MCSP/MCSK (PM)	Vervolgesprek uitwerking scenario's, inclusief uitvoering en governance	
Eerste deel september	Voorbereiding t.b.v. besluitvorming		
Eerste deel september	Expertsessie PBL, RIVM en WUR	Validatie scenario's t.b.v. besluitvorming	
16 september	DO/DGO (PM)	Start besluitvormingsproces	
23 september	DGO (PM)	T.b.v. besluitvorming	
28 september	MCSP/MCSK (PM)	T.b.v. besluitvorming (t.b.v. MR)	
8 oktober	MR (PM)	Besluitvorming (t.b.v. NvW)	

NB: bovenstaande is een planning op hoofdlijnen, uit de ontwerpfasen komt een concretere planning voor de doorrekenfase en de aanloop naar het besluitvormingsproces.

TER INFORMATIE

Programma DG Stikstof

Aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Auteur

5.1.2.e

minInv.nl

nota

Annotatie voor BO Stikstof van 1 juli 2021

Datum

28 juni 2021

Kenmerk

DGS / 21172521

Bhm: 21172529**Kopie aan****Parafenroute**

5.1.2.e

5.1.2.e **DGS**
5.1.2.e5.1.2.e **DGS**
5.1.2.e**Bijlage(n)**5.1.2.e **DGS**

5.1.2.e

BPZ

5.1.2.e

Aanleiding

Op donderdag 1 juli 2021 vindt van 16:00 - 17:00 uur het Bestuurlijk Overleg Stikstof plaats. Bijgevoegd treft u de geannoteerde agenda en definitieve stukken voor dit overleg.

Advies

U kunt kennis nemen van de geannoteerde agenda.

Kernpunten

- Het Bestuurlijk Overleg (BO) wordt georganiseerd via Webex 5.1.2.e, zal het BO op 1 juli technisch voorzitten.
- buiten reikwijdte

Ontvangen BPZ

Notitie t.b.v. bespreking verdere aanpak stikstofproblematiek
t.b.v. MCSP 6 juli 2021 en ministerraad 9 juli 2021

Aanleiding bespreking

- Nederland staat de komende jaren voor urgente opgaven, zoals de energietransitie, de (aangescherpte) klimaatopgave, het bieden van een duurzaam perspectief voor de landbouwsector, post-corona economisch herstel, de woningbouwopgave en herstel van natuur en biodiversiteit. Deze opgaven hebben grote consequenties voor de ruimtelijke inrichting van Nederland. Tevens zijn er signalen dat nu reeds in gebieden achteruitgang optreedt, waardoor toestemmingverlening voor nieuwe ontwikkelingen verder onder druk kan komen te staan. Zowel met betrekking tot noodzakelijk natuurherstel als het mogelijk maken van o.a. bovenstaande ontwikkelingen moet een oplossing voor de stikstofproblematiek gevonden worden.
- Met de Wet stikstofreductie en natuurverbetering (Wsn) is een belangrijke basis gelegd, o.a. door het vastleggen van resultaatsverplichtende doelstellingen voor 2025, 2030 en 2035. In 2025 moet er in 40% van de stikstofgevoelige natuurgebieden geen sprake meer zijn van overbelasting door stikstof. In 2030 en 2035 gaat het om respectievelijk 50% en 74%. Ook is besloten tot een pakket aan natuur- en stikstofreductiemaatregelen. Door de stikstofwet is het kader en de systematiek van de stikstofaanpak onontkoombaar vastgelegd.
- Tegelijkertijd is er onzekerheid in sectoren over wat het langjarig perspectief is. Ook is er met de huidige aanpak maar zeer beperkt ontwikkelruimte beschikbaar. Bovendien is stikstofdoelstelling voor 2035 en verder nog niet ingevuld met de huidige aanpak. Om echt zekerheid te bieden voor natuurherstel en de verschillende sectoren is daarom een grotere stap nodig. De maatregelen die daarbij passen, raken nadrukkelijk ook andere grote en urgente opgaves, zoals klimaat(adaptatie), Vogel en Habitatrichtlijn (VHR)-doelbereik, water en bodem.
- Het is daarom van belang te onderzoeken op welke wijze een aanvullende stikstofaanpak vorm kan krijgen aan de hand van scenario's, welke budgettaire consequenties dit heeft en daarbij ook te bepalen welke voordelen een integrale aanpak van deze opgaven biedt. In de Ministerraad van 9 juli ligt naast de 'stikstofnotitie' ook een notitie ten aanzien van klimaat voor (zie separate notitie ingebracht door de staatssecretaris van EZK-KE). Er bestaat een sterke samenhang tussen deze twee dossiers. Zo kan win-win ontstaan door het verbinden van de stikstofopgave aan o.a. de klimaatopgave bij het formuleren van maatregelen. Over de klimaatopgave zal mogelijk besluitvorming in augustus plaatsvinden.
- Het aannemen van de Wsn door beide Kamers heeft daarnaast maatschappelijke partijen gepraktijkeld om na te denken over versnelling en alternatieve invulling van de wet en de huidige stikstofaanpak, zoals de zes partijen van het Versnellingsakkoord (o.a. VNO-LTO)¹ hebben gedaan. Ook Veerman, Erisman e.a.² hebben plannen voor een gebiedsgerichte integrale invulling van de opgaven gepresenteerd.
- Deze maatschappelijke initiatieven hebben vergaande consequenties voor verschillende sectoren, maar met name de landbouw. Dit leidt o.a. tot onrust en onzekerheid in de sectoren en vraagt om zorgvuldige politieke weging bij het zetten van vervolgstappen. Hierbij zal de keuze voor een aanpak met duidelijk perspectief voor en met de diverse betrokken sectoren een belangrijk uitgangspunt moeten zijn.
- Tezamen biedt dit nu (maatschappelijk) momentum en urgentie om verdergaande stappen te zetten. Deze notitie biedt een toelichting op de elementen die hiervoor nodig zijn en schetst het proces t.b.v. besluitvorming de aankomende maanden.

Gevraagd besluit

De MR wordt gevraagd:

1. In te stemmen met het uitwerken van de voorgestelde systeamaanpak o.b.v. de onderstaande uitgangspunten, waarbij verschillende varianten denkbaar zijn. Uitwerking geschiedt o.a. aan de hand van een aantal scenario's.
2. In te stemmen met het voorgenomen proces en het zetten van vervolgstappen t.b.v. besluitvorming in september/oktober. Augustus geldt hierbij als eerste weegmoment in het kader van de reguliere begrotingsbesluitvorming voor 2022).

¹ Versnellingsakkoord stikstofemissiereductie 2021 – 2030. Gezamenlijk voorstel boeren-, natuur- en ondernemersorganisaties (Naturmonumenten, Natuur & Milieu, LTO Nederland, VNO-NCW, MKB-Nederland en Bouwend Nederland) van 25 mei 2021.

² <https://transitiecoalitievoedsel.nl/regie-op-ruimte/>

Toelichting

Ad. 1) Uitgangspunten voorgestelde systeemaanpak

A. Een fundamentele aanpak is nodig: een systeemsprong naar een definitieve oplossing van de stikstofproblematiek.

- Het oplossen van het stikstofprobleem en het tegelijkertijd bieden van ruimte voor maatschappelijke en economische ontwikkelingen is een complex ecologisch en juridisch vraagstuk. Er zijn hierdoor geen routes die direct of op korte termijn meer stikstofruimte voor economische ontwikkelingen realiseren. Met forse inzet van maatregelen die de overbelasting op de natuur tegengaan, ontstaat er geleidelijk meer ruimte voor toestemmingsverlening.
- Er zijn mogelijkheden tot verdergaande stappen waarmee de natuuropgave sneller wordt gerealiseerd en transities in verschillende sectoren (woningbouw, landbouw, mobiliteit, energietransitie, Defensievastgoed) worden gestimuleerd. Hiermee ontstaat ook het nodige perspectief voor de toestemmingsverlening in deze sectoren.
- Een fundamentele keuze is onder andere de mate van integraliteit van de aanpak, door synchroon met de vervolgstappen op stikstof ook op andere terreinen invulling te geven aan de opgaves waar we de komende jaren voor staan. Het gaat dan in bijzonder om klimaat, VHR-doelbereik, water en bodem, om zo langjarig duidelijkheid te geven en om te voorkomen dat er op termijn tegen andere (omgevings)grenzen wordt aangelopen waardoor ontwikkeling niet mogelijk is of niet tot stand komt.
- Andere fundamentele keuzes gaan over het bieden van perspectief aan met name de landbouwsector, waarbij de mate van ondersteuning in de uitvoering naar duurzame bedrijfsvoering en/of grondbeleid belangrijke pijlers zijn. Deze keuzes hebben financiële consequenties voor zowel Rijk, medeoverheden als de verschillende sectoren.
- De oplossing van de stikstofproblematiek gaat gepaard met een belangrijke sturingsvraag met betrekking tot de verschillende doelstellingen, kaders en verantwoordelijkheden. Voor alle betrokken partijen is het van belang om hierover duidelijkheid te scheppen, bijvoorbeeld ten aanzien van de gebiedsgerichte opgaven. Dit vergt uitwerking van governance en uitvoering, waarbij een heldere rolverdeling in onder meer de (eind)regie centraal moet staan.

B. Resultaten moeten onontkoombaar gerealiseerd worden. Doelstellingen, instrumentarium en financiële ondersteuning geven hier passende invulling aan.

- Een dergelijke stikstofaanpak vraagt om het versterken van de met de wet reeds ingezette gebiedsprocessen, met sturende landelijke regie en afdwingbaarheid van niet alleen de doelen, maar ook het instrumentarium om de doelstellingen te halen. Zo worden per gebied, regio of sector stevige kaders en afrekenbare doelen gesteld voor stikstofreductie door alle sectoren. Dit kan in samenhang met (regionale) doelstellingen voor bodem, water en klimaat vastgesteld.
- De kaders en doelen gelden voor alle sectoren (woningbouw, landbouw, energie, industrie, mobiliteit) en moeten onomstotelijk gehaald worden. Verzekerd zal moeten zijn dat een maatregel wordt uitgevoerd én op gebiedsniveau de beoogde effecten heeft. Hiertoe zullen doelen en/of instrumentarium (zoals het vastleggen van normen) dwingend van karakter moeten zijn, met individuele bedrijven als (uiteindelijke) sturingsspunt. Binnen deze kaders is er vrijheid voor de partijen om invulling te geven aan de doelstellingen. Op de effecten kan geen voorschot worden genomen.
- De onontkoombaarheid van de aanpak is er op gericht dat de doelstellingen voor natuurherstel en -verbetering daadwerkelijk worden gerealiseerd, zodat ook aan de voorwaarden voor vereenvoudiging van de toestemmingverlening kan worden voldaan. Op termijn kan dan (gefaseerd) afstand worden genomen van de huidige complexe en onzekere systematiek op gedetailleerd/hexagonniveau en ontstaat ruimte voor maatschappelijke en economische ontwikkelingen.
- Hier is budget voor nodig, voor de bij de uitvoering betrokken departementen en medeoverheden, bij voorkeur in de vorm van een fonds vanwege de grootschalige en langjarige opgave die uitgevoerd moet kunnen worden. Met dit fonds worden natuur(herstel)maatregelen geïntensiverd, (verstrekkende) maatregelen genomen en de uitvoering van gebiedsprocessen, inclusief noodzakelijke ruimtelijke ingrepen georganiseerd.

C. De inzet op natuurherstel en -verbetering biedt langjarige investeringszekerheid voor alle sectoren, verbonden aan duidelijke duurzaamheidseisen.

- Door op termijn vereenvoudiging van de toestemmingverlening mogelijk te maken, kan (gefaseerd) afstand worden genomen van de huidige complexe en onzekere systematiek.

Daardoor ontstaat langjarige investeringszekerheid en ontwikkelruimte voor alle sectoren, waaronder de benodigde investeringen ten behoeve van de klimaat- en energietransitie.

- Tegelijkertijd vraagt dit ook een serieuze verduurzaming met wettelijke waarborgen in alle sectoren, o.a. door eisen en voorwaarden te stellen in en aan vergunningverlening (zoals actualisatieplicht met emissie-eisen, verplichting tot Best Beschikbare Technieken).
- Dit betekent dat de verduurzaming van activiteiten, niet alleen in termen van stikstof maar ook in relatie tot klimaat of schone lucht, een belangrijk criterium is voor de uitgifte van nieuwe ruimte. Op deze manier worden bedrijven gedwongen te verduurzamen en wordt voorkomen dat ontwikkelruimte ingezet gaat worden voor nieuwe ontwikkelingen die niet duurzaam en toekomstvast zijn.

D. Een integrale aanpak biedt een duidelijk perspectief. Maatregelen, zoals op korte termijn, staan zo in een LT-perspectief van ruimtelijke zonering, verduurzaming van sectoren en maatschappelijke transities.

- Om aan de verschillende opgaven te kunnen voldoen zijn forse stappen nodig, waaronder in de landbouw. Maatregelen zoals extensivering (waaronder omschakelen naar bijvoorbeeld natuurinclusieve of biologische landbouw), verplaatsing of beëindiging zullen een forse reductie van naar verwachting 30 procent of meer van het aantal dieren als uitkomst hebben. Het is daarom noodzakelijk dat deze aanpak gekoppeld wordt aan een helder perspectief voor wat er mogelijk is én blijft in de verschillende gebieden. Hierin zijn verschillende varianten mogelijk.
- In de uitwerking wordt daarom aan de hand van verschillende scenario's inzichtelijk gemaakt welke keuzes er te maken zijn met betrekking tot bijvoorbeeld de integraliteit van de aanpak, maar ook hoe de verantwoordelijkheid, uitvoering en bekostiging van transities in sectoren verdeeld kan worden.
- Bij de keuze voor een integrale aanpak wordt er verder gekeken dan de stikstofopgave alleen. Zo ligt er vanuit de EU een grote (aangescherpte) klimaatopgave, terwijl tegelijkertijd de druk vanuit de Europese Commissie op het gebied van waterkwaliteit (KRW) ook steeds verder toeneemt. Het voldoen aan deze eisen zal de komende jaren aanzienlijk ingrijpen op de bedrijfsvoering van veel ondernemers.
- Het is daarom van belang om in de stikstofopgave ook te anticiperen op deze andere opgaves. Dit vergroot de efficiëntie van de aanpak en voorkomt dat ondernemers binnen afzienbare tijd meerdere malen geconfronteerd worden met verschillende opgaven zoals stikstof, waterkwaliteit of klimaat(adaptatie). Zo sluit iedere stap en investering altijd aan op de uitdagingen in de toekomst.
- De keuze voor een integrale aanpak vraagt daarbij om een ruimtelijke zonering van Nederland, op basis van o.a. bodem- en watercondities en de ligging van N2000-gebieden. Door een integrale aanpak gebaseerd op gebiedsgerichte doelstellingen krijgen ondernemers langjarig duidelijkheid over de (on)mogelijkheden in de verschillende gebieden.
- Daarbij worden drie soorten gebieden onderscheiden om op nationaal niveau richting te geven aan regionale ontwikkeling en invulling van maatschappelijke opgaven:
 - A-gebieden: gebieden waar ruimte is voor innovatieve, duurzame, natuurinclusieve bedrijfsvoering (de landbouw heeft hier de ruimte, deze grond is dan bijvoorbeeld niet beschikbaar voor zonneweides en datacenters). In deze gebieden krijgt bijvoorbeeld duurzame innovatieve, emissiearme landbouw voorrang op andere ruimtelijke activiteiten. Ook is hier ruimte voor ondernemers die uit de andere gebieden komen om een doorstart te maken.
 - B-gebieden (denk aan zandgronden): hier speelt multiproblematiek zoals droogte, minder vruchtbare grond en hoge emissies naar lucht, bodem en water. Dit vraagt om forse aanpassingen, doordat er minder perspectief is voor landbouw in de huidige vorm.
 - C-gebieden (denk aan veenweidegebieden en omgeving van Natura 2000-gebieden): hier speelt de grootste (multi)problematiek. Dit vraagt om sterke transformatie en de beëindiging van activiteiten, zodat er nieuw perspectief in deze gebieden ontstaat. Landbouw kan soms in zeer geëxtensiveerde vorm blijven bestaan.
- Door daarnaast op termijn primair in te zetten op doelsturing i.p.v. de huidige middelsturing krijgen bedrijven de ruimte om hun ondernemerschap in te zetten, met eigen keuzes voor bedrijfsvoering.

- Andere keuzes betreffen het verplicht opkopen van piekbelasters en normering om extensivering te bewerkstelligen. Bij de uitwerking van de varianten/scenario's zal het palet aan keuzemogelijkheden (inclusief consequenties) inzichtelijk gemaakt worden.

Ad. 2) Voorgenomen procesaanpak en vervolgstappen

Met het oog op besluitvorming ten aanzien van de vervolgstappen, is het volgende proces voorzien. Daarbij gaat het om het nader uitwerken van:

- 1) De verschillende opgaves en doelstellingen, waaronder stikstof, klimaat, water, bodem, en het in beeld brengen van een integrale aanpak.
- 2) Het instrumentarium, de governance en uitvoering, zodat de doelen waarop gestuurd wordt onontkoombaar worden gerealiseerd, een duidelijk perspectief aan de sectoren geboden wordt en (gefaseerd) maatschappelijke en economische ontwikkelingen mogelijk gemaakt kunnen worden.
- 3) De budgettaire consequenties van de varianten die dit oplevert.

Toelichting

- Belangrijke uitzoekpunten voor de diverse opties zijn de vormgeving van de verplichtendheid van de aanpak, verantwoordelijkheden van Rijk, regio en sector, maar ook de consequenties voor overheid en private partijen (waaronder voorziene effect op omvang van de veestapel, financiële consequenties en perspectief). Hiertoe zal gekeken worden naar bijvoorbeeld normen, beprijzing, toestemmingsverlening, ruimtelijke ordeningsinstrumentarium en nationale en regionale wet- en regelgeving. Er zal ook aandacht zijn voor de uitvoeringskracht die nodig is voor deze opgaven en de sturing op de provincies.
- Ten aanzien van de verbinding met andere opgaven in het landelijk gebied is het voorstel inzichtelijk te maken wat de opgaven zijn (met name aan welke verplichtingen Nederland wanneer zal moeten voldoen), hoe deze opgaven aan elkaar verbonden zijn en op welke wijze een stikstofaanpak ook kan bijdragen aan een doelmatige aanpak voor andere problematiek (en vice versa). Tevens zal er ook aandacht zijn op welke wijze de stikstofaanpak kan bijdragen aan het realiseren van bijvoorbeeld de grote woningbouwopgave.
- Ten behoeve van de besluitvorming zal worden toegewerkt naar een aantal scenario's en opties voor de aanpak, inclusief budgetten. Onderdeel van het uitwerken van verschillende scenario's zijn ook vraagstukken over bijvoorbeeld de invulling waarmee perspectief aan de landbouwsector geboden wordt (zoals de mate van ondersteuning bij omschakeling naar duurzame bedrijfsvoering) en/of het uitwerken van verschillende opties voor het mede opkopen van grond bij opkoopregelingen. Ook het bieden van een doorkijk t.b.v. de vormgeving van uitvoering en governance hoort bij de uitwerking.
- Bij de kwantitatieve en kwalitatieve duiding wordt al vanaf de start de expertise van de kennisinstellingen betrokken, zoals van het RIVM, PBL of de WUR. Uitgangspunt is een onafhankelijke doorrekening van de verder uitgewerkte opties.
- Vanwege de bredere scope en integraliteit van het vraagstuk wordt nadrukkelijk betrokkenheid, verantwoordelijkheid en afstemming met diverse partijen (interdepartementaal, medeoverheden, maatschappelijke partners) verwacht en gezocht.

Planning (PM: interbestuurlijke afstemming)

Wanneer	Agenda	Toelichting	Parellele processen
1 juli	Interdepartementaal DG-overleg stikstof (DGO)	Bespreking kaders en uitgangspunten vervolgaanpak	PM: formatieproces, besluitvorming klimaat
Week van 5 tot 9 juli (PM)	Expertsessie PBL, RIVM en WUR t.b.v. voorbereidende werkzaamheden doorrekeningen.	In kaart brengen wat nodig is om berekeningen aanpak uit te voeren, om zo tot goede opdrachtformulering te komen.	
Week van 5 tot 9 juli (PM)	Expert- en ontwerpsessie opgaves,	Doel: beschrijving instrumenten en mate	

	doelstellingen en instrumentarium	van/fasering in verplichtendheid	
Week van 5 tot 9 juli (PM)	Ontwerpsessie governance en uitvoering	Bieden van doorkijk hoe de uitvoering vormgegeven kan worden (onder andere n.a.v. opdracht aan Peter Heij)	
6 juli	MCSP/MCSK	Bespreking notitie uitgangspunten en procesaanpak (t.b.v. MR 9 juli)	
9 juli	MR	Bespreking notitie uitgangspunten en procesaanpak	
Week van 19 tot 23 juli (PM)	Aanlevering opdracht bij kennisinstellingen	Drie à vier weken doorrekentijd, oplevering half augustus.	
Augustus	Analyse en appreciatie doorrekeningen		
Week van 16-20 augustus	DGO Stikstof	Bespreking analyse en uitwerking scenario's o.b.v. doorrekeningen en uitvoering/governance	
Week 16-20 augustus	MCSP/MCSK (PM)	Bespreking stand van zaken en voortgang scenario's, inclusief uitvoering/governance. Weegmoment voor mogelijke besluitvorming in MR.	
Week 16-20 augustus	MR (PM)	Stand van zaken/weegmoment voor besluitvormingsproces (aan de hand van beschikbare informatie, zoals voortgang scenario's)	PM: mogelijke besluitvorming en/of weegmoment klimaatopgave
Begin september	MCSP/MCSK (PM)	Vervolgesprek uitwerking scenario's, inclusief uitvoering en governance	
Eerste deel september	Voorbereiding t.b.v. besluitvorming		
Eerste deel september	Expertsessie PBL, RIVM en WUR	Validatie scenario's t.b.v. besluitvorming	
16 september	DO/DGO (PM)	Start besluitvormingsproces	
23 september	DGO (PM)	T.b.v. besluitvorming	
28 september	MCSP/MCSK (PM)	T.b.v. besluitvorming (t.b.v. MR)	
8 oktober	MR (PM)	Besluitvorming (t.b.v. NvW)	

NB: bovenstaande is een planning op hoofdlijnen, uit de ontwerpfase komt een concretere planning voor de doorrekenfase en de aanloop naar het besluitvormingsproces.

CONCEPT



Rijksoverheid

Aanbiedingsformulier

voor MCSP

Aanbieding

Aanbiedingsformulier voor *

- (rijks)Ministerraad
- Onderraden
- Ministeriële Commissies
 - Ministeriële Commissie Vlieg ramp Oekraïne (MCVO)
 - Ministeriële Commissie Wederopbouw Bovenwinden (MCWB)
 - Ministeriële Commissie Klimaat en Energie (MCKE)
 - Ministeriële Commissie Regionale Samenwerking (MCRS)
 - Ministeriële Commissie Economie en Veiligheid (MCEV)
 - Ministeriële Commissie Uitvoering (MCU)
 - Ministeriële Commissie Stikstof en PFAS (MCSP)
 - Ministeriële Commissie Onderzeebootvervanging (MCOV)
 - Ambtelijk voorportalen

Van 1 *

Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Van 2

N.v.t.

Mede namens 1

Selecteer

Mede namens 2

N.v.t.

Mede namens 3

N.v.t.

Type voorstel *

Notitie

Titel en inhoud

Titel *

Verdere aanpak stikstofproblematiek

Inhoud en doelstelling van het voorstel *

Het kabinet wordt gevraagd in te stemmen met de uitwerking van mogelijke vervolgstappen in de stikstofaanpak, mede naar aanleiding van diverse recente adviezen, plannen en maatschappelijke initiatieven.

Voorgesteld besluit *

Het voorstel te aanvaarden.

CONCEPT

2 van 2
Aanbiedingsformulier voor MCSP

Behandeltraject

Datum aanbieding *

01-jul-2021

Kenmerk *

21174820

Hamerstuk *

Ja Nee

Voorgaande behandeling *

Ja Nee

Gevolgen en juridisch kader

Gevolgen rijksbegroting *

Ja Nee

Gevolgen apparaatsuitgaven *

Ja Nee

Gevolgen voor regeldruk *

Ja Nee

Overeenstemming met JenV inzake wetgevingstoets en effectenanalyse *

Ja Nee, met bijlage Nee, zonder bijlage N.v.t.

Overeenstemming met JenV inzake fouten- en misbruikssignalering *

Ja Nee, met bijlage Nee, zonder bijlage N.v.t.

Aan EU Notificatie voldaan *

Ja Nee N.v.t.

Verplichting int. verdragen en/of Europese regelgeving *

Ja Nee

Naam verdrag *

Vogel- en Habitatrichtlijn

Interdepartementale afstemming

Overeenstemming BZK inzake beoordelingskader financiële/ bestuurlijke consequenties decentrale overheden en/of Caribisch Nederland *

Ja Nee N.v.t.

Overeenstemming Aruba, Curaçao en Sint Maarten *

Ja Nee N.v.t.

Ambtelijk afgestemd *

Ja Nee N.v.t. in interdepartementaal beleidsteam stikstof

Overeenstemming bereikt op ambtelijk niveau *

Ja Nee N.v.t.

AZ BZK EZK I&W SZW VWS LNV
 BZ Def Fin OCW JenV BH&OS

Omschrijving geschilpunten

Contactpersonen

Contactpersoon 1

5.1.2.e

Contactpersoon 2

Naam *

5.1.2.e

Afdeling *

DG Stikstof

DG Stikstof

Telefoonnummer *

5.1.2.e

E-mailadres *

5.1.2.e @minInv.nl

5.1.2.e @minInv.nl

TER INFORMATIE

Programma DG Stikstof

Aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Auteur
5.1.2.e
[REDACTED]@minlnv.nl

nota

Policy brief PBL 'Naar een uitweg uit de stikstofcrisis:
overwegingen bij een integrale, effectieve en juridisch
houdbare aanpak'

Datum
1 juli 2021
Kenmerk
DGS / 21177222
Bhm: 21177634
Bijlage(n)

Parafenroute

5.1.2.e

5.1.2.e DGS
5.1.2.e**BPZ**

5.1.2.e

Aanleiding

Maandag 5 juli komt een nieuwe policy brief van PBL uit met betrekking tot de stikstofproblematiek. DGS heeft het stuk reeds onder embargo ontvangen. Het rapport is op eigen initiatief en mede met het oog op de formatie opgesteld. Het schetst aandachtspunten bij het maken van strategische keuzes voor de kortere en de langere termijn. Het policy paper en persbericht zijn als bijlage bij deze nota gevoegd.

Advies

U kunt kennis nemen van de nota.

Kernpunten

De kernpunten die het PBL in het Policy Paper aan de orde stelt zijn de volgende:

- Met de keuze voor KDW's is er sprake van een strikte manier van sturen. PBL vraagt aandacht voor de consequenties hiervan, met name omdat dit een ongeëvenaarde transformatie van de landbouw en het landelijk gebied betekent (in provincies Gelderland, Brabant en Overijssel zal nagenoeg geen open vorm van veehouderij en akkerbouw meer mogelijk zijn).
- De doorvertaling van het Europese klimaatdoel van 'netto nul' broeikasgasuitstoot zal grote gevolgen hebben voor de Nederlandse landbouw. Bij een zeer strikte doorvertaling zullen delen van die sector te maken krijgen met vergelijkbare consequenties als bij stikstof – zij het minder geografisch geconcentreerd (krimp van de veestapel is bijvoorbeeld in de meeste scenario's onoverkomelijk).
- Daarnaast stelt PBL dat de recente biodiversiteitsstrategie van de Europese Commissie impliceert dat er meer areaal voor natuur beschikbaar zal moeten komen. Bij een één-op-één vertaling van de Europese ambitie zou dat neer komen op 150.000 hectaren extra leefgebied (nieuwe natuur of natuurinclusief areaal), wat overeenkomstig is met wat PBL eerder nodig heeft geacht voor volledig VHR-doelbereik.
- PBL stelt dat de stikstof-, klimaat- en ruimtelijke opgaven zo veel mogelijk in samenhang bezien moeten worden en dat er bij keuze voor doelen en

Ontvangen BPZ

Kenmerk
DGS / 21177222

maatregelen goed naar de langetermijn-opgaven en consequenties gekeken moet worden. Hoe strikter de langetermijndoelen, hoe belangrijker een gerichte keuze voor maatregelen.

- PBL pleit daarbij voor een gebiedsgerichte aanpak om drie risico's te voorkomen:
 1. Kostbare lock-ins: wanneer nu in stikstofgevoelige provincies geïnvesteerd wordt in emissiearme open veehouderij, leidt dat in die gebieden op termijn tot een teveel aan restemissies. Bedrijven en technieken moet dan over enkele decennia op veel locaties alsnog versneld worden afgeschreven. of uitgekocht met nadelige financiële publieke en private consequenties, zeker als aan de voorkant geen rekening wordt gehouden met bijvoorbeeld de klimaatopgave.
 2. Weinig effectief natuurherstel op de plekken waar dit nu het meest urgent is: een ruimtelijke ongerichte aanpak sluit niet aan bij de doelen uit de Europese Habitattrichtlijn dat het gebiedsgericht tegengaan van verslechtering natuurkwaliteit als prioriteit stelt.
 3. Weinig verlichting van de problematiek rond de vergunningverlening: zo lang de natuur in bepaalde delen van Nederland achteruitgaat of dreigt achteruit te gaan en er geen concreet gebiedsplan is om dit aan te pakken, zal er weinig ruimte zijn voor vergunningverlening en zullen al afgegeven vergunningen en vrijstellingen juridisch wankel zijn. Behoud moet immers in alle gebieden geborgd zijn.
- Het PBL stelt dat de spanning tussen doelen, strategie en consequenties minder groot zal zijn wanneer niet stikstof maar gebiedsspecifieke natuurkwaliteit centraal gesteld wordt als nationale doelstelling. Het PBL pleit ervoor om een aanpak niet te richten op het zoveel mogelijk hectares onder de KDW brengen, maar op het omlaag brengen van de meest kritische overschrijdingen, dus daar waar de stikstofdepositie tot verslechtering kan leiden. Dat biedt op termijn ook meer zicht op ruimte voor toestemmingverlening (bijv. de invoering van een drempelwaarde) dan de huidige aanpak.
- Om op een juridisch houdbare en beleidsmatig hanteerbare manier de focus te verleggen naar gebiedsspecifieke natuurkwaliteit is op korte termijn echter een forse versterking nodig van de ecologische dataverzameling, analyse en wetenschappelijke oordeelsvorming. Het PBL refereert (opnieuw) aan oprichting van een ecologische autoriteit.

Nota bevat informatie die niet openbaar gemaakt kan worden:

NEE JA, ONDER BETREFFEND KOPJE JA, VERSPREID OVER NOTA (MARKEER) JA, GEHEEL

Programma DG Stikstof

Aan de Minister

Auteur

5.1.2.e

 @minlnv.nl

Datum

14 juli 2021

Kenmerk

DGS / 21187439

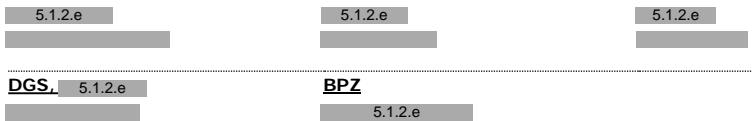
Beslisnota

Verdere aanpak stikstof

Kopie aan

Bijlage(n)

Parafenroute



Aanleiding

In de MCSP van 6 juli en de MR van 9 juli is afgesproken de mogelijkheden voor een verdere (systeem)aanpak van de stikstofproblematiek nader uit te werken. Aan PBL, WUR en RIVM is gevraagd om te ondersteunen bij het komen tot de benodigde beslisinformatie. In deze nota vragen we uw akkoord op de komende weken te nemen stappen. De kennisinstellingen hebben aangegeven dat zij voor het halen van de planning uiterlijk maandagochtend 19 juli om 12.00 uur een door te rekenen maatregelenpakket moeten ontvangen. In de dagen daarna zal nog geschakeld worden over deze gegevens.

Geadviseerd besluit

1. Akkoord te gaan met de voorgestelde insteek en planning van een vervolggesprek in de MCSP van 17 augustus langs de hoofdpunten zoals in de notitie in bijlage 1.
2. Akkoord op het aan te leveren pakket aan de kennisinstellingen: doorrekenbare (dus concreet geïnstrumenteerde) maatregelenpakketten (bijlage 3 en 4). In deze concrete instrumentering tbv het doorrekenen zijn twee keuzes gemaakt die specifiek uw instemming vragen.
3. Akkoord op herprioritering in de werkzaamheden van PBL, RIVM en WR.

Kernpunten

Ad 1 Insteek vervolggesprek MCSP

Het voorstel is om in de geplande MCSP/MCKE op 17 augustus eerst de hoofdlijn van de te nemen besluiten te bespreken. Dit, als tussenstop naar besluitvorming in MCSP of Begrotingsraad op 25 augustus. De bewindslieden worden zo eerst meegenomen op de hoofdlijnen, als basis voor een goede bespreking van de resultaten van de kennisinstellingen die (een week) later beschikbaar komen. Deze route wordt voorgesteld in afstemming met FIN en AZ, omdat op 17

Kenmerk
DGS / 21187439

augustus de doorrekening van PBL c.s. nog niet beschikbaar is (gegeven de noodzakelijke rekentijd die de kennisinstellingen nodig hebben; en er naar verwachting meerdere gesprekken nodig zullen zijn voor deze besluiten. In de MR van 27 augustus wordt de (augustus)besluitvorming gefinaliseerd.

In bijlage 1 staat een aanzet van de belangrijkste keuzes voor besluitvorming in de MCSP. Er wordt om een globaal besluit gevraagd voor het reserveren van middelen voor een systeemaanpak. Besluitvorming over concrete instrumentering zal nog niet aan de orde zijn; wel zullen de contouren van de instrumentering op tafel liggen met het voorstel deze verder uit te werken.

Ad 2 Doorrekening door de kennisinstellingen

Toelichting op afspraken met PBL, RIVM en WR

PBL zal via een doorrekening van een pakket aanvullende maatregelen een inschatting geven van het doelbereik en de daarvoor benodigde middelen. RIVM zal a) een ruimtelijke vertaling geven van de uitkomsten van het PBL, en b) stikstofopgaves per gebied uitwerken van A/B/C-zones op basis waarvan later instrumentering van maatregelen en regionale doelen kunnen worden vormgegeven. WUR zal voor enkele voorbeeld (typen)gebieden uitwerken hoe de voorgestelde aanpak uitwerkt. Met WUR is afgesproken dat betreffende gebieden geanonimiseerd zullen worden en dus niet herleidbaar zullen zijn (hoewel dat door de aangegeven gebiedskennmerken nooit helemaal uitgesloten kan worden). De instellingen leveren 3 aparte (maar wel onderling coherente) rapportages op.

Voor het kunnen onderbouwen van een besluit in de MCSP (dus te komen tot een globale inschatting van benodigd budget en analyse van het doelbereik) heeft PBL op 19 juli een voldoende nauwkeurig geïnstrumenteerd maatregelenprogramma nodig. De voorgestelde instrumentering staat in bijlage 2. Bij het invullen van deze tabel is een aantal keuzes gemaakt om de 'LNV-variant' in te kleuren. Deze keuzes moeten niet worden gezien als definitieve beleidskeuzes, maar als basis ten behoeve van de doorrekening op globale kosten en effecten. Daadwerkelijke invulling en detaillering van maatregelen zal mede afhankelijk zijn van de uitkomsten van de doorrekening en de concrete gebiedsprocessen die de komende jaren vorm krijgen (waar dit geen generieke landelijke maatregelen betreft).

Met de kennisinstellingen is inmiddels een iteratief proces gestart om te komen tot een doorrekenbaar pakket dat de gevraagde beslisinformatie zal opleveren. Deze iteratieslag ronden we 22 juli af, waarna de kennisinstellingen starten met de analyse en de doorrekening.

De tabel bevat ook maatregelen voor water en mobiliteit. Voor de industrie worden momenteel in het kader van de klimaatopgave maatregelen uitgewerkt. Deze maatregelen zullen echter vanwege beperkte tijd en capaciteit bij PBL niet worden doorgerekend in het kader van dit klimaattraject, waardoor er niet op dit proces kan worden meegelift. Met het PBL zal wél worden bezien of en hoe mogelijke maatregelen vanuit klimaat voor de industrie met een effect op stikstof meegenomen kunnen worden in het stikstofpakket. Hierbij wordt in eerste instantie gekeken naar de volgende maatregelen:

Kenmerk
DGS / 21187439

- Tenderregeling beperking productie industriële installaties
- Tenderregeling capaciteitsbeperking afvalverbrandingsinstallaties (AVIs)
- (vrijwillige) sluiting aanvullende kolencentrale

PBL heeft in eerste instantie aangegeven slechts 1 pakket te kunnen doorrekenen. Dinsdag wordt bezien of ook een tweede variant, aangedragen door FIN, kan worden toegevoegd. Aan de MCSP/MR was ook toegezegd naar varianten te kijken. Voor het kunnen meenemen van een tweede variant helpt het als de varianten waar dat kan, uitgaan van dezelfde bouwstenen; het lijkt erop dat dit het geval is.

Toelichting op LNV-variant

De variant is opgebouwd uit de verschillende beleidsopties die eerder in het kader van de voorbereiding op de formatie intern zijn opgesteld en een plek hebben gekregen in de strategische agenda en resulterende specifieke inzet (argumentatielijn).

Om de forse tabel – op instrumentniveau gaat het om veel verschillende, vaak kleine posten - enigszins inzichtelijk te houden is er een splitsing gemaakt tussen de twee sporen uit de argumentatielijn (Spoor 1 voor ‘blijvers’ en Spoor 2 ‘opkoop en extensivering’). Binnen spoor 1 zijn er grofweg drie blokken: natuurinclusieve landbouw, stalinnovatie en management, en overige maatregelen (o.a. ondernemerschap en doelsturing).

Bij Spoor 2 is de volgende **keuze** gemaakt die instemming behoeft: als resultante van de aanpak komen tot 30% opkoop (van melkveehouderij + grond, omdat hiermee de maximale budgetvereisten in beeld zijn gebracht). Op verzoek van PBL zijn voor de raming percentages ingevoegd, logischerwijs wordt daar niet op gestuurd. Hiervoor zijn de volgende twee noties van belang:

1. Een derde ervan (10%) wordt begroot op onteigeningswaarde. Het idee daarachter is (in lijn met eerdere ervaringen in de provincie Overijssel) dat er door vooraf in te zetten op onteigeningswaarde, sneller vrijwillig wordt beëindigd en alleen soms uiteindelijk gekozen moet worden voor onteigening. Dit is in lijn met de gedachte achter het Versnellingsakkoord (VNO-NCW, LTO c.s.) waarbij in begin ook wordt ingezet op een ruimhartiger vergoeding. Deze inzet leidt tot een additioneel benodigd budget van circa 1.5 mrd. (die lager uit kan pakken afhankelijk van de uiteindelijke mix (zie verderop).
- Enige mate van verplichtendheid lijkt onvermijdelijk om effect te hebben. Tegenover onteigening van piekbelasters kan het vrijwillig uitkopen andere veehouderijen staan door het lokale karakter van neerslag van ammoniak tot natuur.
- Daarnaast is zekerheid van doelbereik ook nodig om de basis te vormen voor het op gang brengen van toestemmingsverlening en op termijn loslaten van de hexagoonbenadering.
- Voorts is onteigening, of vooraf inzetten op (financiële) onteigeningsvooraarden een vriendelijker benadering dan het intrekken van vergunningen.

Kenmerk
DGS / 21187439

2. Vooralsnog, ook een **keuze**, wordt er in het scenario uitgegaan van opkoop van alleen melkvee, inclusief grond, omdat hiermee de maximale budgetvereisten in beeld zijn gebracht. Deze concentreert zich in B en C-gebied (zoals Groene Hart, waar het waterpeil omhoog gaat om BKG-emissies uit bodem en uit het melkvee te reduceren).
 - Tegelijkertijd is bekend dat er verschillende opgaven in verschillende gebieden liggen. Afhankelijk van het type gebied, zullen er andere diersoorten opgekocht moeten worden, aangezien andere dierhouderijen daar de grootste externe effecten sorteren. Uitkoop zal zich dus deels ook moeten richten op bijvoorbeeld kippen en varkens (kalveren lopen mee in krimp melkvee en ook wordt nog bezien welke mogelijkheden er zijn om de omvang te beperken in relatie tot de regeling in Gelderland).
 - PBL heeft aangegeven dat er nog iteraties kunnen zijn, maar dat de beleidskeuzes hieromtrent aan LNV zijn. Met PBL (en RIVM) zal worden overlegd over inpassing van een variant waarin ook opkoop van andere diersoorten is meegenomen.
 - Het betreft met name een beleidsmix waarbij ofwel ook budget is om o.a. varkens en kippen op te kopen, ofwel een verschuiving van budget tussen diersoorten binnen het huidige budget.
 - Ander element van de keuze is dat er in A-gebied alleen wordt opgekocht ten behoeve van verplaatsing. Wel kan daar de LBV (onderdeel staand beleid) neerslaan. Via innovatie (langere termijn) en doelsturing (ook langere termijn) worden daar wel emissies gereduceerd.
 - Voorstel is dus om:
 - o Vanwege de vereisten voor doorrekening door PBL nu de lijn melkvee + grond en hoofdzakelijke inzet in B/C gebied aan te leveren.
 - o Zoals hierboven aangegeven, een variant(en) uit te werken waarbij tot 15% (nu als startpunt genomen op verzoek van PBL om een percentage aan te leveren) (o.a.) kippen en varkens (piekbelasters) kan worden uitgekocht (kosten rond 1 mrd) geconcentreerd in de gebieden B/C.
 - o Als de uitkoop van andere diergroepen binnen het budget van de 15 mrd moet, betekent dat minder uitkoop van melkveebedrijven (vanwege andere mix).

Ten opzichte van de eerder opgestelde argumentatielijn en daarin opgenomen acties, zijn de onderstaande aanvullende sociaal-economische elementen belangrijk te benoemen, maar deze worden nu niet verder geconcretiseerd (in de exce-sheetl). Het gaat om sociale ondersteuning bij stoppen; economische ondersteuning in gebieden waar veel landbouwers moeten stoppen; verplaatsing van landbouwers naar A-gebieden; en preventie zoönose (evt PBL vragen zich hierover uit te spreken in het kader van meekoppelopgaves).

Met als argumentatie dat deze elementen nu geen direct significant effect zullen hebben op doelbereik van de opgaven, maar wel van belang zijn voor het perspectief in de landbouwsector. Deze elementen zullen daarom wel onderdeel moeten zijn/nader vorm krijgen in de verdere totaalaanpak. Verwachting is dat deze elementen budgettair zullen passen binnen de aanpak.

Kenmerk
DGS / 21187439

Toelichting FIN-variant (bijlage 3, volgt na het weekend: FIN levert uiterlijk maandag ook haar variant aan bij de kennisinstellingen)

De overeenkomsten en verschillen tussen de FIN variant en LNV-variant zijn wat betreft opkoop als volgt: ze komen overeen, alleen gaat variant FIN uit van niet alleen opkopen van koeien maar ook van varkens. Daarnaast maakt de FIN-variant geen aanvullend (significant) budget vrij voor ondersteuning van blijvende ondernemers (wél doelsturing (op bedrijfsniveau) vanaf 2025) en afwaardering grond, buiten het bestaande april 2020-pakket en evt. GLB-gelden.

Ad 3 Herprioritering werkzaamheden van PBL, RIVM en WR

PBL heeft DGS gevraagd prioritering aan te brengen omdat het niet tegelijkertijd kan werken aan de kwartiermakersfase in het kader van het monitoringstraject stikstof én aan de analyse van aanvullende beleidspakketten. De oplevering van het werkprogramma voor de monitoring zou mede hierdoor in totaal twee maanden vertraging oplopen (november 2021). Er is geen sprake van ingrijpende gevolgen voor de publicatie van de wettelijk verplichte jaarlijkse, tweejaarlijkse en zesjaarlijkse monitoringsrapportages. De eerste stikstofrapportage is voorzien in het najaar van 2022. Dat wordt ook zo aan de Kamer gecommuniceerd in de contourennota van het programma Stikstofreductie en Natuurverbetering. Het RIVM kan hier vanaf september 2021 op basis van een eenmalige separate opdracht aan werken, vooruitlopend op het voorstel voor een werkprogramma voor monitoring. Het RIVM heeft aangegeven voldoende capaciteit in huis te hebben om de eerste stikstofrapportage in 2022 op te leveren.

Indien u akkoord bent met deze prioritering zal dit in de formele verzoeken richting PBL, RIVM en WR worden verwerkt.

Kernredenering en toelichting (concept)keuzes

Versie 16/7

Aanleiding

Het traject van de ‘verdere aanpak stikstof’ dat de komende maanden vorm krijgt, zal zijn beslag krijgen in een aantal concreet te nemen (principe)besluiten. Deze voorgestelde besluiten vormen het fundament op basis waarvan kabinet, provincies en andere betrokken partijen de komende jaren concreet invulling kunnen geven aan de integrale (stikstof)aanpak. Deze notitie geeft een toelichting op voorgestelde (concept)besluiten. Dat biedt kaders aan het besluitvormingsproces in de MR en aan de uitwerking van de inhoudelijke onderbouwing.

Hieronder is kort de kernredenering achter de aanpak samengevat en elk (concept)besluit voorzien van een onderbouwing waarom dit besluit voor de aanpak van belang is en welke verdere uitwerking het behoeft.

Kernredenering:

- Het kabinet streeft naar de realisatie van de condities voor VHR-doelbereik (Vogel- en Habitatrijlijn) en invulling van verschillende opgaven zoals ten aanzien van klimaat en water (KRW). Aanvullend op de structurele aanpak stikstof, waartoe in april 2020 besloten is, en het Programma natuur zijn daarvoor tot 2030 extra stevige stappen nodig.
- Dit vraagt om een additionele inzet tot aan 2030 op diverse terreinen, in het bijzonder stikstofreductie, reductie van broeikasgasemissies en waterkwaliteit. Ten behoeve van perspectief, langetermijnzekerheid en doelmatigheid wordt gekozen voor een integrale aanpak. Ook na 2030 zal verder inzet nodig zijn.
- Om dit te operationaliseren volgt, op basis van de staat en kenmerken van de (natuur)gebieden, uit verschillende (dwingende) omgevingswaarden van stikstof, water en klimaat een zonering van gebieden, al dan niet gecombineerd met provinciale/regionale doelstellingen voor stikstofreductie.
- Dit biedt zekerheid en een duidelijk perspectief aan de diverse sectoren (met name landbouw) over wat waar wel/niet mogelijk is en waar vergaande ingrepen noodzakelijk zijn.
- Een ambitieuze aanpak biedt ook ruimte om samen met provincies te komen tot een vereenvoudigde systematiek van toestemmingsverlening om zo sectorbreed perspectief voor ontwikkeling te bieden.
- Zonering en stikstofdoelstellingen zullen worden gerealiseerd middels een set aan instrumenten. Binnen dit instrumentarium bestaat variatie tussen verschillende hoofdinstrumenten, waaronder (niet gelijkgeschakeld, puur indicatief): opkoop, stimuleren van innovatie, omslag naar natuurinclusieve bedrijfsvoering, normering, intrekken/inperken van vergunningen, natuurinclusieve landinrichting, aanpassen toestemmingsverleningssystematiek en maatregelen voor sectoren industrie, bouw, mobiliteit. Inzet is onder andere afhankelijk van (provinciale) wensen, de staat van de natuur en kenmerken van een gebied.
- Voor deze aanpak zal PM euro worden gereserveerd in een langjarig begrotingsfonds om deze ingrepen en maatregelen te bekostigen. Besteding van gelden gebeurt o.b.v. concrete voorstellen. Deze zijn mede gebaseerd op de wettelijk verplichte provinciale gebiedsplannen die over twee jaar gereed zijn.

Toelichting: Tien besluiten

- 1) **Integraliteit:** Het kabinet besluit tot een (gebiedsgerichte) vervolgaanpak stikstofproblematiek die invulling geeft aan (meetbare) internationale verplichtingen ten aanzien van biodiversiteit (VHR) en waarbij ook rekening wordt gehouden met de (internationale) verplichtingen op het gebied van waterkwaliteit (KRW) en de klimaatopgave (EU Green Deal). Tevens wordt mede vorm gegeven aan nationaal maatschappelijk wenselijke doelstellingen, waaronder woningbouw, en waar opportuin aan meekoppelkansen op andere terreinen, zoals luchtkwaliteit (Schone Lucht Akkoord), zoönose, fijnstof en geur.

Het kabinet besluit dat stikstofdepositie, broeikasgasemissies en waterkwaliteit prioritaire waarden zijn en om bij het nemen van (natuur)maatregelen (gebiedsgericht) maximale synergie op realisatie van deze waarden te zoeken.

- a) *Waarom is dit besluit van belang?* Om de condities voor de staat van instandhouding te verbeteren zijn maatregelen die leiden tot verbetering van waterkwaliteit en reductie

VERTROUWELIJK

van stikstofdepositie essentieel en daarom prioritair. Realisatie van de klimaatopgave zal de komende jaren ook om grote ingrepen vragen. Door te sturen op synergie in te nemen maatregelen wordt de efficiëntie van de aanpak vergroot en voorkomen dat partijen meerdere malen geconfronteerd worden met ingrijpende maatregelen. Dit is van belang voor langjarige duidelijkheid en perspectief voor sectoren.

- b) *Welke uitwerking is nodig na dit besluit?* Uitwerking van (al dan niet van landelijke doelstellingen afgeleide) gebiedsgerichte doelstellingen en concrete maatregelen. Maar ook: in kaart brengen van risico's voor lock-ins als geen rekening wordt gehouden met integraliteit. Bijvoorbeeld: hoe kan de relatie tussen een maatregel als opkoop veehouderijen gekoppeld worden aan verbetering van waterkwaliteit (zoals via minder uitspoeling van schadelijke stoffen naar wateroppervlak/bodem)?

- 2) **Gebiedsgerichte aanpak** Op basis van integrale gebiedskennenmerken besluit het kabinet tot een integrale zonering van (landelijke) gebieden in Nederland met passend doelen- en instrumentatiebeleid per gebied. Vanuit deze indeling kan zo gericht tot de noodzakelijke interventies en maatregelen gekomen worden. Dit geeft (langtermijn)duidelijkheid over de toekomst van het gebied aan de diverse sectoren, zowel geredeneerd vanuit de beperkingen, maar ook de kansen. Uit de gebiedsplannen zal in meer detail volgen wat er in deze zones/gebieden nodig is voor natuur, stikstof, klimaat en water (en tot welke maatregelen en/of aanvullende doelstellingen dit leidt).

- a. *Waarom is dit besluit van belang?* Een gebiedsgerichte benadering geeft duidelijkheid over de toekomst van een gebied en zodoende het perspectief aan sectoren, in het bijzonder de landbouwsector, doordat duidelijk wordt in welke gebieden welke soorten van bedrijvigheid mogelijk is. Het kan zo bijdragen aan prioritering van gebieden waar landbouw voorrang heeft (i.p.v. andere soorten landgebruik of activiteiten die stikstof uitstoten) of waar alleen ruimte voor natuurinclusieve landbouw/extensivering is. Gegeven de integraliteit van de aanpak wordt de aard van de opgave in een gebied en het daarbij passende instrumentarium (zoals doelen of maatregelen) bepaald op basis van de staat van de natuur, de kenmerken van de bodem, waterkwaliteit in een regio en de ligging en (stikstof)belasting t.o.v. Natura 2000-gebieden. Hierbij is ook nadrukkelijk aandacht voor de verbinding tussen en buiten Natura 2000-gebieden. Dit als belangrijke stap richting realisatie van de condities voor VHR-doelbereik. Eveneens is aandacht voor circulariteit in o.a. de landbouw, bijvoorbeeld met oog op mestimport- en verwerking. De gebiedsplannen spelen in het geheel een essentiële rol.
- b. *Welke uitwerking is nodig na dit besluit?* Het besluit nu betreft een raming met bijbehorende inzet, dit wordt in een later stadium gebiedsgericht uitgewerkt en concreet gemaakt. Dit vraagt een verdere geografische uitwerking van de indeling in gebieden, waarbij de gebiedsgerichte kadering/zonering mede bepalend is voor de concrete invulling van de te plegen inzet, zoals een passend doelenbeleid en instrumentarium per gebied.

- 3) **Doelstellingen:** Vooruitlopend op de gebiedsplannen besluit het kabinet reeds tot het nader uitwerken en vastleggen van regionale/provinciale stikstofdoelstellingen (bijvoorbeeld stikstofemissie- of depositieplafonds) in aanvulling op de generieke nationale inzet op stikstofreductie. Dit gebeurt op basis van nader vast te stellen leidende principes, zoals de relatie van *stikstofbelasting* t.o.v. de staat van de natuurgebieden of de totaalopgave in een gebied. Dit heeft als doel om zo efficiënt mogelijk stikstof gebiedsgericht terug te dringen, zowel met het oog op gebieden waar *als gevolg van stikstofoverbelasting* verslechtering van natuur het meest kritiek is/dreigt, als ook met oog op het terugdringen van de algehele stikstofdruk.

- a) *Waarom is dit besluit van belang?* De huidige omgevingswaarden uit de stikstofwet zijn generiek en kennen (nog) geen ruimtelijke uitwerking waar en hoeveel de stikstof teruggedrongen moet worden. Met vastleggen van provinciale/regionale stikstofdoelen wordt de aanpak zowel gericht als onontkoombaar. Dit leidt tot duidelijkheid over en efficiëntie bij de invulling van de opgave.
- b) *Welke uitwerking is nodig na dit besluit?* Vaststelling van de leidende principes en/of criteria voor de ruimtelijke uitwerking van nationale stikstofomgevingswaarden. In samenwerking met medeoverheden wordt hierna in de gebiedsplannen concreet invulling gegeven aan de doelen.

- 4) **Onontkoombaarheid:** Het kabinet besluit tot een aanpak waarin sprake is van verplichte (provinciale/regionale) stikstofdoelstellingen. Dit wordt nader ingevuld met een passend

VERTROUWELIJK

instrumentarium en financiering dat het realiseren van de doelen verzekert. Medeoverheden hebben een *right to challenge* en kunnen voorstellen doen om met andere maatregelen/instrumenten te komen, zolang vaststaat dat de provinciale/regionale doelstellingen onontkoombaar worden gehaald en evt. meerkosten zijn gedekt. De in te zetten instrumenten en maatregelen kunnen worden ingezet door Rijk, provincies en gemeenten. Voor deze instrumenten en maatregelen geldt dat de effecten eveneens verzekerd moeten zijn. Het betreft hier onder andere gerichte opkoopregelingen, BBT-eisen in vergunningen, besluit activiteiten leefomgeving, aanpassing van bestemmingsplannen, het eventueel intrekken van vergunningen en onteigening.

- a. *Waarom is dit besluit van belang?* De onontkoombaarheid van de doelstellingen is er op gericht dat het zeker is dat de noodzakelijke natuurherstel en -verbetering binnen de gestelde tijdsspanne worden gerealiseerd. Dit is ook een voorwaarde voor vereenvoudiging van toestemmingsverlening. Gerichte maatregelen dragen bij aan de doelmatigheid. De exacte (regionale) instrumentenmix wordt in belangrijke mate via de gebiedsgerichte aanpak vastgesteld, mede op basis van de zonerings-, emissieplafonds en relevante gebiedseigenschappen. Medeoverheden hebben de ruimte om hier op basis van eigen inzicht en wensen vorm aan te geven binnen de voorwaarde dat de doelstellingen worden behaald en de financiering van (aanvullende) wensen en aanpassingen is gedekt.
 - b. *Welke uitwerking is nodig na dit besluit?* Uitwerking van instrumentarium met als randvoorwaarde dat de (provinciale/regionale) doelstellingen onontkoombaar worden gerealiseerd. Dit vraagt onder andere om aanpassing en intensievere inzet van bestaande instrumenten en nieuwe wet- en regelgeving.
- 5) **Perspectief sectoren: economische en maatschappelijke ontwikkeling:** Het kabinet zet de noodzakelijke stappen om, op basis van de besluiten onder vier, met provincies te komen tot een vereenvoudigde systematiek van toestemmingsverlening, en het tussentijds verder uitbouwen en vullen van tijdelijke stikstofbanken om ze sectorbreed perspectief voor ontwikkeling te bieden.
- a. *Waarom is dit besluit van belang?* Nederland staat de komende jaren voor urgente opgaven, zoals de energietransitie, post-corona economisch herstel, de woningbouwopgave en projecten van nationaal belang (zoals nationale veiligheid). Met de huidige aanpak is er echter zeer beperkt ontwikkelruimte beschikbaar. Een vereenvoudiging van de toestemmingsverlening biedt de verschillende sectoren langjarige investeringszekerheid en ontwikkelruimte, waaronder de benodigde investeringen ten behoeve van de klimaat- en energietransitie. Het vullen van stikstofbanken is tot die tijd nodig om doelgericht maatschappelijke en economische ontwikkelingen mogelijk te maken.
 - b. *Welke uitwerking is nodig na dit besluit?* Komen tot verschillende bronmaatregelen om de stikstofbanken te vullen en uitwerken criteria, wet- en regelgeving waarbinnen vereenvoudiging van toestemmingsverlening plaats kan vinden. Gefaseerd toewerken naar een eenvoudiger systeem waarbij afscheid wordt genomen van de huidige complexe systematiek vraagt om implementatie van maatregelen waarvan de effecten verzekerd zijn (zie 4).
- 6) **Financiering en instrumentarium:** Het kabinet besluit tot het instellen van een langjarig begrotingsfonds Landelijk Gebied van PM miljard euro. Dit fonds zal gevuld worden voor de diverse maatregelen en instrumenten die genomen zullen worden ter realisatie van de doelstellingen en bestaande (generieke) maatregelen en programma's (zoals hieronder genoemd bij a.). Besteding van middelen geschiedt o.b.v. concrete voorstellen en uitgewerkte plannen. Deze zijn mede gebaseerd op de wettelijk verplichte provinciale gebiedsplannen die over twee jaar gereed zijn
- a. *Waarom is dit besluit van belang?* Gegeven de omvang van de te nemen maatregelen en het langjarige karakter hiervan is zekerheid en duidelijkheid over beschikbare financiering van belang. Met het in te stellen fonds worden de verschillende instrumenten en programma's gefinancierd om invulling te geven aan de integrale aanpak conform zonerings- en (provinciale) doelstellingen. Het gaat dan onder meer om bekostiging van opkoopregelingen, al dan niet inclusief verplaatsing, grondaankoop, versterking van natuurinclusieve landbouw, creatie van overgangsgebieden, innovatieregelingen en (aanvullende) maatregelen in de sectoren mobiliteit/energie/industrie. Deze mix van maatregelen is ten behoeve van besluitvorming in de MCSP geanalyseerd door de kennisinstellingen.

VERTROUWELIJK

- b. *Welke uitwerking is nodig na dit besluit?* Uitwerken van verschillende instrumentenmixen en beleidskeuzes, onder andere in samenwerking met medeoverheden en de diverse sectoren.
- 7) **Overig instrumentarium:** Het kabinet besluit tot de volgende additionele maatregelen en ingrepen [PM maatregelen], ter versterking van de integraliteit en kosteneffectiviteit van de aanpak.
- a. *Waarom is dit besluit van belang?* Naast het instrumentarium dat onder 6) beschreven is, is er mogelijk een pallet aan (gebiedsgerichte) maatregelen/instrumenten die noodzakelijk zijn voor natuurherstel en -behoud of het gericht reduceren van stikstof, zoals maatregelen rondom waterpeil/vernattung in het kader van de gebiedsgerichte aanpak. Mogelijk is er ook een pakket aan aanvullende/flankerende (no-regret) maatregelen die bijdragen aan de totale doelmatigheid van de (integrale) aanpak. Maar ook (niet-financiële) ingrepen zoals aanpassingen in vergunningverlening (bijvoorbeeld m.b.t. latente ruimte, afromingspercentage extern salderen of actualisatieplicht) zijn denkbaar.
 - b. *Welke uitwerking is nodig na dit besluit?* Uitwerking van potentiële maatregelen die kunnen of moeten worden overwogen ten behoeve van de doelmatigheid van de aanpak.
- 8) **Perspectief landbouw:** Het kabinet zal diverse ondersteunende instrumenten gericht op omschakeling, emissiearm boeren en alternatieve verdienmodellen inzetten (incl. benodigde financiering) [PM maatregelen/budget] met als doel bedrijven toekomstperspectief te bieden in de transitie en waar nodig individueel te ondersteunen.
- a. *Waarom is dit besluit van belang?* De voorziene verdere stappen in de (integrale) stikstofaanpak zullen verstrekende gevolgen hebben voor in het bijzonder het landelijk gebied en de landbouwsectoren. Om deze transitie mogelijk te kunnen maken, zowel met het oog op bedrijfseconomische gronden als draagvlak, is het noodzakelijk om betrokken partijen daarbij te ondersteunen en duurzaam perspectief te bieden. Het gaat dan onder meer om de opkoop van grond ten behoeve van extensivering van bedrijven (bijvoorbeeld in B- en C-gebieden) en verplaatsing (A-gebieden) van bedrijven, maar ook om het geven van ruimte in (A-)gebieden aan bijvoorbeeld duurzame innovatieve, emissiearme landbouw boven andere ruimtelijke activiteiten (en hen hierin te faciliteren zoals via een Omschakelprogramma). Ook moet er voldoende ruimte zijn voor ondernemers die uit de andere gebieden komen om een doorstart te maken. Ook is aandacht voor sociale ondersteuning bij stoppende ondernemers (denk aan loopbaanondersteuning of omscholing) en economische ondersteuning in gebieden waar veel landbouwbedrijven stoppen.
 - b. *Welke uitwerking is nodig na dit besluit?* De uitwerking van instrumenten en maatregelen, waarbij de dimensionering van instrumenten over verschillende gebieden nog nader bepaald moet worden. De invulling zal voor een belangrijk deel regionaal maatwerk zijn.
- 9) **Invoeren van (aangescherpte) duurzaamheidseisen:** Het kabinet besluit tot een afwegingskader voor het invoeren van duurzaamheidscriteria bij de uitgifte van nieuwe vergunningen en bestaande vergunningen die stikstofruimte vragen.
- a. *Waarom is dit besluit van belang?* Door duurzaamheidscriteria te koppelen aan toestemmingsverlening worden bedrijven sectorbreed gedwongen te verduurzamen, en daarmee zelf ook minder gebruiksruijme nodig hebben. Bovendien wordt voorkomen dat (nieuwe) ontwikkelruimte ingezet wordt voor ontwikkelingen die niet duurzaam en toekomstvast zijn. Dit draagt ook bij aan andere prioritaire opgaven als woningbouw.
 - b. *Welke uitwerking is nodig na dit besluit?* Nadere uitwerking hoe verdere duurzaamheidscriteria in vergunningverlening effectief ingepast kunnen worden, rekening houdend met de bestaande eisen (vanuit o.a. klimaatbeleid) en verduurzamingsmogelijkheden van bedrijven en sectoren. Ook tijdelijke vergunning verlening kan een van de onderdelen zijn van verdere uitwerking.
- 10) **Governance en uitvoering:** Het kabinet besluit om samen met medeoverheden en uitvoeringsorganen te komen tot interbestuurlijke afspraken en uitvoering van de bovengenoemde (gebiedsgerichte) aanpak, waaronder de doelstellingen en instrumentarium. Dit vergt het nader uitwerken van de uitvoeringscapaciteit bij Rijk, medeoverheden en uitvoeringsorganen.

TER ONDERTEKENING

Programma DG Stikstof

Aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Auteur
5.1.2.e
@minlnv.nl

Datum
9 augustus 2021
Kenmerk
DGS / 21209157

Kopie aan**Bijlage(n)****Parafenroute**

DGS_ 5.1.2.e

5.1.2.e

5.1.2.e

BPZ

5.1.2.e

Aanleiding

In opdracht van de MCSP 6 juli / MR 9 juli worden momenteel verdere stappen op het gebied van stikstof nader uitgewerkt (ambtelijk en door de kennisinstellingen). Afspraak in de MCSP was om de stand van zaken te bezien in wederom gecombineerde MCSP/MCKE op 17 augustus. Bijgaand treft u de conceptnotitie voor deze bespreking. Met AZ is afgesproken deze stukken 11 augustus aan te leveren.

Advies

Akkoord te gaan met het inbrengen van deze notitie in de MCSP en bijgaand aanbiedingsformulier te ondertekenen.

Kernpunten

- Met de bijgevoegde notitie wordt de MCSP in de eerste plaats meegenomen in de stand van het proces. Er wordt toegelicht welke stappen gezet zijn, en welke informatie volgende week zal volgen na ommekomst van de analyses van de kennisinstellingen.
- De MCSP kan worden benut om conform afspraak te wegen hoe besluitvorming verder vorm te geven. U heeft hierover eerder aan gegeven te doen wat er kan, ook met het oog op mogelijk meelopen met de augustusbesluitvorming.
- De kennisinstellingen (PBL, RIVM, WUR) leveren hun conceptanalyses op 18 augustus op. De definitieve rapporten zullen een week later beschikbaar zijn.
- De notitie en bijlage zijn bedoeld om de leden van de MCSP te informeren over de stappen die gezet worden en zijn ten behoeve van besluitvorming en de discussie op te warmen voor verdere bespreking dan wel besluitvorming.
- In de bijlage staan de belangrijkste elementen die bij besluitvorming geadresseerd moeten worden. Hiermee wordt beknopt de breedte van de vervolgstappen in kaart gebracht. Ook biedt de bijlage de mogelijkheid om alvast een richtinggevend gesprek te voeren.

Kenmerk
DGS / 21209157

- Tegelijkertijd geldt dat om gefundeerd te komen tot nadere besluitvorming de informatie uit de analyses van de kennisinstellingen vereist zijn, evenals nadere ambtelijke onderbouwing van de belangrijkste besluiten.
- Een belangrijke boodschap is dat ongeacht de exacte resultaten van de doorrekeningen en analyses van de kennisinstellingen er ingrijpende besluiten zullen worden voorgelegd.
- De notitie en bijlage zijn interdepartementaal afgestemd.

Toelichting

Proces / vervolgstappen

U stelt in de stukken voor om in de week van 23-8 een BWO of MCSP te plannen. Dit is van belang om voorstellen eventueel mee te laten lopen in de augustusbesluitvorming, die in de MR van 27-8 wordt gefinaliseerd.

Bijlage: Overzicht analyses kennisinstellingen

Met de drie kennisinstellingen is afgesproken dat er, gegeven de beperkt beschikbare tijd separate rapportages worden opgeleverd. In de duiding en toelichting binnen de drie opdrachten zal zoveel mogelijk de consistentie tussen de opdrachten geborgd worden. Daarbij gaat het om:

- Doorrekening beleidspakketten (PBL)
- Analyse effecten van zonering (RIVM).
- Nadere analyse betekenis van een integrale gebiedsgerichte aanpak aan de hand van twee of drie geanonimiseerde geografische gebieden (WUR).
- Analyse perspectief landbouw (WUR, Scholten).
- Analyse van generieke en regionale piekbelasters in de industrie en mobiliteit

Handtekening bewindspersoon

Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit



Rijksoverheid

Aanbiedingsformulier

voor MCSP

Aanbieding

Van 1 *

Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Van 2

N.v.t.

Mede namens 1

N.v.t.

Mede namens 2

N.v.t.

Mede namens 3

N.v.t.

Type voorstel *

Notitie

Titel en inhoud

Titel *

Vervolgstappen aanpak stikstof

Inhoud en doelstelling van het voorstel *

Op verzoek van de MR van 9 juli jl. worden op dit moment vervolgstappen ten behoeve van de structurele aanpak stikstof nader uitgewerkt. In bijgevoegde notitie en bijlage staat toegelicht welke stappen daartoe door de betrokken ministeries en kennisinstellingen (PBL, RIVM en WUR) worden doorlopen.

Voorgesteld besluit *

Anders nl.

Eigen formulering

1. Kennismeten van de stand van zaken in de nadere uitwerking van de voorstellen en de beoogde doorrekeningen door de kennisinstellingen; 2. Meegeven van eventuele aandachtspunten bij de thema's die nader worden uitgewerkt; 3. Bespreken van de vervolgstappen.

Behandeltraject

Datum aanbieding *

09-08-2021

Kenmerk *

21209450

Hamerstuk *

 Ja Nee

Voorgaande behandeling *

 Ja Nee

Behandeld door *

Ministerraad

Datum voorgaande behandeling *

9 juli 2021

Gevolgen en juridisch kader

Gevolgen rijksbegroting *	<input type="checkbox"/> Ja	<input checked="" type="checkbox"/> Nee		
Gevolgen apparaatsuitgaven *	<input type="checkbox"/> Ja	<input checked="" type="checkbox"/> Nee		
Gevolgen voor regeldruk *	<input type="checkbox"/> Ja	<input checked="" type="checkbox"/> Nee		
Overeenstemming met JenV inzake wetgevingstoets en effectenanalyse *	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee, met bijlage	<input type="checkbox"/> Nee, zonder bijlage	<input checked="" type="checkbox"/> N.v.t.
Overeenstemming met JenV inzake fouten- en misbruikssignalering *	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee, met bijlage	<input type="checkbox"/> Nee, zonder bijlage	<input checked="" type="checkbox"/> N.v.t.
Aan EU Notificatie voldaan *	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee	<input checked="" type="checkbox"/> N.v.t.	
Verplichting int. verdragen en/of Europese regelgeving *	<input checked="" type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee		
Naam verdrag *	Vogel- en Habitatrichtlijn			

Interdepartementale afstemming

Overeenstemming BZK inzake beoordelingskader financiële/ bestuurlijke consequenties decentrale overheden en/of Caribisch Nederland *	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee	<input checked="" type="checkbox"/> N.v.t.				
Overeenstemming Aruba, Curaçao en Sint Maarten *	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee	<input checked="" type="checkbox"/> N.v.t.				
Ambtelijk afgestemd *	<input checked="" type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee	<input type="checkbox"/> N.v.t. in DG-overleg stikstof				
Overeenstemming bereikt op ambtelijk niveau *	<input checked="" type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee	<input type="checkbox"/> N.v.t.				
Overeenstemming bereikt met	<input checked="" type="checkbox"/> AZ	<input checked="" type="checkbox"/> BZK	<input checked="" type="checkbox"/> EZK	<input checked="" type="checkbox"/> I&W	<input type="checkbox"/> SZW	<input type="checkbox"/> VWS	<input checked="" type="checkbox"/> LNV
	<input type="checkbox"/> BZ	<input checked="" type="checkbox"/> Def	<input checked="" type="checkbox"/> Fin	<input type="checkbox"/> OCW	<input checked="" type="checkbox"/> JenV	<input type="checkbox"/> BH&OS	
Omschrijving geschilpunten	Geen						

Contactpersonen

	Contactpersoon 1	Contactpersoon 2
Naam *	5.1.2.e	5.1.2.e
Afdeling *	DG Stikstof	DG Stikstof
Telefoonnummer *	5.1.2.e	5.1.2.e
E-mailadres *	5.1.2.e @minInv.nl	5.1.2.e @minInv.nl

Notitie MCSP 17 augustus: Vervolgstappen aanpak stikstof

Aanleiding

Op verzoek van de MR van 9 juli jl. worden op dit moment vervolgstappen ten behoeve van de structurele aanpak stikstof nader uitgewerkt. In deze notitie en bijlage wordt toegelicht welke stappen daartoe door de betrokken ministeries en kennisinstellingen (PBL, RIVM en WUR) worden doorlopen. Dit ter voorbereiding op mogelijke besluitvorming in de week van 23 augustus op basis van analyses van de genoemde kennisinstituten die dan beschikbaar zijn.

Bespreekpunten

- Kennis te nemen van de stand van zaken in de nadere uitwerking van de voorstellen en de doorrekeningen door de kennisinstellingen.
- Meegeven van aandachtspunten bij de thema's die nader worden uitgewerkt zoals integraliteit, een verplichtende aanpak, financiering en het perspectief van en gevolgen voor de landbouwsector.
- Akkoord op het vervolaproces: agendering van een beslisnotitie hierover in een nog in te plannen BWO of MCSP in de week van 23 augustus. .

Kernpunten

Voortraject

- De MR stemde op 9 juli in met het voorstel (beslisinformatie voor) een systeemaanpak nader uit te werken, met ondersteuning van doorrekeningen en analyses van de kennisinstellingen.
- Afgesproken is om op 17 augustus in de MCSP de stand van zaken te bespreken, inclusief een weging ten aanzien van verdere besluitvorming (al dan niet in de reguliere begrotingsbesluitvorming voor 2022).

Stand van zaken doorrekeningen kennisinstellingen

- PBL, RIVM en WUR zijn gevraagd om ten behoeve van de politieke besluitvorming een aantal indicatieve varianten en scenario's door te rekenen ter nadere onderbouwing van de belangrijkste keuzes die voorliggen ten aanzien van de vervolgstappen stikstof.
- Om de meerwaarde te bepalen van een integrale aanpak, is in de doorrekeningen ook een scenario opgenomen dat zich alleen richt op stikstof. Het PBL is gevraagd twee indicatieve maatregelenpakketten op het terrein van landbouw op hoofdlijnen door te rekenen. Het betreft:
 1. Een integrale systeemvariant (ca. 24 mld. euro): Bestaande uit een pakket maatregelen waarbij naast stikstof wordt gestuurd op invulling van een aantal andere (internationale) verplichtende opgaves, te weten klimaat en water. Daarnaast is ook versterking van natuur(beheer) en ondersteuning van de sector bij het doormaken van deze (ingrijpende) transitie onderdeel van het pakket. Maatregelen omvatten onder andere opkoopregelingen (inclusief grond), afwaardering van gronden voor extensivering en vergroting natuurareaal en ondersteuning van stalinnovaties en overige verduurzamingsmaatregelen ter ondersteuning van de sector bij deze ingrijpende transitie.
 2. Variant met focus op stikstof (ca. 9 mld. euro): Bestaande uit een pakket aan maatregelen waarbij primair wordt gestuurd op het halen van stikstofdoelstellingen en hiermee helderheid over toekomstige kaders voor stikstof te verschaffen: een kleinere en emissiemere sector, waarmee tegelijkertijd klimaatdoelen voor de landbouwsector gerealiseerd worden. Het pakket bestaat voornamelijk uit gerichte en verplichte opkoopmaatregelen en het invoeren van doelsturing door het bepalen van maximale stikstofuitstoot t.o.v. de huidige uitstoot. Via een heffing (al dan niet met vrije voet) worden ondernemers gepraktijkeld om die doelen te halen. De wijze waarop zij dit doen, wordt verder vrijgelaten. Omdat een heffing een meetsysteem vergt voor emissies, dient dit te worden voorbereid.
- Deze doorrekening van het PBL biedt inzicht in de effecten van deze twee maatregelenpakketten op onder andere emissiereductie van ammoniak en broeikasgassen, areaal stikstofgevoelige natuur onder KDW, biodiversiteit van landnatuur en (kwalitatief) de effecten op waterkwaliteit.

VERTROUWELIJK

- Maatregelen voor industrie en mobiliteit zitten niet in de doorgerekende pakketten, omdat deze door PBL niet in deze periode konden worden doorgerekend. Wel wordt door het RIVM alvast het stikstofaandeel van de industrie en mobiliteit en de generieke en regionale (piek)belasters uit deze sectoren in kaart gebracht.
- Het RIVM brengt de betekenis van een keuze voor het richten van (stikstof)maatregelen en zonering in kaart: is het inderdaad zo dat aan de hand van gebiedskenmerken (stikstof)maatregelen effectiever in te zetten zijn en de samenhang met onder andere de waterkwaliteit- en klimaatopgave beter kan worden geborgd?
- De WUR illustreert met een aantal gebiedsanalyses (geanonimiseerd) hoe potentiële maatregelen en verschillende opgaven op elkaar ingrijpen.
- De analyses zullen duidelijk maken in welke gebieden er meer/minder perspectief is voor landbouw en waar ingrijpen noodzakelijk kan zijn. Aanvullend kan naar verwachting op basis van de analyses over de industrie en mobiliteit ook een aantal conclusies over deze sectoren worden getrokken.
- Op 18 augustus worden de eerste (concept)doorrekeningen en analyses van de kennisinstellingen opgeleverd.
- In aanloop naar de MR van 28 augustus zult u nader worden geïnformeerd over belangrijkste inzichten en conclusies uit deze rapportages. Dit ten behoeve van eventuele (begrotings)besluitvorming in augustus, dan wel in de weken daaropvolgend.

Stand van zaken nadere uitwerking voorstellen en vervolgproces

- In aanvulling op de opdrachten aan de kennisinstellingen zijn ook de belangrijkste elementen van een (integrale) vervolgstappen in de stikstofaanpak op hoofdlijnen geschetst. In bijlage 1 staat geconcretiseerd welke thema's in de besluitvorming betrokken zullen moeten worden.
- Over deze onderwerpen, waaronder budgettaire keuzes, onontkoombaarheid van de aanpak, ondersteuning en perspectief voor in het bijzonder de landbouwsector, zullen ingrijpende keuzes moeten worden gemaakt.
- Voorgesteld wordt om in een MCSP of BWO in de week van 23 augustus een beslisnotitie te agenderen waarin de belangrijkste aspecten ten aanzien van de aanpak worden toegelicht, mede op basis van de uitkomsten van de indicatieve doorrekeningen (en kwalitatieve appreciaties van de kennisinstellingen).
- Voor de MR van 28 augustus zullen op de thema's uit bijlage nadere voorstellen worden gedaan.
- In het vervolgproces zal tevens aandacht moeten zijn voor zowel de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid als de uitvoering van de voorstellen.

Bijlage 1. Belangrijkste thema's vervolgaanpak stikstof

In deze bijlage worden de belangrijkste thema's en overwegingen geschetst die met name moeten worden geadresseerd bij het verder vormgeven van een systeemaanpak, waarbij geldt dat een aantal punten, zoals onontkoombaarheid van de aanpak, bieden van economisch perspectief en uitvoering per definitie aandacht vragen. In alle gevallen zijn ingrijpende maatregelen en een reservering van de daarvoor benodigde middelen vereist.

1) Integraliteit

In een integrale stikstofaanpak streeft het kabinet naar synergie bij het nemen van (gebiedsgerichte) maatregelen ten behoeve van de Vogel- en Habitatrichtlijn en de vereisten voor waterkwaliteit (Kaderrichtlijn water, KRW) en klimaatdoelstellingen (Klimaatakkoord, EU Green Deal). Deze (internationaal) verplichtende opgaves vergen stevige aanvullende stappen bovenop de huidige inzet. Met een integrale benadering kan tevens mede vorm worden gegeven aan nationaal maatschappelijk wenselijke doelstellingen, waaronder woningbouw. Waar opportunum worden kansen op andere terreinen benut, zoals luchtkwaliteit (Schone Lucht Akkoord), zoönose, fijnstof en geur, met inachtneming van de daarvoor geldende doelen en verplichtingen.

Een integrale aanpak vraagt om een initieel samenhangende budgettaire reservering omdat maatregelen voor de verschillende opgaven niet op elkaar kunnen wachten of niet separaat worden genomen. Door de samenhang kan de (kosten)efficiëntie en doelmatigheid van de inzet echter worden gemaximeerd. Ook wordt zo voorkomen dat partijen meerdere malen geconfronteerd worden met ingrijpende maatregelen of dat er lock-ins in sectoren ontstaan doordat maatregelen voor de stikstofopgave later in de (te korte) tijd niet geschikt zijn vanuit het perspectief van de water- of klimaatopgave.

2) Gebiedsgerichte benadering d.m.v. zonerung

De huidige stikstofaanpak kent een sterke gebiedsgerichte component waarbij gebiedsgericht maatregelen worden genomen ten aanzien van natuurherstel en -behoud en stikstofreductie. In een integrale aanpak wordt daarop aanvullend in de gebiedsgerichte aanpak de verbinding gemaakt met de (lokale) opgaves ten aanzien van waterkwaliteit en klimaat. Praktisch gezien kan dit vorm krijgen door zonering van gebieden op basis van gebiedskenmerken en opgaven (zoals staat van de natuur, de kenmerken van de bodem, droogte, uitspoelinggevoeligheid, drinkwaterbescherming en stikstofbelasting). Zo worden per gebied kaders en randvoorwaarden gesteld ten aanzien van welke bedrijvigheid er (in de toekomst) wel en niet meer mogelijk is en welke maatregelen genomen moeten worden om te komen tot toekomstbestendig landgebruik. Dit is een ingrijpende maatregel, die voor regio's maar ook op individueel bedrijfsniveau verstrekkende gevolgen kan hebben. Evenwel geeft zonering (langetermijn)duidelijkheid over de toekomst van de diverse sectoren in een gebied, in het bijzonder de landbouw. In de gebiedsplannen die reeds voortkomen uit de stikstofwet kan in meer detail worden uitgewerkt wat er in deze zones/gebieden nodig is voor natuur, stikstof, klimaat en water (en tot welke maatregelen en/of aanvullende doelstellingen dit leidt), waarbij de provincies hun rol als gebiedsregisseur in één of meerdere regio's oppakken.

3) Onontkoombaarheid

Vanuit de verschillende wettelijke verplichtingen voor natuurherstel- en verbetering, maar ook klimaat en waterkwaliteit, moeten resultaten onomstotelijk gerealiseerd worden. Ook recente jurisprudentie maakt steeds meer duidelijk dat een "onontkoombare" aanpak noodzakelijk is als behoud van natuurwaarden in de gebieden niet (blijvend) geborgd wordt. Het onontkoombaar maken van doelen, instrumenten en financiële middelen is noodzakelijk voor de doelmatigheid en voorspelbaarheid en hardheid van de integrale stikstofaanpak. Het is tevens een essentiële voorwaarde voor vereenvoudiging van toestemmingverlening. Als er voor een voldoende ambitieuze doelstelling voor stikstofreductie wordt gekozen – waar stikstof als knelpunt voor het borgen van behoud en het bereiken van herstel mee wordt weggenomen – ontstaat er zicht op een (wat stikstof betreft) op termijn eenvoudiger systematiek van toestemmingsverlening.

Een onontkoombare aanpak vraagt om het expliciteren van landelijke en regionale/provinciale doelen en een tijdslijn per gebied, een maatregelenpakket dat garandeert dat de doelen worden gehaald, en vastgelegde kaders welke activiteiten waar nog mogelijk zijn. Onontkoombaarheid vraagt onder andere om aanpassing en een intensievere inzet van bestaande instrumenten en nieuwe wet- en regelgeving. Onontkoombaarheid heeft ingrijpende gevolgen, ook op individueel bedrijfsniveau waar het gaat om het implementeren van concrete maatregelen. Sommige van deze maatregelen, zoals het intrekken van vergunningen en onteigening of het aanscherpen van emissie-eisen, kunnen tot maatschappelijke onrust leiden. Bij onteigening of intrekken van

VERTROUWELIJK

vergunningen moet tevens rekening worden gehouden met juridische procedures. Overigens geldt, zoals hierboven aangegeven, dat er ook juridische procedures te verwachten zijn (zoals intrekkingsverzoeken) wanneer er geen onontkoombare politieke keuzes worden gemaakt. Het behouden van sturing op de wijze waarop aan de opgave wordt voldaan is daarom een aanvullend argument voor een onontkoombare aanpak.

4) Provinciale/regionale (stikstof)doelstellingen

De huidige omgevingswaarden uit de stikstofwet zijn generiek en kennen (nog) geen ruimtelijke uitwerking waar en hoeveel stikstof teruggedrongen moet worden. Door de landelijke omgevingswaarden voor stikstof te vertalen naar *bindende* provinciale/regionale doelstellingen, wordt de integrale aanpak zowel gericht als onontkoombaar. Zo kan de efficiëntie worden verhoogd bij de invulling van de stikstofopgave en wordt duidelijker wie waarvoor aan de lat staat: het verduidelijkt de verantwoordelijkheid van partijen. De opgave verschilt sterk per regio/provincie. Met het stellen van regionale/provinciale doelstellingen ontstaan er (grote) verschillen tussen de maatregelen die genomen moeten worden per regio/provincie. Dit vraagt om onder andere om nauwe afstemming over inzet van maatregelen en beschikbaarheid van middelen met de provincies.

Om provinciale doelstellingen vast te stellen, zullen leidende kaders moeten worden vastgesteld. Deze kunnen er bijvoorbeeld op gericht zijn om zo efficiënt mogelijk stikstof terug te dringen om gebieden onder de KDW te brengen, alsook terugdringing van de algehele stikstofdeken of een combinatie hiervan. Ook voor andere opgaves kunnen regionale/provinciale doelstellingen worden vastgesteld, om het gewenste doelbereik voor klimaat en water in deze aanpak te realiseren. Een mogelijke vormgeving hiervan is een programma zoals bedoeld in de Omgevingswet (en opgenomen in de Wsn) met voor andere overheden verplichtende bepalingen en maatregelen. Provincies kunnen daarnaast gebruik maken van de landinrichtingsinstrumenten zoals deze verankerd zijn in de Wet inrichting landelijk gebied (WILG) en de Omgevingswet.

5) Perspectief: (stikstof)ruimte voor economische en maatschappelijke ontwikkeling

De komende jaren vraagt een aantal urgente opgaven om ontwikkelruimte, zoals de energietransitie, post-corona economisch herstel, de woningbouwopgave en projecten van nationaal belang (zoals nationale veiligheid en infrastructuur). Met de huidige aanpak is deze ruimte (zeer) beperkt beschikbaar. Door het vaststellen van ambitieuze, bindende, doelstellingen en een instrumentarium waarvan de effecten zeker zijn, is er op termijn zicht op een vereenvoudigde systematiek van toestemmingsverlening. De termijn waarop dit mogelijk is kan per gebied of regio verschillen, afhankelijk van de staat van de gebieden. Voor de tussenliggende termijn verstevigt een meer ambitieuze en onontkoombare aanpak de juridische houdbaarheid van (nieuwe) vergunningen, hetgeen onzekerheid bij ondernemers over de toekomstbestendigheid van hun activiteiten wegneemt en daardoor bijdraagt aan een gunstiger investeringsklimaat. Een keuze voor een meer integrale variant draagt er daarbij zorg voor dat de toekomstbestendigheid van activiteiten ook in het kader van andere opgaven wordt gewaarborgd. Voor noodzakelijke nadere ontwikkelingen op de korte termijn kunnen (in lijn met het voorstel uit het Versnellingsakkoord) in beperkte mate tijdelijke stikstofbanken verder uitgebouwd en gevuld worden om zo doelgericht urgente maatschappelijke en economische ontwikkelingen mogelijk te maken. Ook hiervoor zullen aanvullend stevige bronmaatregelen met zekere effecten genomen moeten worden, waarvan moet zijn aangetoond dat zij niet nodig zijn voor het behalen van de natuurdoelstellingen.

6) Financiering en instrumentarium

De vervolgstappen in de (integrale) stikstofaanpak vragen om significante extra middelen om concrete additionele maatregelen te kunnen nemen. Gegeven de omvang van de te plegen inzet en het langjarige karakter hiervan is zekerheid en duidelijkheid over beschikbare financiering van belang. Het is van belang dat middelen en degene die daarvoor verantwoordelijk is passen bij de ambities. Er zijn verschillende budgettaire mogelijkheden om zekerheid en flexibiliteit van middelen te borgen. Er kan gewerkt worden via de departementale begrotingen (zoals nu het geval is met de structurele stikstofaanpak), maar ook de keuze worden gemaakt om een langjarig begrotingsfonds in te stellen. Uit dit fonds kunnen diverse (initieel) te nemen maatregelen en instrumenten ter realisatie van de doelstellingen en bestaande (generieke) maatregelen en programma's bekostigd worden. Maatregelen en instrumenten worden vormgegeven door gebruik te maken van de kennis en expertise van de provincies (en maatschappelijke partijen). Daarnaast kan een fonds benut worden voor lastig te plannen eventuele meerjarige of structurele kosten (zoals onderhoud) die uit deze maatregelen voortkomen. Ten aanzien van de maatregelen kunnen provincies eventueel een *right to challenge* worden geboden, onder voorwaarde dat alternatieve maatregelen dezelfde

VERTROUWELIJK

opbrengst genereren en meer kosten niet ten laste van het rijk komen. De omvang van de benodigde middelen is afhankelijk van de ambities en breedte van de aanpak en de daaruit volgende maatregelen die financiering behoeven. Daarbij geldt dat de vormgeving van maatregelen, zowel ten aanzien van de doelstellingen als ondersteuning, van in het bijzonder de landbouwsector, impact hebben op de verdeling van publiek-private kosten en zo de benodigde publieke middelen en vereiste private bijdrage.

NB: Ten aanzien van maatregelen wordt op dit moment met open blik en zonder beperkingen gekeken naar generieke en gebiedsgerichte maatregelen in alle sectoren, waaronder industrie, mobiliteit, energie en landbouw. Er wordt nu geen voorschot genomen op eventuele ruimtelijk differentiatie van maatregelen, hier is verdere uitwerking voor nodig. Ook wordt in de besluitvorming op dit moment nog geen voorschot genomen op keuzes voor veehouderijsectoren waar als gevolg van maatregelen krimp van de veestapel is voorzien, als ook de omvang van deze reductie.

7) Perspectief landbouw

De voorziene stappen in de stikstofaanpak zullen verstrekkende gevolgen hebben voor in het bijzonder het landelijk gebied en de agrarische sector(en). (Neven)effecten voor de sector kunnen vermindering in omzet, handelsbalans, veestapel en werkgelegenheid zijn. Om deze ingrijpende transitie mogelijk te kunnen maken, zowel met het oog op bedrijfseconomische gronden als draagvlak, zal de sector daarbij ondersteund moeten worden. Deze ondersteuning vormt onderdeel van een integrale aanpak. Dit hebben bedrijven nodig om de komende jaren investeringen voor de langere termijn te doen. Het kabinet kan een integrale aanpak en de transitie die daarmee gepaard gaat benutten om het duurzame karakter van de landbouw te versterken en te zorgen dat deze past bij een gebied. Tegelijk kan een toekomstbestendige landbouw zo actief bijdragen aan het behalen van verschillende doelstellingen op bijvoorbeeld natuur en biodiversiteit. Het kabinet kan hiervoor diverse ondersteunende instrumenten gericht op omschakeling naar emissiearm boeren en alternatieve verdienmodellen inzetten (inclusief benodigde financiering) met als doel bedrijven toekomstperspectief te bieden. Het gaat onder meer om de opkoop van grond ten behoeve van extensivering van bedrijven en verplaatsing van bedrijven die een doorstart willen maken, maar ook om het geven van ruimte in de daarvoor geschikte gebieden voor bijvoorbeeld duurzame innovatieve en emissiearme landbouw boven andere ruimtelijke activiteiten. Het kabinet kan ondernemers ook perspectief bieden door stoppen te faciliteren en ondernemers te helpen een andere economische activiteit te beginnen. Tevens geldt dat (agrarische) alternatieven voor activiteiten die beëindigd worden, even goed duurzaam moeten zijn met het oog op klimaat, water, bodem of luchtkwaliteit.

8) Invoeren van (aangescherpte) duurzaamheidseisen toestemmingsverlening

Door in de toekomst duurzaamheidscriteria te koppelen aan toestemmingsverlening worden bedrijven sectorbreed gedwongen te verduurzamen, en hebben daarmee zelf ook minder gebruikruimte nodig. Dit geldt bijvoorbeeld voor prioritaire opgaven zoals de woningbouw. Daarbij bestaat een expliciete keuze om niet alleen nieuwe, maar ook bestaande activiteiten onderhevig te maken aan aangescherpte duurzaamheidscriteria. Denk daarbij aan BBT-eisen (best beschikbare techniek) of actualiseringenverplichtingen. Zo wordt voorkomen dat (nieuwe) ontwikkelruimte ingezet wordt voor ontwikkelingen die niet duurzaam en toekomstvast zijn en een bijdrage geleverd aan het verminderen van stikstofuitstoot. Ook ingrepen met betrekking tot (het intrekken van) latente ruimte of een andere afromingspercentage voor extern salderen zijn denkbaar. Voor nationale (veiligheids)belangen kan een uitzondering op de beperkingen nodig zijn, om de noodzakelijke ontwikkelingen mogelijk te kunnen blijven maken.

Nadere uitwerking hoe verdere duurzaamheidscriteria in vergunningverlening effectief ingepast kunnen worden, zal nodig zijn, rekening houdend met de bestaande eisen (vanuit onder andere klimaatbeleid en luchtkwaliteit) en verduurzamingsmogelijkheden van bedrijven en sectoren. Aangescherpte duurzaamheidseisen kunnen als gevolg hebben dat er voor (nieuwe of bestaande) activiteiten minder of geen perspectief is als deze niet passen binnen de transitie naar verduurzaming en/of bedrijven daarin niet ondersteund kunnen worden.

9) Governance en uitvoering

Het kabinet zal samen met medeoverheden en uitvoeringsorganen dienen te komen tot interbestuurlijke afspraken en uitvoering van de (gebiedsgerichte) systeemaanpak, waaronder de doelstellingen en instrumentarium. Het Rijk maakt hiertoe afspraken met provincies. Dit vergt het nader uitwerken van de uitvoeringscapaciteit bij Rijk, medeoverheden en uitvoeringsorganen,

VERTROUWELIJK

daarbij rekening houdend met het feit dat het tempo waarin de aanpak vervolg moet krijgen een uitdaging vormt en de uitvoering weerbarstig kan zijn. Het Rijk zal daarbij kiezen voor een steviger regierol met dwingender sturing, gelet op het complexe en provincie-overschrijdende karakter van de verschillende opgaves en realisatie daarvan. De ijkpunten van een goede governance uit het IBO Ruimtelijke ordening kunnen als toetssteen worden gebruikt (mede via het Nationaal Programma Landelijk Gebied). De provincies vertolken op hun beurt de rol van gebiedsregisseur in één of meerdere regio's bij de vertaling van de aanpak, met het oog op hun ervaring in zowel de multiproblematiek in de gebieden alsook de betrokkenheid met diverse stakeholders. Het genoemde 'right to challenge' biedt provincies mogelijkheden om andere lokale opgaven mee te koppelen en tot maatwerk te komen dat aansluit bij de sociaal-economische structuur in een gebied. Een heldere invulling van rollen, taken en bevoegdheden vanuit het Rijk dragen hier aan bij. Deze invulling moet in balans zijn met financiële middelen.

TER INFORMATIE

Programma DG Stikstof

Aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Auteur

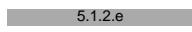
5.1.2.e

 @minlnv.nl**Datum**

16 augustus 2021

Kenmerk

DGS / 21214830

Kopie aan**Bijlage(n)****Parafenroute****BPZ****Aanleiding**

In opmaat naar de MCSP van 20 augustus vindt op dinsdag 17 augustus een voorbereidend gesprek plaats. Uitgenodigd zijn: 



 en .

Naast de bredere voorbereiding op de MCSP zal deze afspraak ook dienen om een aantal specifieke onderwerpen nader te bespreken. Op uw verzoek wordt daarbij ingegaan op:

1. Kern van de voorgestelde besluiten en mogelijke vervolgstappen
2. Concrete maatregelen integrale aanpak
3. Verwachte resultaten kennisinstellingen
4. Samenhang met klimaatopgave
5. Voorstel vervolgproces

Advies

U kunt kennismeten van deze nota.

Toelichting**Ad 1. Kern van de voorgestelde besluiten en mogelijke vervolgstappen**

Indien het kabinet besluit tot een (verdere uitwerking van) de integrale stikstofaanpak langs de lijnen van de 9 thema's van de MCSP-notitie, dan kan dat bijvoorbeeld langs de volgende lijnen:

Belangrijkste mogelijke besluit(en) naar aanleiding van de MCSP-notitie

- **Fonds:** Instellen van een begrotingsfonds van PM miljard waarmee middelen langjarig zeker worden gesteld om de aanpak uit te voeren. De daadwerkelijke besteding van de middelen kan plaatsvinden via de gebiedsplannen, die invulling geven aan de (nog te bepalen) verplichte

Ontvangen BPZ

Kenmerk
DGS / 21214830

provinciale doelstellingen, en kan ingezet worden voor nationale maatregelen.

- **Onontkoombaarheid** op doelstellingen, op instrumenten, met sturing via het omgevingsrechtelijk spoor, en met het vaststellen/vastleggen dat bijv. het intrekken vergunningen op termijn denkbaar is als dat nodig is vanuit het behalen van de opgaven.
- **Versnelling:** Afkondiging van een aantal maatregelen uit de voorgestelde integrale aanpak die nu al ingezet zullen worden (en bijv. niet wachten op de gebiedsplannen) omdat ze overduidelijk nodig zijn voor doelbereik en/of gebruikt kunnen worden voor de korte termijn vulling van de stikstofbanken om daarmee (beperkt, gebiedsafhankelijk) ontwikkelruimte te organiseren:
 - Bijvoorbeeld middelen vrijmaken voor versnelling natuurdoelanalyses
 - Bijvoorbeeld gerichte intensivering van een aantal opkoopregelingen (zoals Mgo).
- NB. Belangrijk aandachtspunt hierbij is het bewaken van de integraliteit van de aanpak en het voorkomen van stappen die later toch niet de juiste blijken. **Transitie:** Maatregelen om de sector gericht te ondersteunen. Voor eventuele stoppers kan daarbij – naast aantrekkelijke uitkoopregelingen - gedacht worden aan sociale ondersteuning en loopbaanbegeleiding. Voor blijvers worden maatregelen en instrumenten ingezet die lange termijn perspectief bieden, zoals maatregelen ter ondersteuning van een omschakeling naar meer duurzame landbouw.

Uitwerking

Bij dergelijke besluiten zullen vervolgens de volgende stappen nader moeten worden gezet:

- **Bindende resultaatsafspraken:** Met provincies leidende principes vaststellen over een verdeling van de stikstofopgave (emissiereductie) en zo komen tot *bindende* stikstofplafonds. Aanvullend ook resultaatsverplichtingen afspreken ten aanzien van andere opgaves (Kaderrichtlijn water, klimaat). Dit op basis van:
 - De (landelijke) klimaatopgave
 - Resultaatsverplichtingen stikstof: (aangescherpte) doelstelling 2030/2035
 - Doelen KRW

Via deze afspraken kan ook zonering nader worden ingevuld.

Indien geen overeenstemming met provincies kan worden bereikt, zal het Rijk de resultaatsverplichtingen vaststellen.

Termijn (indicatie): oktober-december 2021

- **Uitwerking gebiedsplannen:** Provincies werken op basis van de resultaatsafspraken en gebiedsanalyses de gebiedsplannen uit. Hiertoe is reeds een verplichting opgenomen voor wat betreft de doelstellingen uit de Wsn om deze binnen twee jaar na inwerkingtreding van de Wsn vast te stellen. In de gebiedsplannen wordt ook expliciet gemaakt waar er perspectief voor bepaalde activiteiten is (rekening houdend met de

Kenmerk
DGS / 21214830

milieukaders). De maatregelen die in deze gebiedsplannen zijn opgenomen voldoen ten minste aan de volgende voorwaarden:

- Opgeteld moeten de landelijke resultaatverplichtingen gehaald worden (stikstof, klimaat en water (KRW)).
- De opbrengst van de maatregelen staan vast en waar er sprake is van een onzekerheidsmarge, worden escalatie-afspraken gemaakt.

Ten aanzien van (generieke) maatregelen krijgen provincies/mede-overheden het *right to challenge* (inwisselbesluit). Dit betekent ruimte voor maatwerk en alternatieve maatregelen zolang de opbrengsten een gelijke omvang kennen (en lasten worden opgepakt).

Termijn (indicatie): 2022-2023 (mede afhankelijk van draagvlak/afspraken provincies en noodzaak tot aanpassen instrumentarium)

- **Verder ontwerp en inzet van maatregelen:** Maatregelen worden dusdanig ontworpen en ingezet dat zij passen bij de gebiedsgerichte opgave, waar nadere kaders vanuit bijvoorbeeld zonering kunnen worden gesteld om duidelijk te maken welk type maatregel in welk gebied passend is. Vooruitlopend op die nadere uitwerking wordt al versneld door te onderzoeken welke (landelijke) maatregelen *no regret* de aanpak kunnen versterken, zoals het ophogen van maatregelen als de gerichte opkoop. Ook prioritering bij urgente gebieden kan tot de mogelijkheden behoren.

Termijn (indicatie): vanaf najaar 2021 – doorlopend

- **Maatregelen t.b.v. economische ontwikkeling:** Op de afzienbare termijn zal gewerkt moeten worden met het huidige systeem van toestemmingsverlening. Door het nemen van additionele maatregelen kunnen de stikstofbanken i.o. worden gevuld om prioritaire projecten mogelijk te maken.

Termijn (indicatie): 2022

- **Afspraken over aangescherpte eisen:** Samen met provincies zullen aanvullende eisen worden opgenomen voor projecten waarvoor stikstofruimte nodig is opdat het toekomstig ‘ruimtebeslag’ wordt ingeperkt (zie bijvoorbeeld Brabant, Limburg). Ten aanzien van een aantal sectoren kunnen ook aangescherpte generieke eisen worden vastgesteld (industrie).

Termijn (indicatie): 2022-2023 – Deze termijn hangt immers af van de uitgewerkte keuze voor het in te zetten instrument, en vloeit daarmee ook deels voort uit de gebiedsprocessen, gelet op de noodzaak om lock-ins te voorkomen.

Ad 2. Concrete maatregelen onder het integrale pakket

De belangrijkste maatregelen in het integrale pakket zijn:

- Gerichte en verplichte opkoopmaatregelen (waaronder ook grond)
- Afwaardering van gronden voor extensivering en vergroting natuurareaal
- Ondersteuningsmaatregelen landbouw
- Ondersteuning van stalinnovaties en overige verduurzamingsmaatregelen ter ondersteuning van de landbouwsector bij deze ingrijpende transitie.

In **bijlage 1** staan de maatregelen weergegeven van het indicatieve integrale pakket zoals dat is aangeleverd ten behoeve van de doorrekening van PBL. De bij PBL aangeleverde pakketten zijn met nadruk indicatief, bedoeld om orde grootte van effectbereik en benodigd budget in kaart te brengen. De pakketten zijn in deze eerste fase ook nog niet geoptimaliseerd op omvang en aard van de maatregelen. Voor het opstellen van een definitief pakket zou nog zonder beperkingen gekeken moeten worden naar generieke en gebiedsgerichte maatregelen in alle sectoren: industrie, mobiliteit, energie en landbouw. Ook voor eventuele ruimtelijke differentiatie van maatregelen is nog verdere uitwerking vereist.

Kenmerk
DGS / 21214830

Ad 3. Resultaten kennisinstellingen

Op 18/8 zullen de kennisinstellingen de eerste concept-rapporten delen. Dit zijn nadrukkelijk eerste resultaten; er vindt nog verdere verificatie van de resultaten plaats. Op donderdag 26/8 zullen de kennisinstellingen de eindversie van hun rapporten opleveren. Hieronder staat geduid welke analyses worden opgeleverd. We stellen voor dat we in uw annotatie voor de MCSP de belangrijkste bevindingen samenvatten, ter ondersteuning van het gesprek in de MCSP.

Planbureau voor de Leefomgeving

- Het PBL is gevraagd, om in samenwerking met het RIVM en de WUR twee indicatieve pakketten (varianten) van een toekomstige stikstofaanpak nader te kwantificeren op stikstof-, klimaat- en watereffecten, en waar dat niet mogelijk is deze kwalitatief uit te werken. Vanwege capaciteitsbeperkingen gaat het nu in eerste instantie om pakketten met maatregelen in de landbouwsector:
 - o Een integrale variant (ca. 24 mld. euro): Bestaande uit een pakket maatregelen waarbij naast stikstof wordt gestuurd op invulling van (internationale) verplichtende opgaves rond klimaat en water. Daarnaast is ook versterking van natuur(beheer) en ondersteuning van de sector bij het doormaken van deze (ingrijpende) transitie onderdeel van het pakket. De belangrijkste maatregelen zijn:
 - Gerichte en verplichte opkoopmaatregelen
 - Afwaardering van gronden voor extensivering en vergroting natuurareaal
 - Ondersteuningsmaatregelen landbouw
 - Ondersteuning van stalinnovaties en overige verduurzamingsmaatregelen ter ondersteuning van de landbouwsector bij deze ingrijpende transitie.
 - o Variant met focus op stikstof (ca. 9 mld. euro): Bestaande uit een pakket aan maatregelen waarbij primair wordt gestuurd op het halen van stikstofdoelstellingen en hiermee helderheid over toekomstige kaders voor stikstof te verschaffen: een kleinere en emissiearmere sector, waarmee beoogd wordt tegelijkertijd klimaatdoelen voor de landbouwsector te realiseren. De belangrijkste maatregelen uit dit pakket zijn:
 - Gerichte en verplichte opkoopmaatregelen
 - het invoeren van doelsturing door het bepalen van maximale stikstofuitstoot t.o.v. de huidige uitstoot.
 - Via een heffing (al dan niet met vrije voet) worden ondernemers geprickt om die doelen te halen. De wijze waarop zij dit doen, wordt verder vrijgelaten. Omdat een heffing een meetstelsel vergt voor emissies, dient dit te worden voorbereid.
- In deze doorrekening wordt rekening gehouden met verschillende opkoopregelingen (vrijwillig, minnelijke schikking en onteigening). NB: De berekeningen zijn echter niet regionaal gedifferentieerd.
- Het PBL rekent, in samenwerking met andere kennisinstellingen, op basis van de maatregelen/budgetten zoals die opgenomen zijn in de

Kenmerk
DGS / 21214830

beleidspakketten en waar nodig aanvullend toegelicht, de volgende indicatoren uit:

- o De emissiereductie van ammoniak.
- o De emissiereductie van de broeikasgassen.
- o De mogelijke krimp van de veestapel voor melkvee, varkens en pluimvee als gevolg van de maatregelen.
- o Het areaal stikstofgevoelige natuur onder de KDW.
- o De verandering van de biodiversiteit van landnatuur.
- o Het areaal opkoop landbouwgrond voor extensieve natuur dan wel voor nieuwe natuur.
- o De effecten op de waterkwaliteit (met het oog op de verplichtingen uit de Kaderrichtlijn Water) zullen in beginsel kwalitatief worden geduid.

RIVM

- Ten behoeve van de duiding van de hierboven omschreven opdracht tot uitwerking en duiding van twee varianten, rekent het RIVM de emissiecijfers van het PBL ruimtelijk door naar depositiecijfers.
- Het RIVM is gevraagd om op basis van een aantal scenario's in kaart te brengen hoe de stikstofreductieopgave eruit ziet als deze gedifferentieerd wordt:
 - Een (aantal) scenario('s) waarbij in kaart wordt gebracht wat de effecten zijn als er geoptimaliseerd wordt op reductie in depositie om de eventuele meerwaarde van het gebiedsgericht, regionaal richten van stikstofmaatregelen in kaart te hebben.
 - Een (aantal) scenario('s) op basis van zonering. Met de zonering kan direct de relatie worden gelegd met de andere (ruimtelijke) opgaven zoals bodemgesteldheid om te komen tot een integrale aanpak. Deze zonering vindt plaats op een zonering die eerder door het ministerie van LNV is uitgewerkt (de zogenaamde ABCD-kaart). Op basis hiervan wordt inzichtelijk hoe de opgave regionaal verschillend uit kan pakken als bijvoorbeeld nadrukkelijk samenhang met de klimaatopgave wordt gezocht. De scenario's zullen in samenwerking met LNV, FIN en DGS bepaald worden.
- In aanvulling hierop is het RIVM gevraagd om in kaart te brengen hoe groot het aandeel stikstofdepositie van de industrie en mobiliteit is. In deze deelopdracht worden generieke piekbelasters in kaart gebracht, evenals (clusters van) industriële bronnen die op gebieden nabij de omgeving tot depositie leiden. Dit biedt zicht op de potentie van generieke en gebiedsgerichte maatregelen in deze sectoren. Deze zal gelijktijdig worden opgeleverd.

Wageningen Universiteit en Research

- Met de PBL- en RIVM-modellen is het niet mogelijk een goed beeld te vormen van de effecten van een gebiedsgerichte benadering en hoe de verschillen per gebied kunnen leiden tot heel verschillende keuzes om te komen tot de gewenste terugdringing van stikstof-deposities en gelijktijdige terugdringing van CO₂ en verbetering waterkwaliteit (KRW).
- De WUR is daarom gevraagd om de betekenis van een integrale gebiedsgerichte aanpak nader in beeld te brengen, aan de hand van voor

Kenmerk
DGS / 21214830

twee of drie geografische gebieden. Dit houdt in dat aan de hand van het werk van het RIVM en PBL concreet wordt gemaakt wat dat betekent voor een dergelijk gebied, op ecologisch (emissies, natuur etc.), ruimtelijk én sociaaleconomisch vlak. Men zoekt hierbij aansluiting en streeft naar consistentie met de notitie over perspectief landbouw van Martin Scholten, die hij op persoonlijke titel voor LNV schrijft.

Ad 4. Samenhang met klimaatopgave

- Indien het kabinet besluit tot een integrale aanpak stikstof betekent dat vergaande veranderingen in de landbouwsector waarmee de landbouwsector taakstellend (maximaal) 3 Mton CO₂ reductie kan bijdragen aan het klimaatpakket. De 3 Mton is berekend op basis van een krimp van circa 30% van de (melk)veebedrijven. Dit is een schatting die eerder door LNV is gemaakt in het kader van de gebiedsgerichte stikstofaanpak en is daarmee niet taakstellend voor wat betreft de omvang van de veestapel.
- Dit betreft een van de drie win-wins van de stikstof- en klimaataanpak zoals die ook in de klimaatnotitie staan:
 1. Bestaand beleid in het kader van het Klimaatakkoord zorgt voor een forse reductie in de uitstoot van NO_x (ca. 25 mol tot 2030).
 2. Als maatregelen gericht op een duurzamere landbouw leiden tot een reductie van de veestapel, heeft dit zowel een effect op CO₂- als stikstofreductie.
 3. Door de gebiedsgerichte stikstof aanpak ontstaat ruimte voor extra bos en de mogelijkheid veenweidegebied extra te vernatten met klimaat- en stikstofwinst tot gevolg.
- Een integrale aanpak draagt bij aan het behalen van meerdere (internationale) doelstellingen, waarvan inmiddels steeds duidelijker wordt dat een aanvullender en ambitieuzer maatregelenpakket nodig is om de doelstellingen te behalen. Daarmee draagt een integrale aanpak ook bij aan het voorkomen van verdere juridische procedures. Ook is een integrale aanpak, waarmee ook gebiedsgericht wordt gestuurd op meerdere opgaven, kosteneffectiever. Vanuit het individuele bedrijfsbelang bezien is hierbij ook van belang dat met een dergelijke integrale aanpak kan voorkomen dat er lock-ins worden gecreëerd.

De notitie voor de MCKE is nog niet gereed. EZK stelt deze op in goede samenwerking met ons. Zodra deze gereed is, sturen we deze na voor het gesprek dinsdag om 11 uur.
Gezien de samenloop tussen de maatregelen klimaat en stikstof, is het voorstel gelijktijdig te communiceren wanneer het kabinet tot besluitvorming komt.

Ad 5. Voorgesteld proces tbv verzending stukken MCSP 20 augustus:

Dinsdag 17/08

- (Indien nodig) MCSP notitie nader aanscherpen op basis van 1) resultaten uit overleg 17/08 en 2) afstemming met klimaat op consistentie cijfers en maatregelen.

Woensdag 18/08

- Voorgesteld moment van verzending MCSP-notitie
- Oplevering eerste resultaten kennisinstellingen
- Interpretatie analyse kennisinstellingen

Donderdag 19/08

- DO/DGO: ophalen hoe interdepartementaal de MCSP wordt voorbereid
- Annotatie voor de MCSP, met daarin:
 - Eerste duiding doorrekening kennisinstellingen omtrent oa. effectbereik.
 - Voorbeelden wat de aanpak concreet voor gebieden kan betekenen (op basis van analyse WUR)

Vrijdag 20/08

Voorstel tot vervolg-MCSP/MR

MCSP

Programma DG Stikstof

Aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Auteur

5.1.2.e

@minlnv.nl

nota

Annotatie MCSP 20/8 over verdere stappen stikstof

Datum

19 augustus 2021

Kenmerk

DGS / Klik of tik om tekst in te voeren.

Kopie aan**Bijlage(n)****Parafenroute**

5.1.2.e		
5.1.2.e	BPZ	5.1.2.e

Onderwerp

In opdracht van de MCSP 6 juli / MR 9 juli zijn verdere stappen op het gebied van stikstof nader uitgewerkt (ambtelijk en door de kennisinstellingen). Conform afspraak wordt nu in (een wederom met MCKE gecombineerde) MCSP de stand van zaken te bezien en het vervolg besproken.

Beslis- en bespreekpunten uit de notitie:

- Kennis te nemen van de stand van zaken in de nadere uitwerking van de voorstellen en de doorrekeningen door de kennisinstellingen.
- Instemming om de integrale aanpak nader uit te werken, gebruikmakend van de inzichten van de kennisinstellingen.
- Meegeven van aandachtspunten bij de thema's in die nadere uitwerking zoals de mate van integraliteit, een verplichtende aanpak, financiering, het perspectief voor toestemmingsverlening en het perspectief van en gevolgen voor de landbouwsector.
- Het vervolgproces.

Advies

- De MCSP kan worden benut om de politieke bereidheid te toetsen de ingrijpende stappen te nemen die nu of later noodzakelijk zijn in het licht van de natuur-, stikstof- en klimaatopgaven.
- Politieke weging is ook gevraagd ten aanzien hoe of besluitvorming verder vorm te geven. Bespreking vindt plaats op dit moment met het oog op mogelijk meelopen met de augustusbesluitvorming. Alternatieven zijn via nota van wijziging, of dit aan de formatie laten. De augustusbesluitvorming wordt in de MR van 27-8 gefinaliseerd.
- Uitkomst van de MCSP kan zijn het mandaat om integrale aanpak nader uit te werken, gebruikmakend van de door de kennisinstellingen verschafte handvatten om het doelbereik ervan te verhogen.

Ontvangen BPZ

Kenmerk
DGS / 21078029

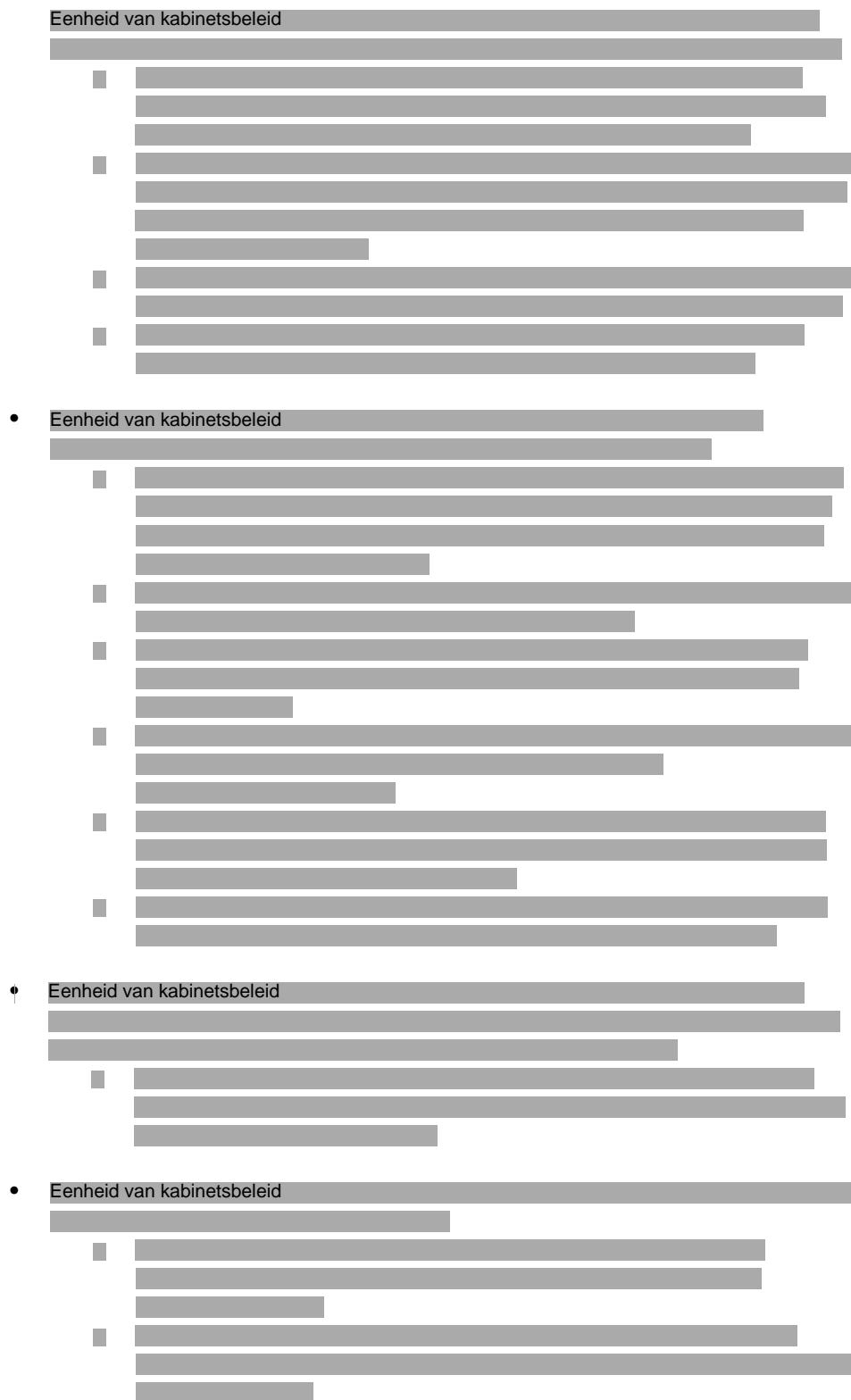
Voorgestelde inbreng:

- In het stuk staan de belangrijkste elementen van een integrale systeemaanpak nader uitgewerkt.
- Het gaat om ingrijpende keuzes die nu of later noodzakelijk zijn in het licht van de natuur-, klimaat- en wateropgaven en voor het bieden van perspectief voor boeren en bedrijfsleven.
- Met elkaar zullen we politiek moeten wegen of we bereid zijn deze stappen te willen zetten.
- De doorgerekende varianten zijn bedoeld als referentie en zijn nog geen vaststaande pakketten.
- Hoofddoel is een gunstige condities voor soorten onder de Vogel- en Habitatrichtlijn. Op die indicator moet de beweging voldoende dwingend en groot zijn voor een basis voor meer vergunningverlening.
- Met een integrale aanpak maak je een sprong van 72 naar 79% t.o.v. het basispad; met de smalle variant naar 74%. Dat percentage is lager, omdat er geen natuur- en watermaatregelen zijn opgenomen, die nu of later wel nodig zijn.
- Het effect van de integrale variant zal nog wat hoger zijn, omdat het effect van een aantal elementen niet door PBL in de beschikbare tijd kon worden doorgerekend.
- Bovendien zit er nog potentie in de integrale variant om het effect te vergroten. De kennisinstellingen geven hier bruikbare handvatten voor.
- Zo wordt door RIVM inderdaad ondersteund dat je met het sterker lokaal richten van het beleid tot een hoger doelbereik kan komen.
- De integrale variant levert daarmee ook een betere casus op voor toekomstige vergunningverlening. Immers, alleen met een zekergestelde, ambitieuze beweging naar het borgen van de condities voor de staat van instandhouding, waarbij ook politieke bereidheid is tot dwingende doelstellingen en harde maatregelen, is toestemmingsverlening weer op structurele basis mogelijk.
- De smalle opkoopvariant heeft een aantal grote nadelen, met name waar het gaat om de maatschappelijke impact: aanzienlijke kosten voor blijvende boeren, hetgeen zelfs tot faillissementen zou kunnen leiden voor de melkveehouderij. In de integrale variant zijn er ook hogere lasten voor boeren, maar worden zij in sterke mate tegemoet gekomen in de benodigde transitie. Een integrale variant is dus nodig met het oog op het op langere termijn op een goede manier behouden van de functionaliteit landbouw (zowel de primaire productie als de rest van de agribusiness) in Nederland.
- Ik stel voor om op basis van de aanbevelingen van de kennisinstellingen de aanpak verder uit te werken.

Eenheid van kabinetsbeleid



Kenmerk
DGS / 21078029





Toelichting

Verschil tussen de varianten

- Beide varianten hebben een grote component opkoop (8 - 9 mrd)
- Het verschil tussen de varianten zit met name in het in aanvulling daarop:
 - Faciliteren van extensieve landbouw (waaronder natuurinclusieve landbouw) t.b.v. emissiereductie en versterking biodiversiteit (3,7 mrd)
 - Afwaardering van gronden voor extensivering landbouw en vergroting natuurareaal (9 mrd)
 - Innovatie: ontwikkeling en uitrol van verduurzamingsmaatregelen (3,6 mrd), zoals bijvoorbeeld de integraal emissiearme stallen
- Belangrijkste verschil daarnaast is dat de integrale variant uitgaat van zonering en ruimtelijk richten van maatregelen, waarmee de aanpak effectiever wordt gemaakt. Dit kon in de modelberekeningen van PBL niet volledig zichtbaar worden gemaakt, maar wordt wel door de analyse van RIVM bevestigd.
- Een ander verschil is de vormgeving van opkoop. In de integrale variant is in de doorrekening gekozen voor melkvee, de duurste categorie, om zo budget te hebben per gebied de slimste keuzes te kunnen maken en naast stikstof ook andere problemen gelijk mee te pakken. Maar het uitgangspunt van de integrale variant is dat het werkelijke opkooppercentage en de werkelijke verdeling over de sectoren per gebied zal verschillen maar dat dit vrijwel altijd een mix zal zijn afhankelijk van wat in dat gebied het beste resultaat geeft. De smalle variant geeft een grotere opbrengst, omdat er minder dure categorieën worden opgekocht. Deze variant gaat uit van een evenredige verdeling van het percentage opkoop tussen de melkvee-, varkens- en pluimveesectoren.

Verschil in effecten.

In onderstaande tabel uit het PBL-rapport staan de effecten van de varianten op de belangrijkste indicatoren weergegeven. Apart heeft u een nota ontvangen met een samenvatting van de belangrijkste conclusies van PBL, RIVM en WUR. het gaat hier allemaal om grove schattingen waarbij exacte cijfers in %% te realiseren doelstelling echt relativering behoeft en eigenlijk beter in bandbreedtes zou kunnen.

Redeneerlijn

- De integrale variant doet 5 procentpunt meer op een heel moeilijk pad waar het schrapen is om tot hogere percentages te komen. 7 procentpunt natuurwinst met betrekking tot VHR is heel erg veel, zeker als je bedenkt dat er in het pakket alleen landbouw en geen enkele natuurmaatregel is opgenomen.

Kenmerk
DGS / 21078029

- De potentie in de integrale variant om tot hoger doelbereik te komen is veel groter dan in variant B. Nog méér opkopen kent immers een afnemende meeropbrengst en kosten worden exponentieel hoger.
- In de smalle variant is het ook zo dat de landbouwsector de facto voor een deel wordt beëindigd, met ook consequenties voor andere sectoren. Bovendien heeft dat grote maatschappelijke consequenties voor het platteland, waarin er gronden zonder duidelijke toekomst worden achtergelaten.
- Het gaat om omstreeks 300.000 hectare landbouwgrond. De integrale aanpak geeft zeggenschap en instrumenten over de toekomst van die landbouwbedrijven en het soort landbouw (waarbij negatieve effecten op natuur, omgeving of waterkwaliteit kunnen worden voorkomen). Bovendien kan ongewenste leegstand of ongewenst cq illegaal/ondermijnend hergebruik worden voorkomen. De smalle variant biedt hiervoor geen aangrijppingspunten: noch in aanpak, noch in middelen.
- In het integrale pakket is nog niet meegenomen dat de verkregen gronden ook tot op zeker hoogte (mits ze op de juiste plek liggen) kunnen worden ingezet voor woningbouw en/of energietransitie. De financiële effecten hiervan zijn bewust niet in beeld gebracht omdat: de uitkomst hiervan sterk afhankelijk is van de gebiedsuitwerking en deze mogelijke baten pas ontstaan aan het eind van de periode. Dit effect is wel aanwezig in de integrale variant en niet in de smalle variant omdat a) hier de gronden verworven worden, en b) bij aankoop ook rekening gehouden kan worden met deze potentie.

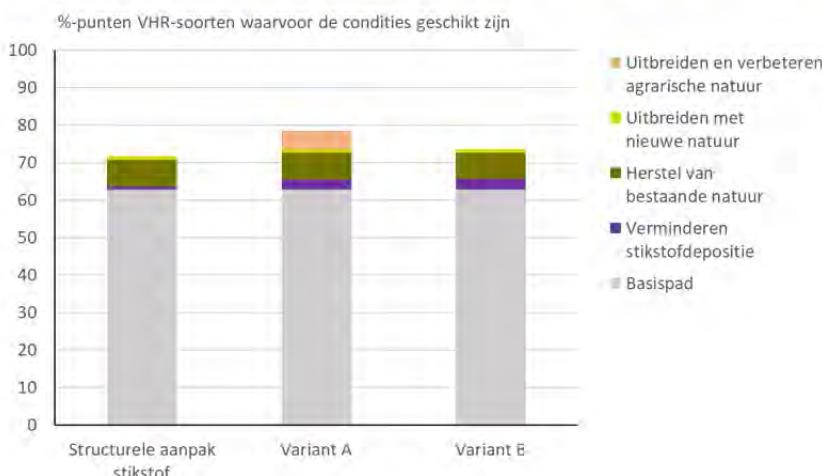
Belangrijkste figuren PBL
Tabel 4.1 uit rapport PBL

Verwachte effecten van de maatregelenpakketten voor de thema's landbouw en natuur,
2030

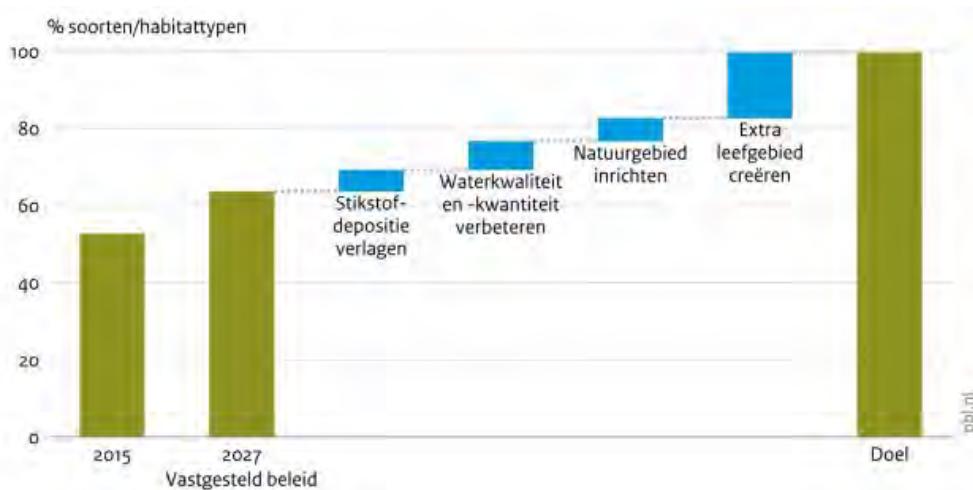
Indicator	Huidig	Basispad	Structurele aanpak stikstof	Variant A ^a	Variant B ^a
			(2030)	Verandering t.o.v. van het basispad ^a	
Ammoniakemissie uit de landbouw (kiloton per jaar) ^b	111	100	-16	-30	-36
Emissies van broeikasgassen uit land- en tuinbouw inclusief landgebruik (megaton CO₂-eq per jaar) ^c	31	28	-1	-5	-5
Percentage stikstofgevoelige landnatuur onder de kritische depositiewaarde (%) ^d	25	39	+9	+18	+20
Biodiversiteit landnatuur (%) e	55	63	+9	+16	+11
			=72	=79	=74

- a) De effecten van de structurele aanpak stikstof zijn reeds opgeteld bij de effectinschattingen van de beide varianten.
- b) De huidige situatie is de ammoniakemissie in 2018.
- c) De huidige situatie is de broeikasgasemissie in 2019. In 2019 kwam 26 megaton CO₂-equivalenten voor rekening van de landbouw en 5 megaton voor landgebruik. In het basispad 2030 is dat respectievelijk 24,5 en 3,5 megaton.
- d) Het percentage stikstofgevoelige landnatuur in Natura 2000-gebieden waar de stikstofdepositie onder de kritische depositiewaarde ligt. De huidige situatie is 2018.
- e) Percentage Vogel- en Habitatrichtlijnsoorten op land met condities die geschikt zijn voor een gunstige staat van instandhouding. De huidige situatie is 2017 afgerond op 5 procentpunten. Basispad is gecorrigeerd voor verlate opkoop van gronden.

Condities voor landnatuur verbeteren



- Variant A haalt extra winst door verbetering en uitbreiden agrarische natuur (+5 procentpunt)
- Meeste winst in bestaande natuur, maar dat is niet extra t.o.v. structurele stikstofaanpak
- Extra winst door stikstofreductie ten opzichte van structurele aanpak stikstof +2 procentpunt



Bron: PBL

Handtekening bewindspersoon

5.1.2.e

Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit



Rijksoverheid

Aanbiedingsformulier voor MCSP

Aanbieding

Van 1 *

Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Van 2

N.v.t.

Mede namens 1

N.v.t.

Mede namens 2

N.v.t.

Mede namens 3

N.v.t.

Type voorstel *

Notitie

Titel en inhoud

Titel *

Vervolgstappen aanpak stikstof

Inhoud en doelstelling van het voorstel *

Op verzoek van de MR van 9 juli jl. worden op dit moment vervolgstappen ten behoeve van de structurele aanpak stikstof nader uitgewerkt. In bijgevoegde notitie en bijlage staat toegelicht welke stappen daartoe door de betrokken ministeries en kennisinstellingen (PBL, RIVM en WUR) worden doorlopen.

Voorgesteld besluit *

Anders nl.

Eigen formulering

1. Kennismeten van de stand van zaken en de eerste resultaten van de analyses door de kennisinstellingen; 2. Instemming om de integrale aanpak nader uit te werken, gebrauikmakend van de inzichten van de kennisinstellingen; 3. Meegeven eventuele aandachtspunten; 4. Vervolgstappen.

Behandeltraject

Datum aanbieding *

19-08-2021

Kenmerk *

21209450

Hamerstuk *

 Ja Nee

Voorgaande behandeling *

 Ja Nee

Behandeld door *

Ministerraad

Datum voorgaande behandeling *

9 juli 2021

Gevolgen en juridisch kader

Gevolgen rijksbegroting *	<input type="checkbox"/> Ja	<input checked="" type="checkbox"/> Nee	
Gevolgen apparaatsuitgaven *	<input type="checkbox"/> Ja	<input checked="" type="checkbox"/> Nee	
Gevolgen voor regeldruk *	<input type="checkbox"/> Ja	<input checked="" type="checkbox"/> Nee	
Overeenstemming met JenV inzake wetgevingstoets en effectenanalyse *	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee, met bijlage	<input type="checkbox"/> Nee, zonder bijlage
Overeenstemming met JenV inzake fouten- en misbruiksignalering *	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee, met bijlage	<input type="checkbox"/> Nee, zonder bijlage
Aan EU Notificatie voldaan *	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee	<input checked="" type="checkbox"/> N.v.t.
Verplichting int. verdragen en/of Europese regelgeving *	<input checked="" type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee	
Naam verdrag *	Vogel- en Habitatrichtlijn		

Interdepartementale afstemming

Overeenstemming BZK inzake beoordelingskader financiële/ bestuurlijke consequenties decentrale overheden en/of Caribisch Nederland *	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee	<input checked="" type="checkbox"/> N.v.t.
Overeenstemming Aruba, Curaçao en Sint Maarten *	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee	<input checked="" type="checkbox"/> N.v.t.
Ambtelijk afgestemd *	<input checked="" type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee	<input type="checkbox"/> N.v.t. in DG-overleg stikstof
Overeenstemming bereikt op ambtelijk niveau *	<input checked="" type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee	<input type="checkbox"/> N.v.t.
Overeenstemming bereikt met	<input checked="" type="checkbox"/> AZ	<input checked="" type="checkbox"/> BZK	<input checked="" type="checkbox"/> EZK
	<input type="checkbox"/> BZ	<input checked="" type="checkbox"/> Def	<input type="checkbox"/> Fin
			<input type="checkbox"/> I&W
			<input type="checkbox"/> SZW
			<input type="checkbox"/> VWS
			<input checked="" type="checkbox"/> LNV
Omschrijving geschilpunten	Geen		

Contactpersonen

Naam *	Contactpersoon 1	Contactpersoon 2
Afdeling *	5.1.2.e	
Telefoonnummer *	DG Stikstof	DG Stikstof
E-mailadres *	5.1.2.e @minInv.nl	5.1.2.e @minInv.nl

VERTROUWELIJK

Notitie MCSP 20 augustus: Vervolgstappen aanpak stikstof

Aanleiding

Op verzoek van de MR van 9 juli jl. zijn vervolgstappen ten behoeve van de structurele aanpak stikstof nader uitgewerkt. Door PBL, RIVM en WUR is gedurende de zomer gewerkt aan een aantal onderbouwende analyses. In deze notitie wordt toegelicht wat de belangrijkste thema's zijn om te betrekken bij besluitvorming en wat de eerste resultaten zijn van de analyses van de kennisinstellingen. Dit ter voorbereiding op mogelijke besluitvorming.

Bespreekpunten

- Kennis te nemen van de stand van zaken in de nadere uitwerking van de voorstellen en de doorrekeningen door de kennisinstellingen.
- Instemming om de integrale aanpak nader uit te werken, gebruikmakend van de inzichten van de kennisinstellingen.
- Meegeven van aandachtspunten bij de thema's in die nadere uitwerking zoals de mate van integraliteit, een verplichtende aanpak, financiering, het perspectief voor toestemmingsverlening en het perspectief van en gevolgen voor de landbouwsector.
- Het vervolgproces.

Kernpunten

Voortraject

- De MR stemde op 9 juli in met het voorstel (beslisinformatie voor) een systeemaanpak nader uit te werken, met ondersteuning van doorrekeningen en analyses van de kennisinstellingen.
- Afgesproken werd om medio augustus in de MCSP/MCKE de stand van zaken te bespreken, inclusief een weging ten aanzien van verdere besluitvorming (al dan niet in de reguliere begrotingsbesluitvorming voor 2022).
- Afgesproken is verder de voorstellen op het vlak van klimaat en op vlak van stikstof in lijn te laten zijn, ook gegeven de win-wins bij een gecombineerde aanpak.

Stand van zaken nadere uitwerking

- De belangrijkste elementen van een integrale systeemaanpak zijn nader uitgewerkt. Deze aanpak kijkt breder dan stikstof, want zet de internationale verplichtende doelen uit de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR), de Kaderrichtlijn Water (KRW) en die op het vlak van klimaat centraal.
- Het hoofddoel van de VHR is het realiseren van een gunstige staat van instandhouding. Dit vormt daarmee ook de basis voor vergunningverlening. Verlagen van de stikstofdepositie is naast verbetering van de waterkwaliteit en kwantiteit, inrichting van natuurgebieden, en extra leefgebieden 1 van de 4 type maatregelen die nodig zijn om tot een gunstige staat van instandhouding voor VHR-soorten te komen.
- In de systeemaanpak wordt daarom de stikstofuitstoot naar de lucht en belasting van het water verminderd en de waterhuishouding verbeterd. Versterking van natuur(beheer) en ondersteuning van de landbouwsector bij het doormaken van de ingrijpende transitie is ook onderdeel van de aanpak.
- In bijlage 1 staan de principes uit de systeemaanpak nader uitgewerkt. In boxjes staat weergegeven hoe dit concreet kan worden vormgegeven, welke punten politieke weging vragen en (waar van toepassing) wat de concept uitkomst is van de analyses door de kennisinstellingen.
- Onderdelen van de systeemaanpak zijn (onder andere ten behoeve van de doorrekening) geïnstrumenteerd in een indicatief maatregelenpakket.
- Het pakket dat doorgerekend is bestaat uit de volgende maatregelen in de landbouwsector (met daarachter de budgettaire consequenties, in totaal 24 mrd tot 2030):
 - o Opkoop veehouderij (8 mrd)
 - o Faciliteren extensieve landbouw (waaronder natuurinclusieve landbouw) t.b.v. emissiereductie en versterking biodiversiteit (3,7 mrd)
 - o Afwaardering van gronden voor extensivering landbouw en vergroting natuurareaal (9 mrd)
 - o Innovatie: ontwikkeling en uitrol van verduurzamingsmaatregelen (3,6 mrd), zoals bijvoorbeeld de integraal emissiearme stallen
- Dit pakket gaat uit van gedifferentieerde inzet van bovengenoemde maatregelen afhankelijk van een zonering die mede is ingegeven vanuit gebiedskenmerken en opgaven (bijvoorbeeld een

VERTROUWELIJK

relatief hogere mate van extensivering op zandgronden, en relatief meer innovatie op kleigronden).

- Maatregelen voor industrie en mobiliteit, alsmede de aanvullende inzet op klimaat zoals nu voorligt in de MCKE, zitten niet in het doorgerekende pakket, omdat deze door PBL niet in deze periode konden worden doorgerekend. Wel wordt door het RIVM alvast het stikstofaandeel van de industrie en mobiliteit en de generieke en regionale (piek)belasters uit deze sectoren in kaart gebracht.
- Om de meerwaarde te bepalen van een integrale aanpak, is in de doorrekeningen ook een scenario opgenomen dat zich alleen richt op stikstof. Dit bestaat uit maatregelen waarbij primair wordt gestuurd op het halen van stikstofdoelstellingen, waarmee tegelijkertijd klimaateffect in de landbouwsector bereikt wordt. De belangrijkste maatregelen (met een budgettaar effect) zijn (totaal 9 mrd):
 - o Opkoop veehouderij (9 mrd)
 - o Daarnaast bevat het pakket 167 miljoen voor het invoeren van doelsturing, innovatie en korte termijnregels met betrekking tot bemesting
 - o Via een heffing (al dan niet met vrije voet) worden ondernemers gepraktijkeld om die doelen te halen. De wijze waarop zij dit doen, wordt verder vrijgelaten. Omdat een heffing een meetsysteem vergt voor emissies, dat nog niet vorhanden is, dient dit te worden voorbereid.

Stand van zaken doorrekeningen kennisinstellingen

- Op 18 augustus zijn de eerste (concept)doorrekeningen en analyses van de kennisinstellingen opgeleverd. De belangrijkste conclusies hiervan zijn in de bijlage per thema aangegeven. Op 26 augustus worden de definitieve rapporten opgeleverd.
- PBL, RIVM en WUR zijn gevraagd om ten behoeve van de politieke besluitvorming twee indicatieve pakketten door te rekenen ter nadere onderbouwing van de belangrijkste keuzes die voorliggen ten aanzien van de vervolgstappen stikstof.
- Het PBL is gevraagd de genoemde twee indicatieve maatregelenpakketten op het terrein van landbouw op hoofdlijnen door te rekenen.
- Deze doorrekening van het PBL biedt inzicht in de effecten van deze twee maatregelenpakketten op onder andere emissiereductie van ammoniak en broeikasgassen, areaal stikstofgevoelige natuur onder KDW, biodiversiteit van landnatuur en (kwalitatief) de effecten op waterkwaliteit.
- Het RIVM brengt de betekenis van een keuze voor het richten van (stikstof)maatregelen en zonering in kaart: is het inderdaad zo dat aan de hand van gebiedskenmerken (stikstof)maatregelen effectiever in te zetten zijn en de samenhang met onder andere de waterkwaliteit- en klimaatopgave beter kan worden geborgd?
- De WUR illustreert met een aantal gebiedsanalyses (geanonimiseerd) hoe potentiële maatregelen en verschillende opgaven op elkaar ingrijpen.
- De analyses zullen duidelijk maken in welke gebieden er verschillend perspectief is voor landbouw en waar ingrijpen noodzakelijk kan zijn. Aanvullend kan naar verwachting op basis van de analyses over de industrie en mobiliteit ook een aantal conclusies over deze sectoren worden getrokken.

Eerste appreciatie analyses kennisinstellingen

- Het betreft het eerste concept van de rapporten, waarop verfijning nog nodig is. Sommige zaken zijn in dit tijdsbestek en met de beschikbare modellen niet goed te kwantificeren, met name het effect op de doelen van de Kaderrichtlijn Water.
- De analyses leveren een globaal beeld van de effecten van een systeemaanpak (en van een aanpak gericht op alleen stikstof), waarbij variant A en variant B vergelijkbaar scoren voor wat betreft de reductie op stikstof en klimaat:
- Het percentage van de **VHR**-soorten op land dat in 2030 in condities leeft die geschikt zijn voor een gunstige staat van instandhouding stijgt ten opzichte van het basispad waarmee 72% wordt bereikt, met 2%-punt naar 74 bij variant B, en met 7%-punt naar 79% bij variant A in de vorm waarop die op dit moment is doorgerekend.
- Variant A levert daarmee een grotere bijdrage aan de noodzakelijke stap richting voor doelbereik van de Vogel- en Habitatriktlijn, wat ook een noodzakelijke stap is voor een steviger fundament voor toestemmingsverlening.

VERTROUWELIJK

- De inzichten van de kennisinstellingen bieden bruikbare handvatten om tot een nog hoger doelbereik VHR te komen met name in variant A door ruimtelijk te dimensioneren, zoals ook de bedoeling is in de aanpak:
 - Opgekochte gronden meer aan natuur bestemmen
 - Opkoop met voorrang richten op gebieden waar verslechtering dreigt en/of anders te verdelen over de diersectoren
 - Agrarisch natuurbeheer ook op plekken waar dat het hardste nodig is.
 - Innovatie meer richten op de gebieden met goed toekomstperspectief voor landbouw
 - Middelen meer inzetten op natuurversterking en extensivering i.p.v. innovatie
 - Instrumentarium waar nodig meer verplichtend in te zetten.
- PBL geeft daarbij aan dat zij verwacht dat met een dergelijke optimalisatie in variant A het doelbereik kan toenemen richting 82 procent. Dat is een significante stap.
- PBL geeft daarbij ook aan dat "[d]oor maatregelen op gebied van natuur en stikstof beter te verbinden, neemt de kans toe dat de natuurkwaliteit verbetert en neemt de kans af dat er juridische stappen ondernomen worden. Dit kan positief zijn voor de vergunningverlening." Dit zou kunnen door rekening te houden met prioritaire gebieden met de grootste kans op verslechtering. De in variant A beoogde systematiek, inclusief ook regionaal bindende doelstellingen – het mogelijk effect waarvan nog niet separaat is doorgerekend – sluit daarbij in hogere mate aan.
- Hiermee kan een positieve trend richting doelbereik eerder worden aangetoond, wat een noodzakelijke voorwaarde is voor vergunningverlening.
- In variant B wordt tenslotte uitgegaan van een smallere opkoopvariant in combinatie met heffingen voor de boeren die blijven. Het PBL geeft daarbij aan dat dit tot aanzienlijke kosten leidt voor blijvende boeren, hetgeen zelfs tot faillissementen zou kunnen leiden voor de melkveehouderij. In variant A zijn er ook hogere lasten voor boeren, maar worden zij tegemoet gekomen in de benodigde transitie.
- De kennisinstellingen doen geen duidelijke uitspraak over de bij beide varianten ingeschatte restkosten voor het behalen van volledig doelbereik. Inschatting is evenwel dat die restkosten bij variant B hoger zullen liggen gelet op het feit dat er een hogere restopgave is en in deze variant geen natuurmaatregelen zitten. Ook zullen aanvullende kosten voor het voldoen aan opgaven vanuit de KRW nog moeten worden meegenomen.

Concluderend wordt voorgesteld variant A verder uit te werken, conform ook de suggesties voor optimalisatie die vanuit de kennisinstellingen worden gedaan.

Bijlage 1. Belangrijkste thema's vervolgaanpak stikstof

In deze bijlage worden de belangrijkste thema's geschetst voor het verder vormgeven van een systeemaanpak. In alle gevallen zijn ingrijpende maatregelen en een reservering van de daarvoor benodigde middelen vereist. Per thema staat hieronder weergegeven hoe dit in de integrale variant is geïnstrumenteerd, ter referentie voor een mogelijk maatregelenpakket.

1) Integraliteit

In een integrale stikstofaanpak streeft het kabinet naar synergie bij het nemen van (gebiedsgerichte) maatregelen ten behoeve van de Vogel- en Habitatrichtlijn en de vereisten voor waterkwaliteit (Kaderrichtlijn water, KRW) en klimaatdoelstellingen (Klimaatakkoord, EU Green Deal). Deze (internationaal) verplichtende opgaves vergen stevige aanvullende stappen bovenop de huidige inzet. Met een integrale benadering kan tevens mede vorm worden gegeven aan nationaal maatschappelijk wenselijke doelstellingen, waaronder woningbouw. Waar opportuin worden kansen op andere terreinen benut, zoals luchtkwaliteit (Schone Lucht Akkoord), zoönose, fijnstof en geur, met inachtneming van de daarvoor geldende doelen en verplichtingen.

Een integrale aanpak vraagt om een initieel samenhangende budgettaire reservering omdat maatregelen voor de verschillende opgaven niet op elkaar kunnen wachten of niet separaat worden genomen. Door de samenhang kan de (kosten)efficiëntie en doelmatigheid van de inzet echter worden gemaximeerd. Ook wordt zo voorkomen dat partijen meerdere malen geconfronteerd worden met ingrijpende maatregelen of dat er lock-ins in sectoren ontstaan doordat maatregelen

VERTROUWELIJK

voor de stikstofopgave later in de (te korte) tijd niet geschikt zijn vanuit het perspectief van de water- of klimaatopgave.

Uit de analyse van de kennisinstellingen is het volgende op te maken over effecten in 2030:

- De integrale variant (A) haalt ten opzichte van de smalle variant (B) aanzienlijk meer natuurwinst. Dit is omdat naast stikstofreductie wordt ingezet op extensivering van de landbouw rond Natura 2000-gebieden en in veenweidegebieden. Het percentage van de **VHR-soorten** op land dat in 2030 in condities leeft die geschikt zijn voor een gunstige staat van instandhouding stijgt van 72% naar 79% bij variant A en naar 74% bij variant B. NB. PBL stelt dat zonder aanpalende maatregelen op het vlak van waterkwaliteit en kwantiteit, inrichting van natuurgebieden, en extra leefgebieden nooit tot 100% kan worden gekomen. Sterker, zonder uitbreiding van leefgebied zal naar verwachting maximaal voor 82 procent van de plant- en diersoorten condities worden geschapen die een gunstige staat van instandhouding mogelijk maken. Dat maakt ook dat er restkosten zijn bij de smalle variant om alsnog maatregelen op deze vlakken gedaan.
- In beide varianten wordt de **omgevingswaarde voor 2030** (50% gebieden onder de KDW) gehaald. In beide voorstellen neemt dit percentage toe naar bijna 60. Om ook het 2035-doel van 74 procent gebieden onder de KDW te halen, zijn dus nog aanvullende en/of verder uitgewerkte maatregelen noodzakelijk. In de 60% is nog niet verwerkt dat door middel van ruimtelijk richten van maatregelen het effect omhoog kan, volgens de RIVM analyse naar 65%.
- In deze effectinschatting missen nog een aantal componenten die niet door PBL konden worden doorgerekend in deze analyse en dus voorlopig op PM staan:
 - Het stikstoefffect van maatregelen in mobiliteit en industrie (1,7 mrd)
 - De voorgestelde nieuwe klimaatmaatregelen uit de MCKE-notitie, zoals sluiten kolencentrales
- De kennisinstellingen laten zien dat er een aantal knoppen zijn waarmee de effectiviteit van de aanpak verder kan worden verhoogd (zie in de nota).
- Het **klimaateffect** van beide varianten in 2030 is 5 Mton: 4 Mton boven de huidige 1 Mton van het huidige pakket. In de integrale variant wordt ongeveer 1 Mton toegekend aan landgebruik (veenweide), die niet direct meetelt voor de Nederlandse klimaatdoelstelling van 49%. Daarmee resteert maximum 3 Mton reductie, als gevolg van met name de volumemaatregelen, die kan worden ingezet om het gat tot 49% te dichten. Voor wat betreft het effect op het doelbereik op waterkwaliteit blijkt vooral het werken met een gebiedsgerichte aanpak significant (inschatting WUR). Verschillende maatregelen in ammoniakreductie hebben verschillend effect op uitspoeling en daarmee waterkwaliteit. Integraal bekijken van de opgave voorkomt onnodige afwenteling.

2) Gebiedsgerichte benadering d.m.v. zonering

De huidige stikstofaanpak kent een sterke gebiedsgerichte component waarbij gebiedsgericht maatregelen worden genomen ten aanzien van behoud en herstel van natuur en reductie van stikstof. In een integrale aanpak wordt daarop aanvullend in de gebiedsgerichte aanpak de verbinding gemaakt met de (lokale) opgaven ten aanzien van waterkwaliteit en klimaat. Praktisch gezien kan dit vorm krijgen door zonering van gebieden op basis van gebiedskenmerken en opgaven (zoals staat van de natuur, de kenmerken van de bodem, droogte, uitspoelinggevoeligheid, drinkwaterbescherming en stikstofbelasting). Zo worden per gebied kaders en randvoorwaarden gesteld ten aanzien van welke bedrijvigheid er (in de toekomst) wel en niet meer mogelijk is en welke maatregelen genomen moeten worden om te komen tot toekomstbestendig landgebruik. Dit is een ingrijpende maatregel, die voor regio's maar ook op individueel bedrijfsniveau verstrekkende gevolgen kan hebben. Evenwel geeft zonering (langetermijn)duidelijkheid over de toekomst van de diverse sectoren in een gebied, in het bijzonder de landbouw. In de gebiedsplannen die reeds voortkomen uit de Wet stikstofreductie en natuurverbetering kan in meer detail worden uitgewerkt wat er in deze zones/gebieden nodig is voor natuur, stikstof, klimaat en water (en tot welke maatregelen en/of aanvullende doelstellingen dit leidt), waarbij de provincies hun rol als gebiedsregisseur in één of meerdere regio's oppakken.

Concreet betekent een besluit tot zonering dat de maatregelen in de integrale variant *waar nodig* gebiedsspecifiek worden ingezet. Dit betekent verschillende intensiteit van inzet per gebied van typen maatregelen. Maatregelen gericht op innovatie en extensivering worden daarmee ingezet in gebieden waar meer perspectief voor landbouw is, en maatregelen ter beëindiging van bedrijven worden in hogere mate gericht op gebieden met minder perspectief.

VERTROUWELIJK

Uit de analyse van het RIVM blijkt dat het gericht inzetten van stikstofreducerende maatregelen efficiënter is ten opzichte van een generiek reductiepercentage voor emissies in de landbouw. Het daarbij via zonering opnemen van extra criteria voor klimaat en water heeft relatief weinig effect op het totaal aan stikstofreductie maar heeft een positieve bijdrage aan klimaat en KRW doelbereik. Zonering houdt rekening met meer criteria en beleidsterreinen.

Uit de analyse van de WUR blijkt dat bij verschillende typen gebied verschillende typen opgaven leidend zouden moeten zijn. Dit geldt zowel vanuit het oog op natuurbehoud als het behalen van de juridische verplichtingen. Dit leidt tot een advies voor een gedifferentieerde inzet van maatregelen.

3) Onontkoombaarheid

Vanuit de verschillende wettelijke verplichtingen voor natuurherstel- en verbetering, maar ook klimaat en waterkwaliteit, moeten resultaten onomstotelijk gerealiseerd worden. Ook recente jurisprudentie maakt steeds meer duidelijk dat een "onontkoombare" aanpak noodzakelijk is als behoud van natuurwaarden en realisatie van de goede watertoestand in de gebieden niet (blijvend) geborgd wordt. Het onontkoombaar maken van doelen, instrumenten en financiële middelen is noodzakelijk voor de doelmatigheid en voorspelbaarheid en hardheid van de integrale stikstofaanpak. Het is tevens een essentiële voorwaarde voor vereenvoudiging van toestemmingverlening. Als er voor een voldoende ambitieuze doelstelling voor stikstofreductie wordt gekozen – waar stikstof als knelpunt voor het borgen van behoud en het bereiken van herstel mee wordt weggenomen – ontstaat er zicht op een (wat stikstof betreft) op termijn eenvoudiger systematiek van toestemmingsverlening. Ook biedt dit meer rechtszekerheid voor bestaande ondernemers, waar die zich nu met handhavingsverzoeken (verzoeken om intrekking van hun vergunningen) geconfronteerd zien.

Een onontkoombare aanpak vraagt niet alleen om het expliciteren van landelijke en regionale/provinciale doelen en een tijdschap per gebied, maar ook om een maatregelenpakket dat garandeert dat de doelen worden gehaald, en vastgelegde kaders welke activiteiten waar nog mogelijk zijn. Vanuit de (dwingende) opgaven per gebied (zie thema 4) moet worden gekomen tot een bijbehorend instrumentarium. Mogelijk onderdeel van dit instrumentarium is, naast meer normerende maatregelen en naast vrijwillige stoppersregelingen, ook in voorkomend geval het meer ingrijpende instrumentarium van onteigening en/of het intrekken van vergunningen. De keuze voor inzet van een totaalpakket aan instrumentarium, waar ook hardere maatregelen onderdeel van kunnen zijn, vergt telkens ook een politieke afweging, zowel vanuit de opgave van een gebied als vanuit de landelijke opgaven.

Onontkoombaarheid vraagt onder andere om aanpassing en een intensievere inzet van bestaande instrumenten en nieuwe wet- en regelgeving. Onontkoombaarheid heeft ingrijpende gevolgen, ook op individueel bedrijfsniveau waar het gaat om het implementeren van concrete maatregelen. Sommige van deze maatregelen, zoals het intrekken van vergunningen en onteigening of het aanscherpen van emissie-eisen, kunnen tot maatschappelijke onrust leiden. Bij onteigening of intrekken van vergunningen moet tevens rekening worden gehouden met juridische procedures. Overigens geldt, zoals hierboven aangegeven, dat er ook juridische procedures te verwachten zijn (zoals intrekkingsverzoeken) wanneer er geen onontkoombare politieke keuzes worden gemaakt. Het behouden van sturing op de wijze waarop aan de opgave wordt voldaan is daarom een aanvullend argument voor een onontkoombare aanpak.

De vraag ligt voor of er politieke bereidheid is voor het komen tot een onontkoombare aanpak. Dit vergt het stellen van doelen op regionaal niveau (zie ook thema 4) maar ook inzet van maatregelen om daar te komen en de bereidheid om in voorkomende gevallen op individueel niveau als nodig hardere instrumenten zoals het intrekken van vergunningen toe te passen. De inzet van een dergelijk instrumentenpakket, en de daaronder liggende keuzes voor gebieden en sectoren, vergen telkens politieke afwegingen, zowel op nationaal als op provinciaal en lokaal niveau. Een keuze voor onontkoombaarheid kan bijdragen aan het verlenen van meer perspectief voor toestemmingsverlening, het bieden van rechtszekerheid en het voorkomen van rechtszaken.

4) Provinciale/provinciale (stikstof)doelstellingen

De huidige omgevingswaarden uit de stikstofwet zijn generiek en kennen (nog) geen ruimtelijke uitwerking waar en hoeveel stikstof teruggedrongen moet worden. Door de landelijke omgevingswaarden voor in ieder geval stikstof te vertalen naar bindende provinciale/provinciale doelstellingen, wordt de integrale aanpak zowel gericht als onontkoombaar. Zo kan de efficiëntie

VERTROUWELIJK

worden verhoogd bij de invulling van de opgaven en wordt duidelijker wie waarvoor aan de lat staat: het verduidelijkt de verantwoordelijkheid van partijen. De opgaven verschillen sterk per regio/provincie. Met het stellen van regionale/provinciale doelstellingen ontstaan er (grote) verschillen tussen de maatregelen die genomen moeten worden per regio/provincie. Dit vraagt onder andere om nauwe afstemming over inzet van maatregelen en beschikbaarheid van middelen met de provincies.

Een mogelijke vormgeving hiervan is het vaststellen van bindende omgevingswaarden zoals bedoeld in de Omgevingswet (en opgenomen in de Wet stikstofreductie en natuurverbetering), eventueel aangevuld met voor andere overheden verplichtende bepalingen en maatregelen. Provincies kunnen daarnaast gebruik maken van de landinrichtingsinstrumenten zoals deze verankerd zijn in de Wet inrichting landelijk gebied (WILG) en de Omgevingswet.

Concreet betekent het vaststellen van provinciale doelstellingen dat bindende doelstellingen voor in ieder geval stikstof door het Rijk worden vastgesteld. Deze doelstellingen kunnen per provincie – gelet op de verschillen in opgaves – in significante mate variëren, afhankelijk van wat het doel is – het zekerstellen van de condities voor een goede staat van instandhouding. Ook voor andere opgaves kunnen daartoe regionale/provinciale doelstellingen worden vastgesteld, om het gewenste doelbereik voor klimaat en water in deze aanpak te realiseren.

5) Perspectief: (stikstof)ruimte voor economische en maatschappelijke ontwikkeling

De komende jaren vraagt een aantal urgente opgaven om ontwikkelruimte, zoals de energietransitie, post-corona economisch herstel, de woningbouwopgave en projecten van nationaal belang (zoals nationale veiligheid en infrastructuur). Met de huidige aanpak is deze ruimte (zeer) beperkt beschikbaar. Door het vaststellen van ambitieuze, bindende, doelstellingen en een instrumentarium waarvan de effecten zeker zijn, is er op termijn zicht op een vereenvoudigde systematiek van toestemmingsverlening. De termijn waarop dit mogelijk is kan per gebied of regio verschillen, afhankelijk van de staat van de gebieden. Voor de tussenliggende termijn verstevigt een meer ambitieuze en onontkoombare aanpak de juridische houdbaarheid van (nieuwe) vergunningen, hetgeen onzekerheid bij ondernemers over de toekomstbestendigheid van hun activiteiten wegneemt en daardoor bijdraagt aan een gunstiger investeringsklimaat. Een keuze voor een meer integrale variant draagt er daarbij zorg voor dat de toekomstbestendigheid van activiteiten ook in het kader van andere opgaven wordt gewaarborgd. Voor noodzakelijke nadere ontwikkelingen op de korte termijn kunnen (in lijn met het voorstel uit het Versnellingsakkoord) in beperkte mate tijdelijke stikstofbanken verder uitgebouwd en gevuld worden om zo doelgericht urgente maatschappelijke en economische ontwikkelingen mogelijk te maken. Ook hiervoor zullen aanvullend stevige bronmaatregelen met zekere effecten genomen moeten worden, waarvan moet zijn aangetoond dat zij niet nodig zijn voor het behalen van de natuurdoelstellingen.

De vraag welke nieuwe economische en maatschappelijke ontwikkelingen waar – ook voor de korte termijn – vergt een nadere politieke afweging. Een belangrijk element daarbij is dat nieuw te vergunnen activiteiten ook toekomstbestendig dienen te zijn (zie thema 8).

6) Financiering en instrumentarium

De vervolgstappen in de (integrale) stikstofaanpak vragen om significante extra middelen om concrete additionele maatregelen te kunnen nemen. Gegeven de omvang van de te plegen inzet en het langjarige karakter hiervan is zekerheid en duidelijkheid over beschikbare financiering van belang. Het is van belang dat middelen en degene die daarvoor verantwoordelijk is passen bij de ambities. Er zijn verschillende budgettaire mogelijkheden om zekerheid en flexibiliteit van middelen te borgen. Er kan gewerkt worden via de departementale begrotingen (zoals nu het geval is met de structurele stikstofaanpak), maar ook de keuze worden gemaakt om een langjarig begrotingsfonds in te stellen. Uit dit fonds kunnen diverse (initieel) te nemen maatregelen en instrumenten ter realisatie van de doelstellingen en bestaande (generieke) maatregelen en programma's bekostigd worden. Maatregelen en instrumenten worden vormgegeven door gebruik te maken van de kennis en expertise van de provincies (en maatschappelijke partijen). Daarnaast kan een fonds benut worden voor lastig te plannen eventuele meerjarige of structurele kosten (zoals onderhoud) die uit deze maatregelen voortkomen. Ten aanzien van de maatregelen kunnen provincies eventueel een *right to challenge* worden geboden, onder voorwaarde dat alternatieve maatregelen dezelfde opbrengst genereren en meerkosten niet ten laste van het rijk komen. De omvang van de benodigde middelen is afhankelijk van de ambities en breedte van de aanpak en de daaruit volgende maatregelen die financiering behoeven. Daarbij geldt dat de vormgeving van maatregelen, zowel ten aanzien van de doelstellingen als ondersteuning, van in het bijzonder de

VERTROUWELIJK

landbouwsector, impact hebben op de verdeling van publiek-private kosten en zo de benodigde publieke middelen en vereiste private bijdrage.

NB: Ten aanzien van maatregelen wordt op dit moment met open blik en zonder beperkingen gekeken naar generieke en gebiedsgerichte maatregelen in alle sectoren, waaronder industrie, mobiliteit, energie en landbouw. Er wordt nu geen voorschot genomen op eventuele ruimtelijk differentiatie van maatregelen, hier is verdere uitwerking voor nodig. Ook wordt in de besluitvorming op dit moment nog geen voorschot genomen op keuzes voor veehouderijsectoren waar als gevolg van maatregelen krimp van de veestapel is voorzien, als ook de omvang van deze reductie.

Onderstaande twee varianten schetsen concreet het instrumentarium dat nu is meegenomen in de doorrekeningen.

Voor de financiering hiervan dient te worden afgewogen of de reguliere departementale begroting voldoende zekerheid biedt aangaande afbakening en flexibiliteit van middelen. Hierbij kan ook worden gekozen voor het opzetten van een separaat **begrotingsfonds**.

Variant A: integrale variant (24 mld.)

Deze variant zou conform de doorrekening van PBL indicatief leiden tot een krimp van de veestapel van ca 30 procent op melkvee, 10 procent varkenshouderijen en ruim 20 procent pluimveehouderijen. Tevens heeft dit pakket maatregelen voor zowel de stoppende als blijvende boeren.

- Opkoop van gemiddeld 30% van de (melk)veehouderijen, inclusief opkoop dierrechten en sloop stallen (8 mld.).
- Afwaardering van vrijkomende grond bij opkoop van veehouderijbedrijven wordt ingezet voor natuur of extensivering van de blijvende, omschakelende landbouw (9 mld., inclusief uitvoeringskosten)
- Omschakelen van blijvende landbouwers naar extensieve, emissiearme landbouw die in samenhang met de natuur werkt (natuurinclusieve landbouw) (3,7 mld.), waardoor het verdienvermogen van deze ondernemers op peil blijft en ze worden beloond voor het bijdragen aan de instandhouding van de natuur, oplossen verminderen van emissies en het leveren van publieke diensten.
- Innovatie en kennis in de landbouw (totaal 3,6 mld), waaronder ontwikkeling en uitrol integraal emissie-arme stallen (1,8 mld.).

Variant B: smalle variant (9 mld.)

Deze variant zou conform de doorrekening van PBL indicatief leiden tot een krimp van de veestapel van ca 35 procent op melkvee, ruim 40 procent varkenshouderijen en 55 procent pluimveehouderijen.

Opkoop veehouderijen

- Opkoop van 30% van alle veehouderijen (9 mld)
- Daarnaast bevat dit pakket 167 mln voor invoering doelsturing, innovatie en korte termijn regels mbt bemesting. De effecten van deze aanvullende maatregelen zijn door PBL niet gekwantificeerd.

7) Perspectief landbouw

De voorziene stappen in de stikstofaanpak zullen verstrekkende gevolgen hebben voor in het bijzonder het landelijk gebied en de agrarische sector(en). (Neven)effecten voor de sector kunnen vermindering in omzet, handelsbalans, veestapel en werkgelegenheid zijn. Om deze ingrijpende transitie mogelijk te kunnen maken, zowel met het oog op bedrijfseconomische gronden als draagvlak, zal de sector daarbij ondersteund moeten worden. Deze ondersteuning vormt onderdeel van een integrale aanpak. Dit hebben bedrijven nodig om de komende jaren investeringen voor de langere termijn te doen. Het kabinet kan een integrale aanpak en de transitie die daarmee gepaard gaat benutten om het duurzame karakter van de landbouw te versterken en te zorgen dat deze past bij een gebied. Tegelijk kan een toekomstbestendige landbouw zo actief bijdragen aan het behalen van verschillende doelstellingen op bijvoorbeeld natuur en biodiversiteit. Het kabinet moet hiervoor diverse ondersteunende instrumenten gericht op omschakeling naar emissiearm boeren en

VERTROUWELIJK

alternatieve verdienmodellen inzetten (inclusief benodigde financiering) met als doel bedrijven toekomstperspectief te bieden. Het gaat onder meer om de opkoop van grond ten behoeve van extensivering van bedrijven en verplaatsing van bedrijven die een doorstart willen maken, maar ook om het geven van ruimte in de daarvoor geschikte gebieden voor bijvoorbeeld duurzame innovatieve en emissiearme landbouw boven andere ruimtelijke activiteiten. Het kabinet kan ondernemers ook perspectief bieden door stoppen te faciliteren en ondernemers te helpen een andere economische activiteit te beginnen. Tevens geldt dat (agrarische) alternatieven voor activiteiten die beëindigd worden, evengoed duurzaam moeten zijn met het oog op klimaat, water, bodem of luchtkwaliteit.

Perspectief betekent ook dat duidelijk wordt gemaakt wat waar wel en niet meer mogelijk is met oog op de opgaves van stikstof, klimaat en water en dat zowel de blijvende als stoppende landbouwers worden ondersteund.

Vanuit de gebiedsgerichte aanpak en zonering zal dat dus betekenen dat in sommige gebieden er geen ruimte (meer) is voor landbouw. In andere gebieden is extensieve landbouw wel degelijk mogelijk, maar is deze onder- of nevengeschikt aan natuur en zal het economisch perspectief vooral zitten in extensieve, multifunctionele landbouw. Terwijl in de gebied ver van kwetsbare natuurgebieden de landbouw juist voorrang moet krijgen. Het perspectief en de bijbehorende steun zal daarom per gebied ook anders zijn.

Het integrale pakket – zoals ook omschreven onder punt 6 - is zo samengesteld en gedimensioneerd dat het in zijn totaliteit perspectief biedt voor zowel stoppers als blijvers. Daarmee behelst een keuze voor een dergelijk pakket concreet ook het bieden van perspectief binnen de voor landbouw gewenste transitie.

Het smalle pakket biedt helderheid door een heffing en aangescherpte normstelling in het vooruitzicht te stellen. Dit pakket beoogt bestaande middelen, zoals bijv. de ruim 700 mln. per jaar uit het GLB, in te zetten voor maximale ondersteuning in de transitie. Maar de heffing op de uitstoot van ammoniak en broeikasgassen in stallen zal leiden tot extra kosten voor boeren. Voor de melkveehouderij kunnen de gevolgen aanzienlijk zijn en mogelijk zelfs leiden tot faillissementen.

De beoogde krimp van de veestapel zal invloed hebben op de toegevoegde waarde en werkgelegenheid van het gehele agrocomplex (dus ook de toeleverende en verwerkende industrieën). De integrale variant betekent een krimp van circa 4-5 miljard euro per jaar voor het agrocomplex. De smalle variant 6-7 miljard euro per jaar. Ten opzichte van de huidige toegevoegde waarde van het totale agrocomplex bedraagt de krimp 7 tot 9 procent (integrale variant) en 11 tot 13 procent (smalle variant).

Uit de doorrekening van het PBL blijkt tevens dat de integrale variant in veel verder gaande mate perspectief biedt aan de landbouwsector. De smalle opkoopvariant zorgt voor aanzienlijke lastenverzwaren en faillissementen bij blijvende boeren.

8) **Invoeren van (aangescherpte) duurzaamheidseisen toestemmingsverlening**

Door in de toekomst duurzaamheidscriteria te koppelen aan toestemmingsverlening worden bedrijven sectorbreed gedwongen te verduurzamen, en hebben daarmee zelf ook minder gebruiksruimte nodig. Dit geldt bijvoorbeeld voor prioritaire opgaven zoals de woningbouw. Daarbij bestaat een expliciete keuze om niet alleen nieuwe, maar ook bestaande activiteiten onderhevig te maken aan aangescherpte duurzaamheidscriteria. Denk daarbij aan BBT-eisen (best beschikbare techniek) of actualiseringenverplichtingen. Zo wordt voorkomen dat (nieuwe) ontwikkelruimte ingezet wordt voor ontwikkelingen die niet duurzaam en toekomstvast zijn en een bijdrage geleverd aan het verminderen van stikstofuitstoot. Ook ingrepen met betrekking tot (het intrekken van) latente ruimte of een andere afstromingspercentage voor extern salderen zijn denkbaar. Voor nationale (veiligheids)belangen kan een uitzondering op de beperkingen nodig zijn, om de noodzakelijke ontwikkelingen mogelijk te kunnen blijven maken.

Nadere uitwerking hoe verdere duurzaamheidscriteria in vergunningverlening effectief ingepast kunnen worden, zal nodig zijn, rekening houdend met de bestaande eisen (vanuit onder andere klimaatbeleid en luchtkwaliteit) en verduurzamingsmogelijkheden van bedrijven en sectoren.

VERTROUWELIJK

Aangescherpte duurzaamheidseisen kunnen als gevolg hebben dat er voor (nieuwe of bestaande) activiteiten minder of geen perspectief is als deze niet passen binnen de transitie naar verduurzaming en/of bedrijven daarin niet ondersteund kunnen worden.

9) Governance en uitvoering

Het kabinet zal samen met medeoverheden en uitvoeringsorganen dienen te komen tot uitvoering van de (gebiedsgerichte) systeemaanpak, waaronder het vaststellen van de doelstellingen en de inzet van instrumentarium. Het Rijk zal daarbij kiezen voor een steviger regierol met dwingender sturing op het tijdig realiseren van de te behalen resultaten, gelet op het complexe en provincieoverschrijdende karakter van de verschillende opgaves en realisatie daarvan. De ijkpunten van een goede governance uit het IBO Ruimtelijke ordening kunnen als toetssteen worden gebruikt (mede via het Nationaal Programma Landelijk Gebied). De provincies vertolken op hun beurt de rol van gebiedsregisseur in de regio's bij de precieze vormgeving van de aanpak (het 'hoe'), met het oog op hun ervaring in zowel de multiproblematiek in de gebieden alsook de betrokkenheid met diverse stakeholders. Het genoemde 'right to challenge' biedt provincies mogelijkheden om andere lokale opgaven mee te koppelen en tot maatwerk te komen dat aansluit bij de sociaal-economische structuur in een gebied. Een heldere invulling van rollen, taken en bevoegdheden vanuit het Rijk dragen hier aan bij. Deze invulling moet in balans zijn met financiële middelen en draaien om het hoe dan ook tijdig behalen van de afgesproken resultaten.

Dit vergt ook het landelijk nader uitwerken van de benodigde versterking van de uitvoeringskracht bij Rijk, medeoverheden en uitvoeringsorganen, daarbij rekening houdend met het feit dat het tempo waarin de aanpak vervolg moet krijgen een uitdaging vormt en de uitvoering weerbarstig kan zijn.

Het Rijk zal bij een keuze voor een integrale variant een steviger regierol pakken in het tijdig bereiken van de afgesproken resultaten, die ook binnen het Rijk centraal wordt belegd. Een sterke uitvoeringsorganisatie voor de uitvoeringskracht is daarbij een noodzakelijke randvoorwaarde.

TER INFORMATIE

Dep. VERTROUWELIJK

Aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Programma DG Stikstof

Auteur

5.1.2.e



@minlnv.nl

Datum

18 augustus 2021

Kenmerk

DGS / 21216978

Kopie aan

nota

Samenvatting 3 rapporten kennisinstellingen

Parafenroute



5.1.2.e DG Stikstof

BPZ

5.1.2.e

5.1.2.e

Bijlage(n)

3

Aanleiding

Invulling gevend aan de vraag van het kabinet heeft het ministerie van LNV, samen met het ministerie van Financiën, aan het PBL gevraagd om, in samenwerking met het RIVM en de WUR, twee varianten van een toekomstige stikstofaanpak, waarin een limitatieve lijst aan maatregelen is meegenomen, nader te kwantificeren en te duiden en waar dat niet mogelijk is deze verder kwalitatief uit te werken.

Advies

U kunt kennis nemen van de nota.

Kernpunten

- Samenvatting rapport PBL
- Samenvatting rapport RIVM
- Samenvatting rapport WUR

Toelichting

- Het betreft het eerste concept van de rapporten, waarop verfijning nog nodig is. Sommige zaken zijn in dit tijdsbestek en met de beschikbare modellen niet goed te kwantificeren, met name het effect op de doelen van de Kaderrichtlijn Water.
- De analyses leveren een globaal beeld van de effecten van een systeemaanpak (en van een aanpak gericht op alleen stikstof).

Samenvatting rapport PBL "Quickscan van twee beleidspakketten voor het vervolg van de structurele aanpak stikstof"

Opdracht

- Het PBL is gevraagd twee indicatieve maatregelenpakketten op het terrein van landbouw op hoofdlijnen door te rekenen op welke effecten ze bewerkstelligen op stikstof- en natuur- en klimaatdoelen.

Doelbereik

Ontvangen BPZ

- De integrale variant (A) haalt ten opzichte van de smalle variant (B) aanzienlijk meer natuurwinst. Dit is omdat naast stikstofreductie wordt ingezet op extensivering van de landbouw rond Natura 2000-gebieden en in veenweidegebieden. Het percentage van de **VHR**-soorten op land dat in

Kenmerk
DGS / 21216978

2030 in condities leeft die geschikt zijn voor een gunstige staat van instandhouding stijgt van 72% naar 79% bij variant A en naar 74% bij variant B.

- Aanpalende maatregelen op het vlak van waterkwaliteit en kwantiteit, inrichting van natuurgebieden, en extra leefgebieden zijn nodig om tot 100% te komen. Zonder uitbreiding van leefgebied zal naar verwachting maximaal voor 82 procent van de plant- en diersoorten condities worden geschapen die een gunstige staat van instandhouding mogelijk maken.
- In beide varianten wordt de **omgevingswaarde voor 2030** (50% gebieden onder de KDW) gehaald. In beide voorstellen neemt dit percentage toe naar bijna 60. Om ook het 2035-doel van 74 procent reductie te halen, zijn dus nog aanvullende en/of verder uitgewerkte maatregelen noodzakelijk. In de 60% is nog niet verwerkt dat door middel van ruimtelijk richten van maatregelen – de grondgedachte achter de integrale variant - het effect omhoog kan, volgens de RIVM analyse naar 65%.
- NB.: In deze effectinschatting missen nog een aantal componenten die niet door PBL konden worden doorgerekend in deze analyse en dus voorlopig op PM staan:
 - Het stikstofeffect van maatregelen in mobiliteit en industrie (1,7 mrd)
 - De voorgestelde nieuwe klimaatmaatregelen uit de MCKE-notitie, zoals sluiten kolencentrales
- PBL laat zien dat er een aantal knoppen zijn waarmee de effectiviteit van de aanpak verder kan worden verhoogd (zie onder 'aanbevelingen').
- Het **klimaateffect** van beide varianten in 2030 is 5 mton: 4 mton boven de huidige 1 mton van het huidige pakket. In de integrale variant wordt ongeveer 1 mton toegekend aan landgebruik (veenweide), die niet direct meetelt voor de Nederlandse klimaatdoelstelling van 49%. Zodoende resteert maximum 3 megaton reductie, als gevolg van met name de volumemaatregelen, die kan worden ingezet om het gat tot 49% te dichten.
- Opvallend is dat de smalle variant hoger scoort op klimaat en de omgevingswaarde stikstof. Dit is terug te voeren op een fors hogere krimp van veestapel (zie hieronder) onder variant B. Deze hogere krimp is te herleiden tot het verschil tussen gerichte opkoop onder variant A terwijl variant B ook deels inzet op vrijwillige ongerichte opkoop. Daarnaast kent variant A een grotere vergoeding (100%) voor de opkoop van stallen, waardoor er met hetzelfde budget minder opgekocht kan worden.
- PBL heeft geen kwantitatieve inschatting kunnen geven op doelbereik KRW vanwege de korte doorlooptijd van het onderzoek. Het extra doelbereik op water is zodoende een onbekende plus op het doelbereik van het integrale pakket. Kwalitatief merkt het PBL wel op dat er een vermindering van nitraatuitspoeling en oppervlaktewaterbelasting met nutriënten zal ontstaan in extensiveringssgebieden.
- PBL geeft verder aan dat realisatie van behalen doelstellingen afhankelijk is van slagen van een omvangrijke uitvoeringsopgave. Beide varianten zetten in op systeemveranderingen in de Nederlandse landbouw en in het grondgebruik.

Kenmerk
DGS / 21216978

- Variant A leidt tot een **krimp van de veestapel** van ca 30 procent op melkvee; Variant B tot een krimp van de veestapel van ca 35 procent op melkvee, ruim 30 procent varkenshouderijen en 30 procent pluimveehouderijen. Er is dus een heel groot volumeverschil in met name pluimvee en varkenshouderijen. Dit is mede omdat PBL niet heeft gewerkt met een als nodig verplichtendheid van de opkoop (die wel in het pakket zit). Deze krimp komt bovenop het pakket vanuit de structurele aanpak en betekent ten opzichte van het basispad grofweg een halvering van de pluimvee- en varkensstapel.
- Het grootste effect gaat uit van de opkoop/volumemaatregelen. Aan de overige maatregelen kent PBL beperkt effect toe vanwege oa. onzekerheid over de uitwerking van instrumenten en effectiviteit in de praktijk, als ook onzekerheid in afname subsidies door bedrijven. Zo heeft PBL slechts 200 mln van de 1,6 mld (check) innovatie ingerekend.
- PBL geeft aan dat een inzet op onteigening een kostbaar proces is dat daarnaast tot tijdrovende procedures kan leiden. In beide varianten wordt bij onteigening een wettelijke opslag van 30 procent op de reguliere marktwaarde van de eigendommen betaald. Of dit voldoende is om de weerstand onder boeren tegen onteigening te weg te nemen, is onzeker. Ook kan dit ertoe leiden dat boeren minder geneigd zijn om tot een minnelijke schikking te komen.
- PBL gaat in op de grote sociaal-economische effecten voor boeren in geval van variant B: Voor de melkveehouderij kunnen de gevolgen aanzienlijk zijn en mogelijk zelfs leiden tot faillissementen. Dit pleit voor ondersteuning zoals in de integrale variant.
- PBL doet geen uitspraak over de (extra) effectiviteit van het inrichten van onontkoombaarheid in de maatregelen en doelen, waarop de aanpak gebaseerd is.

Aanbevelingen

- **Effecten van maatregelen kunnen worden versterkt** door (in het geval van de integrale variant nog sterker) **ruimtelijk te optimaliseren** (zie ook RIVM).
- PBL doet aantal bruikbare suggesties om effect pakket te vergroten: waaronder het ruimtelijk inzetten van het instrumentarium, zoals het **voorkomen van stimulering van innovaties in gebieden waar op termijn alleen zeer extensieve landbouw of natuur mogelijk is**.
- Het effect van de opkoopaanpak kan vergroot worden als een **groter deel opgekocht areaal voor natuur** zou worden bestemd, waar nu het meeste daarvan naar extensievere landbouw gaat.
- Ook **internationale inzet is nodig** om overbelasting met stikstof te verminderen.
- Over deze en andere aanbevelingen om tot een hoger doelbereik condities VHR te komen, gaan we met de kennisinstellingen in gesprek.

Samenvatting rapport RIVM "Zonering emissiereductie stikstof"

Opdracht

- Aan het RIVM is verzocht te onderzoeken wat de meerwaarde is van gerichte stikstofreductie ten opzichte van een generiek reductiepercentage voor emissies in de landbouw en ten opzichte van doelbereik onder de Wsn. Ook is verzocht te onderzoeken in hoeverre zonering voor een integrale aanpak meerwaarde heeft, en wat de samenhang is daarvan met een gerichte stikstofreductie.
- RIVM kijkt naar een reductie van 30 procent (gelijk verdeeld) ten opzichte van het basispad. Daarmee zou 57,7 procent van het voor stikstofgevoelig areaal onder de KDW komen per 2030.
- Een benadering enkel op vracht (depositie) houdt in dat wordt uitgegaan van de bijdrage van bedrijven aan de depositie op Natura2000 gebieden op volgorde van hoge naar lage bedrijven, waar een reductiepercentage wordt toegekend tot in totaal 30 kton NH₃ in drie varianten (50%, 66% en 80%). Ook is gekeken naar een benadering op vracht (depositie) plus een buffer van 1 km rond Natura2000 gebieden waarin 100 procent wordt gereduceerd (variant 1.1)
- Bij zonering in ABCD gebieden wordt daarnaast ook rekening gehouden met andere gebiedskenmerken, en met opgaven voor de KRW – hoewel het RIVM dat moeilijker kan kwantificeren.
- Analyse RIVM kijkt enkel naar reductie emissies in landbouw, niet naar mobiliteit en industrie.

Doelbereik

- Dat levert de volgende cijfers op voor het doelbereik onder de KDW:

Varianten ruimtelijke verdeling (bij 30 kton emissiereductie NH₃ landbouw 2018-2030)		Emissie-reductie in zone	Areaal < KDW (2030)	Efficiëntie emissie-reductie
	Basispad		39,0%	
0.	Referentie: gelijk verdeeld	30%	57,7%	1,00
1.	Depositiepotentie	a	50%	60,5%
		b	66%	62,5%
		c	80%	63,4%
1.1	Depositiepotentie + bufferzone	66%	65,0%	1,39
2.a	Zonering Stikstof	Zie ABCD	60,7%	1,16
2.b	Zonering Stikstof en Klimaat	Zie ABCD	60,6%	1,16
3.	Zonering + depositiepotentie	2a + 1	62,4%	1,25

Conclusies

- Een gerichte stikstofreductie, zowel via zonering als via depositiepotentie, is efficiënter ten opzichte van een generiek reductiepercentage voor emissies in de landbouw.
- Het opnemen van extra criteria voor klimaat en KRW bij de zoneringvariant heeft relatief weinig effect op het doelbereik onder de

Kenmerk
DGS / 21216978

Wsn, maar levert een positieve bijdrage leveren aan doelbereik klimaat en KRW.

- De benadering op vracht (depositiepotentie) richt zich vooral op de grote gebieden centraal in Nederland, zonering heeft betrekking op alle gebieden en houdt rekening met meer criteria en beleidsterreinen.
- Wat je doet met vrijkomende gronden na maatregelen heeft hele grote effecten op behalen van natuurdoelstellingen.

Samenvatting rapport WUR "Gebiedsgerichte verkenning van de 'verdere aanpak stikstof'"

Opdracht

- WUR is gevraagd om de betekenis van een integrale gebiedsgerichte aanpak nader in beeld te brengen, aan de hand van twee of drie geografische gebieden. Dit houdt in dat aan de hand van het werk van het RIVM en PBL concreet wordt gemaakt wat een integrale aanpak betekent voor een dergelijk gebied op ecologisch (emissies, natuur etc.), ruimtelijk en sociaaleconomisch vlak.
- WUR gebruikt voor analyse maatregelen van de scenariostudie van Lesschen et al. (2020). Deze zijn anders dan de uitgangspunten en maatregelen in de PBL en RIVM studies op basis van maatregelen van het ministerie van financiën en van LNV. De resultaten van de onderhavige studie en die van PBL en RIVM zijn dus niet rechtstreeks met elkaar te vergelijken.
- WUR gebruikt voor analyse onderverdeling in drie gebieden: melkveehouderij in veenweiden (gebied 1), intensieve landbouw op zandgronden (gebied 2), en grondgebonden landbouw op zandgronden (gebied 3). Er is enkel gekeken naar maatregelen in de landbouw, mobiliteit en industrie zijn niet in de analyse meegenomen.

Doelbereik

- Voor natuurherstel dienen alle aspecten die bijdragen aan verbetering van de landelijke staat van instandhouding in ogenschouw genomen te worden. Het opheffen van de ene drukfactor is niet uitwisselbaar met de andere, maar alle tezamen bepalen de natuurkwaliteit.
- Verschillende gebieden vragen om verschillende aanpak en focus om te kunnen voldoen aan de verschillen in opgaves in het gebied.
- Onderverdeling drie gebieden door WUR laat zien dat om stikstof, klimaat en water doelstellingen te behalen er grote verschillen in aanpak zijn.
- De optimale mix van maatregelen in gebieden is afhankelijk van het prioritaire doel voor het gebied. De doelen zijn een door politiek en/of maatschappij bepaalde keuze. Vanuit de wetenschap kan aangegeven worden waar welke maatregelen relatief het meeste effect hebben.
- Optimalisatie tussen opgaves is goed mogelijk, maar volgt niet direct uit analyse. Hiervoor zijn politieke en/of maatschappelijke keuzes nodig.
- Hoe omgaan met beweiding is een belangrijk aspect in de discussie over integraliteit. Beweiding leidt tot minder ammoniak- en methaanemissies, maar tot meer nitraatuitspoeling en lachgasemissie dan bij technologische maatregelen.
- Op langere termijn hebben de zeer ambitieuze doelstellingen in het klimaatbeleid een groot effect op de landbouw, zowel in landgebruik als dieraantallen. Dit benadrukt nog eens het belang van een integrale benadering van stikstof-, mest-, waterkwaliteit- en klimaatproblematiek.

Afwenteling

- Maatregelen die leiden tot een lagere input van stikstof, koolstof en fosfaat op het bedrijf leiden tot verlaging van de meeste emissies en het risico op afwenteling is meestal beperkt. Effectiviteit extensivering hangt wel af van gebied specifieke kenmerken.
- Bij de meer technische maatregelen die gericht zijn op het beperken van de emissie van een specifieke stof in een deel van het landbouwsysteem ontstaat wel een risico op afwenteling.
- Afwentelingen zijn niet altijd te voorkomen, maar ook beleidmakers moeten zich er van bewust zijn. Dat is nu nog niet te zien in het beleid van de verschillende directies. Veelal wordt slechts één van de emissieroutes bekeken per directie.
- Hoe om te gaan met beweiding is een belangrijk aspect in de discussie over integraliteit. Beweiding leidt tot minder ammoniak- en methaanemissies dan het vastzetten van dieren in stallen, maar tot meer nitraatuitspoeling en lachgasemissie. Inzet op technologische innovatie dwingt daarentegen tot intensivering landbouw en het reduceren van weidegang naar 0 uur.

Verschil in prioritaire opgaven

- **Stikstof depositiereductie prioritair:** maatregelen in meer intensieve landbouwgebieden die gelegen zijn in de directe omgeving grote stikstofgevoelige natuurgebieden.
- **Klimaatdoelen prioritair:** Verminderen van emissiereductie in veenweidegebieden, waarbij in gebied 1 de grootste reductie in emissie van CO₂-eq wordt behaald. Naast emissies draagt ook vastlegging van CO₂ bij aan klimaatdoelen, met name in bossen. Deze vastlegging kan worden vergroot in het bestaande bos door actief beheer (klimaatslim bosbeheer) of door aanplant van nieuwe bossen. In zandgebieden kan vrijkomende agrarische grond gebruikt worden om te beplanten met bos en daarmee een bijdrage te leveren aan klimaatdoelen. Omzetten van bouwland in grasland draagt eveneens bij aan een hogere CO₂ vastlegging.
- **KRW prioritair:** Problemen van uitspoeling en afspoeling doen zich met name voor op droge zandgronden met intensieve landbouw. Focus op gebieden intensieve landbouw op zandgronden (A/B/C zones) en grondgebonden landbouw op zandgronden (B zone). In gebied 2 en in gebied 3 worden de grootste reductie in NO₃-uitspoeling en N-afspoeling behaald.

Sociaal-economisch effecten

- Afromen van rechten heeft groter negatief effect op continuerende boeren dan opkoop, omdat de vaste kosten gelijk blijven.
- In de analyse van de WUR leiden zowel het spoor waarbij er ingezet wordt op technische maatregelen als het spoor dat inzet op natuurinclusieve maatregelen tot afname van het aantal landbouwbedrijven. Het aantal landbouwbedrijven zal in de gebieden met relatief veel veehouderij en weinig akkerbouw, in deze gebiedsstudie de gebieden 1 en 2, relatief het sterkst dalen.

Adviezen

- Zonering ook op het punt van KRW verder uitwerken.

5.1.2.e

Van: **5.1.2.e**
Verzonden: vrijdag 20 augustus 2021 16:25
Aan: Schouten, C.J. (Carola)
CC: **5.1.2.e**
Onderwerp: Ter info: follow-up MCSP t.b.v. maandagochtend 23/8

Dag Carola,

Hieronder ontvang je t.b.v. het overleg ter voorbereiding op het overleg met de vicepremiers en de staatssecretaris van EZK-K&E een weergave van de afspraken die jullie gemaakt hebben in de MCSP-MCKE (op stikstof) en hoe daarmee nu ambtelijk aan de slag wordt gegaan. Indien je daar op dit moment nog iets over mee wil geven dan horen we het graag, maar anders bespreken we het maandagochtend.

Groet en fijn weekend,

5.1.2.e

Follow-up MCSP-MCKE (op stikstof) van 20 augustus 2021

- In de MCSP van vandaag is afgesproken volgende week vrijdag 27 augustus t.a.v. stikstof door te praten over de integrale variant waarbij natuur, stikstof, water en klimaat bij elkaar komen. Gevraagd is voor deze bespreking 1) een nadere reflectie op opmerkingen van vanochtend en 2) een procesvoorstel voor de komende weken te maken. De inhoudelijke vragen vanochtend gingen m.n. over waarom een integrale aanpak de juiste condities voor een duurzaam pad richting een goede staat van instandhouding (VHR-doelbereik) creëert, en die daarnaast ook de toekomstbestendigheid op andere opgaven garandeert. Ook kwam aan de orde waarom dit tegelijkertijd ook het fundament legt voor een gezonde manier van toestemmingsverlening. Bedoeling is dus m.n. de reflectie daar op te baseren.
- Ten tweede is verzocht om het proces te beschrijven voor de nadere uitwerking van de integrale aanpak in de komende weken. Wij zijn van plan dat te doen aan de hand van de ruimtelijke dimensionering en in lijn met de suggesties daartoe van de kennisinstellingen:
 - Opgekochte gronden meer aan natuur bestemmen;
 - Opkoop met voorrang richten op gebieden waar verslechtering dreigt en/of anders te verdelen over de diersectoren;
 - Agrarisch natuurbeheer ook op plekken waar dat het hardste nodig is;
 - Innovatie meer richten op de gebieden met goed toekomstperspectief voor landbouw;
 - Middelen meer inzetten op natuurversterking en extensivering i.p.v. innovatie;
 - Instrumentarium waar nodig meer verplichtend in te zetten.
- De kennisinstellingen zullen daarbij worden verzocht om een aantal vragen nog nader uit te werken, zoals een duidelijker indicatie van de effecten van het pakket op klimaat, water en de impact van de eveneens voorziene maatregelen voor industrie en mobiliteit. Daarbij is eveneens verzocht nader te kijken naar de economische consequenties en de werkgelegenheid van het integrale pakket.
- Tenslotte zijn er een aantal belangrijke aandachtspunten richting een mogelijke implementatie van het pakket, waaronder:
 - Governance en uitvoeringskracht;
 - Bindende resultaatsafspraken op provinciaal/regionaal niveau;
 - Uitwerking van gebiedsplannen;
 - Verder ontwerp en inzet van maatregelen en instrumenten;
 - Maatregelen t.b.v. economische ontwikkeling;
 - Afspraken over aangescherpte duurzaamheidseisen.

TER ONDERTEKENING

Programma DG Stikstof

Aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Auteur

5.1.2.e

minlnv.nl

Datum

6 september 2021

Kenmerk

DGS / 21229353

Bhm: 21229411**Kopie aan****Bijlage(n)****Parafenroute**

5.1.2.e

DGS 5.1.2.eSK&I

5.1.2.e

BPZ

5.1.2.e

Aanleiding

NRC heeft inzage gehad in de doorrekening door PBL van de scenario's voor een verdere stikstofaanpak waar deze zomer ambtelijk aan gewerkt is. PBL heeft vanwege de vele persvragen inmiddels het rapport (online) gepubliceerd. Het lid Bromet heeft dit onderwerp aangemeld voor het vragenuur van 7 september.

Advies

U kunt de Kamerbrief ondertekenen.

Kernpunten

- Het is gebruikelijk een dergelijk rapport vanuit het ministerie aan de Kamer te sturen. Het is strikt genomen niet vereist om dit meteen te doen.
- Het toesturen aan de Kamer stelt u in staat om de context van deze quickscan (en bijvoorbeeld de status van de varianten) goed te schetsen.
- Dat helpt mogelijk ook gelet op het vragenuur.
- Over de verkenning van een systeamaanpak is niet eerder iets naar de Kamer gestuurd.
- In de brief wordt ook gemeld dat RIVM en WUR nog aan de afronding van hun analyses werken. Deze zullen na afronding ook aan de Kamer worden verzonden.

Ontvangen BPZ

ADVIES MINISTERRAAD

Programma DG Stikstof

Aan de Minister

Auteur

5.1.2.e

minlnv.nl

nota

Annotatie MR 15-10 t.a.v. verdere aanpak stikstof

Datum

11 oktober 2021

Kenmerk

DGS / 21252156

Kopie aan**Bijlage(n)****Parafenroute**

5.1.2.e

DGS, 5.1.2.e

BPZ

5.1.2.e

Onderwerp

Op verzoek van de MR van 9 juli jl. heeft LNV in het kader van mogelijke vervolgstappen in de stikstofaanpak samen met andere departementen een aantal rapporten uitgevraagd bij de kennisinstellingen PBL, RIVM en WUR. Deze rapporten zijn afgerond of bevinden zich in de afrondende fase. De MR wordt gevraagd de rapporten ter kennisgeving aan te nemen, waarbij de inhoudelijke bespreking van de vervolgstappen nader plaats kan vinden in de formatie.

Advies

De stukken staan ter kennismaking op de agenda.

Toelichting

Voorstel aan de MR is de inhoudelijke bespreking van de rapporten mee te nemen in de formatie.

Twee rapporten hebben expliciet een concept status; zie in het overzicht onder.

Communicatie

Het rapport van het Planbureau voor de Leefomgeving is reeds gepubliceerd op 9 september j.l. De andere rapporten dienen medio november openbaar te worden gemaakt, volgend uit de protocollen die hier voor zijn afgesloten met betrokken instellingen. In de Algemene Politieke Beschouwingen is bovendien toegezegd om voor de begrotingsbehandeling van LNV de achtergrondstukken omtrent de aanpak stikstof met de Kamer te delen.

Ten behoeve van de interpretatie adviseren wij dat bij openbaarmaking de rapporten voorzien worden van de bredere context die ten grondslag ligt van de uitvraag. In een begeleidende Kamerbrief kan context worden gegeven bij de rapporten en bij de achtergrond van de uitvraag van het kabinet. Afhankelijk van de stand van de formatie zal t.z.t. bekeken worden of al (contouren van)

Ontvangen BPZ

Kenmerk
DGS / 21252156

vervolgstappen geschetst kunnen worden, of dat de rapporten alleen procedureel van context worden voorzien.

Aan de MR zullen de definitieve versies van de conceptrapporten worden aangeboden op het moment van accordering van verzending aan de Tweede Kamer. Indien hier nog substantiële wijzigingen in zitten, wordt dit toegelicht.

Samenvattingen

In de bijlage staat een korte duiding van de verschillende rapporten:

1. PBL - Quickscan van twee beleidspakketten voor het vervolg van de structurele aanpak stikstof
2. RIVM Briefrapport - "Ruimtelijk effect zonering emissiereducties landbouw"
3. WENR Rapport - "Gebiedsgerichte verkenning van de 'verdere aanpak stikstof'
4. **CONCEPT-** RIVM Briefrapport - "Inzicht in het aandeel vanuit Industrie, Verkeer en Consumenten op de stikstofdepositie in de natuur" (ongereviewde conceptversie)
5. **CONCEPT-** WUR Paper- "Perspectieven voor landbouw in een ruimtelijke zonering" (ongereviewde conceptversie)
6. WUR Memo - "Kansen van de stikstofaanpak voor het doelbereik van de KRW voor nutriënten"
7. WUR Briefnotitie - "Sociaal economische effecten n.a.v. PBL rapport"

Bijlage: Samenvattingen rapporten kennisinstellingen

1. PBL-Quickscan van twee beleidspakketten voor het vervolg van de structurele aanpak stikstof

- Het PBL is gevraagd twee indicatieve maatregelenpakketten op het terrein van landbouw op hoofdlijnen door te rekenen op welke effecten ze bewerkstelligen op stikstof- en natuur- en klimaatdoelen.
- De integrale variant (A) haalt ten opzichte van de smalle variant (B) aanzienlijk meer natuurwinst. Dit is omdat naast stikstofreductie wordt ingezet op extensivering van de landbouw rond Natura 2000-gebieden en in veenweidegebieden. Het percentage van de VHR-soorten op land dat in 2030 in condities leeft die geschikt zijn voor een gunstige staat van instandhouding stijgt van 72% naar 79% bij variant A en naar 74% bij variant B.
- Aanpalende maatregelen op het vlak van waterkwaliteit en kwantiteit, inrichting van natuurgebieden, en extra leefgebieden zijn nodig om tot 100% te komen. Zonder uitbreiding van leefgebied zal naar verwachting maximaal voor 82 procent van de plant- en diersoorten condities worden geschapen die een gunstige staat van instandhouding mogelijk maken.
- In beide varianten wordt de wettelijk vastgelegde omgevingswaarde voor 2030 (50% onder de KDW) gehaald. In beide voorstellen neemt dit percentage toe naar bijna 60%. Hierin is nog niet verwerkt dat door middel van het ruimtelijk richten van maatregelen – de grondgedachte achter de integrale variant - het effect vergroot kan worden.
- Om de omgevingswaarde voor 2035 (74% onder de KDW), zijn aanvullende en/of verder uitgewerkte maatregelen noodzakelijk.
- NB.: In deze effectinschatting mist nog een aantal componenten die niet door PBL konden worden doorgerekend in deze analyse en dus voorlopig op PM staan (waaronder maatregelen op het vlak van mobiliteit en industrie en mogelijke nieuwe klimaatmaatregelen zoals sluiten kolencentrales).
- PBL laat zien dat er een aantal knoppen zijn waarmee de effectiviteit van de aanpak verder kan worden verhoogd (zie onder ‘aanbevelingen’).
 - Effecten van maatregelen kunnen worden versterkt door (in het geval van de integrale variant nog sterker) ruimtelijk te optimaliseren (zie rapport RIVM).
 - PBL doet een aantal bruikbare suggesties om effect pakket te vergroten: waaronder het ruimtelijk inzetten van het instrumentarium, zoals het voorkomen van stimulering van innovaties in gebieden waar op termijn alleen zeer extensieve landbouw of natuur mogelijk is.
- Het klimaateffect van beide varianten in 2030 is 5 mton: 4 mton boven de huidige 1 mton van het huidige pakket. In de integrale variant wordt ongeveer 1 mton toegekend aan landgebruik (veenweide), die niet direct meetelt voor de Nederlandse klimaatdoelstelling van 49%. Zodoende resteert maximum 3 megaton reductie, als gevolg van met name de volumemaatregelen, die kan worden ingezet om het gat tot 49% te dichten.
- Opvallend is dat de smalle variant hoger scoort op klimaat en de omgevingswaarde stikstof. Dit is terug te voeren op een fors hogere krimp van veestapel (zie hieronder) onder variant B. Deze hogere krimp is te

Kenmerk
DGS / 21252156

herleiden tot het verschil in opkoop, waarbij er onder variant A minder opkoop van bedrijven van de pluimvee- en varkenssector plaatsvindt dan bij variant B. Dit valt te verklaren door de grotere vergoeding onder Variant A (100%) voor de opkoop van stallen, waardoor er met hetzelfde budget minder opgekocht kan worden.

- PBL heeft geen kwantitatieve inschatting kunnen geven op doelbereik KRW. Kwalitatief merkt het PBL op dat er een vermindering van nitraatuitspoeling en oppervlaktewaterbelasting met nutriënten zal ontstaan in extensiveringsgebieden.
- PBL geeft verder aan dat realisatie van behalen doelstellingen afhankelijk is van slagen van een omvangrijke uitvoeringsopgave. Beide varianten zetten in op systeemveranderingen in de Nederlandse landbouw en in het grondgebruik.

Overige effecten

- Variant A leidt tot een krimp van de veestapel van ca 30 procent op melkvee; Variant B tot een krimp van de veestapel van ca 35 procent op melkvee, ruim 30 procent varkenshouderijen en 30 procent pluimveehouderijen. Er is dus een groot volumeverschil in met name pluimvee en varkenshouderijen. Dit is mede omdat PBL niet heeft gewerkt met een als nodig verplichtendheid van de opkoop (die wel in het pakket zit). Deze krimp komt bovenop het pakket vanuit de structurele aanpak en betekent ten opzichte van het basispad grofweg een halvering van de pluimvee- en varkensstapel.
- Het grootste effect gaat uit van de opkoop/volumemaatregelen. Aan de overige maatregelen kent PBL beperkt effect toe vanwege o.a. onzekerheid over de uitwerking van instrumenten en effectiviteit in de praktijk, als ook onzekerheid in afname subsidies door bedrijven. Zo heeft PBL slechts 200 mln van de 1,6 mld (check) innovatie ingerekend.
- PBL geeft aan dat een inzet op onteigening een kostbaar proces is dat daarnaast tot tijdrovende procedures kan leiden. In beide varianten wordt bij onteigening een wettelijke opslag van 30 procent op de reguliere marktwaarde van de eigendommen betaald. Of dit voldoende is om de weerstand onder boeren tegen onteigening te weg te nemen, is onzeker. Ook kan dit ertoe leiden dat boeren minder geneigd zijn om tot een minnelijke schikking te komen.
- PBL gaat in op de grote sociaal-economische effecten voor boeren in geval van variant B: Voor de melkveehouderij kunnen de gevolgen aanzienlijk zijn en mogelijk zelfs leiden tot faillissementen. Dit pleit voor ondersteuning zoals in de integrale variant.
- PBL doet geen uitspraak over de (extra) effectiviteit van het inrichten van onontkoombaarheid in de maatregelen en doelen, waarop de aanpak gebaseerd is.

2. RIVM-rapport "Zonering emissiereductie stikstof"

- Dit rapport kijkt naar de reductie van emissies in de landbouw (niet naar mobiliteit en industrie) en hoe zonering en het richten van de inspanning (door in bepaalde gebieden aanmerkelijk meer reduceren) tot een effectievere aanpak kan leiden (gebieden onder KDW, efficiëntie emissiereductie).

Kenmerk
DGS / 21252156

- Zonering is een manier om bij het nemen van maatregelen rekening te houden met diverse aspecten zoals klimaat, water, en bodemkwaliteit. Met het richten van de stikstofaanpak kan worden gestuurd in het efficiënter halen van de reductiedoelstellingen.
- De RIVM-analyse toont aan dat een gerichte stikstofreductie, zowel via zonering als hogere reductie in bepaalde gebieden efficiënter is dan generieke stikstofreductie in de landbouw.
- Belangrijk daarbij is dat het niet alleen gaat om het areaal onder de KDW, maar ook om de algehele emissiereductie (immers, er kan sprake zijn van forse reductie in een gebied, maar nog onvoldoende om onder de KDW uit te komen).

Varianten ruimtelijke verdeling (bij 30 kton emissiereductie NH₃ landbouw 2018-2030)		Emissie-reductie in zone	Areaal < KDW (2030)	Efficiëntie emissie-reductie
	Basispad		39,0%	
0.	Referentie: gelijk verdeeld	30%	57,7%	1,00
1.	Depositiepotentie	a	50%	60,5%
		b	66%	62,5%
		c	80%	63,4%
1.1	Depositiepotentie + bufferzone	66%	65,0%	1,39
2.a	Zonering Stikstof	Zie ABCD	60,7%	1,16
2.b	Zonering Stikstof en Klimaat	Zie ABCD	60,6%	1,16
3.	Zonering + depositiepotentie	2a + 1	62,4%	1,25

- Het opnemen van extra criteria voor klimaat en KRW bij de zonneringsvariant levert een positieve bijdrage aan realisatie van doelstellingen omtrent klimaat en KRW (maar leidt niet tot substantiële additionele stikstofreductie)..
- Wat je doet met vrijkomende gronden na maatregelen heeft grote effecten op behalen van natuurdoelstellingen.

3. WUR-rapport “Gebiedsgerichte verkennung van de ‘verdere aanpak stikstof’”

- Het WUR-rapport biedt inzicht in wat een gebiedsgerichte integrale aanpak betekent voor verschillende gebieden op ecologisch, ruimtelijk én sociaaleconomisch vlak.
- Verschillende gebieden vragen om verschillende aanpak en focus om te kunnen voldoen aan de verschillen in opgaves in het gebied. Voor natuurherstel dienen alle drukfactoren (water, stikstof, natuur areaal) in ogenschouw genomen te worden.
- De optimale mix van maatregelen is afhankelijk van het prioritaire doel voor het gebied. Dit zijn door politiek en/of maatschappij te bepalen keuzes. Optimalisatie tussen opgaves (stikstof, klimaat, water) is hierbij goed mogelijk.
- De zeer ambitieuze doelstellingen in het klimaatbeleid zullen een groot effect hebben op de landbouw, zowel in landgebruik als dieraantallen.

Kenmerk
DGS / 21252156

- Bij technische maatregelen ten behoeve van stikstofreductie bestaat een risico op afwenteling op de klimaatopgave. Extensiveringsmaatregelen ten behoeve van kennen een laag risico op afwenteling op zowel de water- als klimaatopgave. Afwentelingen zijn niet altijd te voorkomen.
- Het rapport stelt dat inzet op zowel technische maatregelen als op natuurinclusieve maatregelen zal leiden tot afname van het aantal landbouwbedrijven.
- Beweiding is een belangrijk aspect in de discussie over integraliteit waarbij er regionaal gekeken zal moeten worden hier mee om te gaan in relatie tot de opgaves. Meer weidegang leidt tot minder ammoniakemissie en minder methaanemissies (en is dus positief tov doelstellingen stikstof en klimaat), maar ook tot meer lachgasemissie en nitraatuitspoeling (en heeft dus ook negatieve effecten tov doelstellingen klimaat en waterkwaliteit).

4. RIVM-rapport (concept) "Depositie industrie, mobiliteit en consumenten in de natuur":

- Het RIVM heeft per Natura2000-gebied in kaart gebracht hoeveel de sectoren Industrie (en Energie), Verkeer en Consumenten bijdragen aan de hoeveelheid stikstof depositie en daarbij onderzocht hoe belangrijk de afstand van deze bronnen tot het Natura 2000-gebied is. Het is een aanvulling op een vergelijkbaar onderzoek naar de bijdrage van de sector Landbouw (zie RIVM "Zonering emissiereductie stikstof").
- Het aandeel van industrie aan totale depositie is, met gemiddeld voor de Natura 2000-gebieden 2% van de totale depositie, beperkt. De sectoren wegverkeer en consumenten dragen meer bij (wegverkeer ca. 7% en consumenten ca. 4%), maar hun bijdrage aan de totale depositie is nog altijd beperkt. Emissies vanuit de industrie slaan voor het overgrote deel neer in het buitenland. Van binnenlandse emissiereductie door deze sectoren is een beperkte opbrengst te verwachten.
- In vergelijking met de sector Landbouw geldt voor de sector Industrie en Energievoorziening dat de bijdrage zich over een veel groter oppervlak verspreidt (het spreidingsgedrag van NOx is anders van karakter).
- Uit deze analyse blijkt dus dat er geen duidelijke gebieds-specifieke industriebronnen kunnen worden geïdentificeerd. Het loont hier dus minder om vooral de uitstoot van bronnen nabij het Natura 2000-gebied aan te pakken in tegenstelling tot met name de landbouw waarbij een gebiedsgerichte aanpak gericht op de locatie van de emissie meer rendeert. Anders gezegd houdt dit in dat beleid gericht op generieke emissiereductie voor de industriebronnen in binnen- en buitenland en grotere emittenten effectief is t.o.v. lokaal gericht beleid.
- In enkele gevallen kan het relevant zijn om in het kader van een gebiedsgerichte benadering te kijken wat de herkomst is van deposities door specifieke industriesectoren.
- De sectoren Verkeer en Consumenten zijn op dezelfde manier in kaart gebracht. Bij deze sectoren is de relatie met de afstand tot het gebied wel zichtbaar. Vallen in hun verspreiding tussen industrie en landbouw in en dit geldt dus ook voor het belang van de afstand tot het Natura2000-gebied. Daar vallen de bronnen in of vlakbij de natuurgebieden op.
- Verder blijkt dat een groot deel van de Nederlandse uitstoot van ammoniak op de Nederlandse bodem terechtkomt (53 procent). Voor

Kenmerk
DGS / 21252156

stikstofdioxiden is dit percentage veel lager: 12 procent. Hiervan komt het grootste deel in het buitenland op de bodem terecht.

5. WUR-paper (concept) 'Perspectieven voor landbouw in een ruimtelijke zonering'

- Het onwaarschijnlijk dat er meer ruimte ontstaat voor het houden van dieren en produceren van plantaardig voedsel in Nederland, vanwege veervoud milieuopgaves.
- Een ABCD-zonering (zoals die is gebruikt in de diverse rapporten) biedt voor de landbouw sector en agrarisch ondernemer duidelijkheid over de richting van de landbouwontwikkeling in bepaalde gebieden voor de langere termijn. Op bedrijfsniveau zijn perspectieven afhankelijk van de zone.
- Het werken met een ABCD-zonering vraagt om regionaal maatwerk. De rol van de overheid, zowel de mate van regie als financiering voor publieke diensten, zal verschillen per zone en regio.
- In de ABCD zonering volgt de functie van het ruimtelijk gebruik de ecologische randvoorwaarden van het gebied. Dit leidt tot de volgende verdeling. Zone A zijn goed geschikte landbouwgebieden met agrarische productie als hoofdfunctie en (inter)nationale ontwikkelingsperspectieven. Zone B zijn gebieden waar de omstandigheden voor landbouw beperkend zijn en waarin landbouw zich zal moeten aanpassen aan andere functies in het landelijk gebied, zoals wonen, werken, recreëren, landschap en natuur. Zone C zijn gebieden waar beperkingen gelden vanwege grote nationale opgaven, zoals de stikstof-, natuur-, klimaat- en wateropgave. Zone D zijn waardevolle en verbonden natuurgebieden met natuur als hoofdfunctie.
- Perspectieven voor bedrijven zijn in zone A goed; in zone B zeer afhankelijk van de mate van herstructureren en beleidssupport; en in zone C voor de bestaande bedrijven ongunstig. In zone D is geen perspectief voor de landbouw.
- Voor zone B en C geldt dat de cruciale factoren (natuur, water, milieu, landschap, leefomgeving) ook leidend zijn voor ruimte gebruik door andere functies. Voor zone A geldt dat niet lichtvoetig mag worden getornd aan het feit dat landbouw de primaire functie is.
- Omschakeling naar extensivering vraagt een grote aanpassing in de bedrijfsstructuur. Deze maatschappelijk inperking kan alleen door boeren worden gerealiseerd als daar een structurele vergoeding van de ecologische diensten tegenover staat.
- Voor het bieden van perspectief moet de inzet liggen op een goede en eerlijke afhandeling van bedrijfsbeëindigingen en een vitale toekomst voor het gebied.
- Een eerste kosten-baten-analyse pakt in het voordeel van de zonering uit. Relatief ten opzichte van een beleid waarin de hele landbouw zou moeten voldoen aan de milieuwetgeving behorend bij zone A, wordt ingeschat dat de totale landbouwproductie in Nederland als gevolg van invoering van de voorgestelde zonering in de orde van grootte van 20 tot 30% extra zou dalen.

Kenmerk
DGS / 21252156

- De zonering en de krimp van de productie heeft gevolgen voor de toeleverende en verwerkende industrie. Er is geen reden aan te nemen dat een kritische grens overschreden wordt of dat vitaliteit van de Nederlandse agrocomplexen op de langere termijn aantast wordt.
- Bijlage uit paper 'Tabel met de karakteristieken voor de verschillende zones':

	Zone A	Zone B	Zone C	Zone D
Functie	Primair landbouw agrarische productie	Diversiteit aan verweven functies die integraal bijdragen aan de omgevingskwaliteit	Als zone B maar met een extra accent op terugdringen van inklinking van veengebieden (C1)) of stikstofbelasting op daarvoor gevoelige nabijgelegen natuur (C2).	Primair natuur; bescherming, herstel en ontwikkeling
Karakteristiek	Gebieden met goede landbouwgronden, en geschikt voor aansluiting op aan landbouw gerelateerde agribusiness clusters	Gebieden met landschappelijke kwaliteit met een daarop passende economie (inclusief daarbij passende landbouw clusters)	Veengebieden met problematiek van inklinking (C1) Bufferzone rond natuur (C2)	Natuurgebieden (N2000, NNN)
Positie landbouw in ruimtegebruik	Primair	Nevengeschikt	Ondergeschikt	Bij uitzondering
Randvoorwaarden landbouw	Ecologische optimalisatie van de productie binnen het perspectief van de kringlooplandbouw ecologisch intensiveren	Omschakelen met aanpassingen aan de plaatsgebonden omstandigheden, door passende vormen van extensivering met maatwerk	Omschakelen en beperken met maatwerk omwille van de specifieke opgaven ten aanzien van inklinking van veen of stikstofdepositie op nabije stikstofgevoelige natuur	Zeer beperkt, in op landbouw gebaseerde beheersvormen
Perspectieven voor landbouw (markt en andere waarde proposities)	Duurzame agribusiness gericht op de (inter)nationale markt	Diversiteit aan verdienmodellen door aanpassing aan omstandigheden, en verbinding met omgeving (markt c.q. marketing; verbreding; maatschappelijke diensten)	Omgevingsgerelateerde verdienmodellen met natuurbeheer, grondstoffen en producten uit de natuur, koolstof fixatie en andere maatschappelijke diensten	-
Andere functies naast landbouw	Alleen als ze niet beperkend zijn voor landbouwontwikkeling	Net als landbouw verweven met omgeving, met kwaliteit van leefomgeving als leidend principe	Net als landbouw verweven met omgeving, met specifiek opgaven (natuurherstel, terugdringen inklinken veegronde) als leidend principe	-
Perspectieven voor biodiversiteitsherstel	Landbouwgronden met bijbehorende agrobiodiversiteit	Boerenlandschap met bijbehorende biodiversiteit	Boerenlandschap met bijbehorende biodiversiteit	Natuurlijke biodiversiteit

Kenmerk
DGS / 21252156

6. WUR-memo (concept): "Kansen van de stikstofaanpak doelbereik van de KRW voor nutriënten":

- Sturing op de bestemming van vrijgevallen landbouwgrond bij opkoop is nodig om te voorkomen dat afwenteling op waterkwaliteit plaatsvindt.
- Gezien de sterke band van het stikstofdossier met ruimtelijke ordening is een integrale benadering gewenst om afwentelingseffecten te voorkomen en meekoppeleffecten te benutten. Het merendeel van de stikstofmaatregelen, mestmaatregelen en van maatregelen in het Deltaprogramma Waterbeheer hebben betrekking op het handelen op individuele bedrijven, waardoor waterbeheersmaatregelen en hydrologische effecten enigszins buiten beeld blijven.
- Maatregelen gericht op de ruimtelijke inrichting ten behoeve van het halen van de KRW-doelstellingen overlappen met voorgenomen maatregelen omtrent het ruimtelijke inrichten van de landbouw. Hierdoor neemt de kostenefficiëntie toe.
- KRW-doelbereik neemt toe bij inrichten vrijgevallen landbouw grond als extensieve landbouwgrond of natuurzone. Inzet op natuurlijke inrichting levert mogelijk ruimtelijke efficiëntie op, ten opzichte van extensieve inrichting, voor KRW en natuur. Er zijn dan minder ha benodigd voor behalen KRW-doelstellingen. Vanwege kosten natuurinrichting zal dit wel duurder zijn dan inzet op extensieve landbouwgrond.
- Afwenteling op KRW doelbereik dreigt als landbouwgrond rondom N2000-gebieden gebruikt wordt voor andere landbouw functies dan extensivering (of natuur), vanwege nadelige effecten alternatieve aanwending. Als het vrijgekomen land gebruikt wordt voor intensieve teelten neemt het risico op de uit- en afspoeling van meststoffen naar het oppervlaktewater toe.
- Extra buffercapaciteit is nodig in veenweide gebieden om gebiedsvreemd water te weren bij vernatting. De reeds voorgenomen maatregelen in het veenweidegebied dragen op termijn positief bij aan KRW-doelbereik.

7. WEcR Briefnotitie - "Sociaal economische effecten n.a.v. PBL rapport"

- Naar aanleiding van vragen over de schetsmatige sociaaleconomische effecten van de indicatieve pakketten met maatregelen zijn er verdiepende vragen gesteld aan WEcR. Deze vragen gaan over de effecten op BBP en werkgelegenheid; effecten in de primaire sector werken immers breder door in de economie en met name ook bij leveranciers en verwerkers.
- Er zijn twee pakketten vergeleken. Het indicatieve pakket van variant A en een pakket met daarin bredere opkoop van vee. In beide gevallen is uitgegaan van een geleidelijke implementatie tot 2030. Daarmee wijkt het af van variant B uit de PBL quick scan die een snelle krimp veronderstelt.
- Naast een meer statische input-outputanalyse is ook een meer dynamische kostenbatenanalyse uitgevoerd. Daarin is rekening gehouden met enerzijds de krimp binnen de agrocomplexen, maar ook met het inkomen dat vrijkomende productiefactoren (arbeid) op termijn elders in de economie kan verdienen.
- Voor het integrale pakket wordt het verlies aan BBP (procentpunt) op lange termijn ingeschat op -0.07%. (bredere variant -0.15%). Het uiteindelijke verlies aan werkgelegenheid wordt ingeschat op -0.14% (bredere variant -0.21%).



Geannoteerde agenda

Omschrijving

Geannoteerde agenda voor Bestuurlijk Overleg van 14 oktober 2021

Voorzitter

5.1.2.e

Vergaderdatum en -tijd

14 oktober 2021, 16.00 uur - 17.00 uur

Locatie

Webex

Programma DG Stikstof

Behandeld door

5.1.2.e

minInv.nl

1. Opening

- **5.1.2.e**
Bestuurlijk Overleg (BO).

2. Verslag van de vorige vergadering d.d. 1 juli 2021

Ter vaststelling

Advies: U kunt instemmen met de vaststelling van het verslag.

3. Mededelingen

-

4. Actualiteiten

Ontwikkelingen verdere/integrale aanpak stikstof

Advies:

- U kunt het BO op hoofdlijnen meenemen in de actualiteiten rondom de verdere aanpak stikstof. De afgelopen zomer zijn ambtelijk verschillende stappen in de vervolgaanpak stikstof uitgewerkt en door kennisinstellingen geanalyseerd. Hoewel de vervolgstappen nu aan de formatietafel zijn, is het BO een mogelijkheid om de interbestuurlijke partners mee te nemen in de stand van zaken.

Annotatie:

Integrale aanpak

- U kunt aangeven dat ambtelijk op dit moment via twee sporen aan de stikstofaanpak wordt gewerkt:
 - 1) De huidige structurele aanpak en de stikstofwet waarmee een belangrijke eerste stap is gezet om het stikstofprobleem op te lossen.
 - 2) Een mogelijke vervolgaanpak stikstof.
- Omdat de stikstofproblematiek in de toekomst blijvend aandacht zal blijven vragen heeft het kabinet ten behoeve van de formatietafel en een volgende kabinet gevraagd een mogelijke vervolgaanpak stikstof in kaart te brengen.
- Gevraagd is om ambtelijk een integraal pakket te onderzoeken waarin de klimaat-, water- en natuurgangsgaven in samenhang worden opgepakt en de landbouwsector wordt ondersteund bij het maken van de benodigde verduurzamingsslag.
- Een vervolgaanpak houdt ook verband met toestemmingsverlening. De enige manier om structureel meer ruimte te creëren voor toestemmingverlening is met de vaststelling van een integrale aanpak waarbij het halen van de natuurdoelen vaststaat.

- Een belangrijk aandachtspunt is ook de uitvoering van de aanpak: er moet voldoende uitvoeringskracht zijn bij Rijk, medeoverheden en uitvoeringsorganisaties.
- De voortgang op het dossier zal afhankelijk zijn van de stappen in het formatieproces.

Programma DG Stikstof

Ons kenmerk
DGS / 21253182

Perspectief landbouwsector

- U kunt benadrukken dat we juist naar een samenhangende aanpak zoeken waarin alle opgaven worden meegenomen, waarmee we ondernemers weer toekomstperspectief kunnen bieden.
- Dat wil zeggen welke vorm van ondernemerschap wáár mogelijk is en binnen welke randvoorwaarden. Dit vraagt om een maatregelenpakket met een goede balans voor boeren die blijven en boeren die stoppen.
- Een aanpak waarin boeren die door willen, worden ondersteund bij het maken van de transitie naar een duurzame, toekomstgerichte landbouw.
- Maatregelen gericht op het moeten stoppen komen pas in beeld als blijkt dat via verplaatsen of extensiveren niet aan natuurdoelen kan worden voldaan. Daarna pas komen zaken als onteigening of het intrekken van vergunningen in beeld als laatste optie (sluitstuk).

Maatschappelijke partijen

- Verschillende maatschappelijke partijen hebben de afgelopen maanden nagedacht en ideeën ingebracht om stappen te zetten in het stikstofdossier, waaronder ook de partijen van het Versnellingsakkoord. Door DGS wordt middels gesprekken verkend hoe er vanuit deze partijen tegen verschillende thema's aangekeken wordt.

Publicatie rapporten

- In de Algemene Politieke Beschouwingen is toegezegd om voor de begrotingsbehandeling van LNV de achtergrondstukken (naast het al openbare rapport van PBL) omtrent de aanpak stikstof met de Kamer te delen.

Gebiedsgerichte aanpak

5. Ruimtelijke uitwerking omgevingswaarden (ter conclusie)

Beslis- en bespreekpunten uit de notitie:

- Kennis te nemen van de voortgang op het traject rondom de ruimtelijke vertaling van de omgevingswaarden, conform de aankondiging in de contourennota en de roadmap gebiedsplannen;
- Het vaststellen van de gedeelde uitgangspunten onder 2 als basis voor het vervolg van dit traject (de daadwerkelijke vertaling landelijke omgevingswaarden mede op basis van de uitvraag aan de kennisinstellingen ten behoeve van de gebiedsplannen en programma SN);
- In te stemmen met het voorgestelde vervolgtraject zoals beschreven inclusief de uitvraag aan kennisinstelling ter concretisering van de beschreven uitgangspunten.
- Het BO wordt gevraagd welke aandachtspunten het ziet voor de vervolgstappen na deze technische inhoudelijke stap?

Advies:

- U kunt de uitgangspunten vaststellen en instemmen met het voorgestelde vervolgtraject.

- U kunt aangeven dat u een aantal aandachtspunten ziet voor de vervolgstappen:
 - Deze adviesaanvraag zal het gesprek over regionale doelen concretiseren. Het vervolaproces zal vragen om een aantal politiek-bestuurlijke keuzes. Denk daarbij bijvoorbeeld aan het differentiëren in de aanpak per gebied (zowel qua maatregelen als qua doel).
 - Bovendien zullen de uitkomsten waarschijnlijk aantonen dat de gebieden rondom N2000 een belangrijke rol kunnen spelen in het behalen van de stikstofdoelen. Hierbij kan boven dien slim de koppeling gemaakt worden met de benodigde inspanningen op dezelfde locatie voor andere natuurcondities als hydrologie. U kunt aangeven waarde eraan te hechten om hier gezamenlijk het gesprek over te voeren in de vervolgstappen van dit traject.
 - Daarbij zien we dat er veel op dit dossier gebeurt wat van invloed kan zijn op de te stellen doelen. Tegelijkertijd moeten de gebiedsplannen in de zomer van 2023 opgeleverd worden en kunnen we daar niet mee wachten. Daarom moeten we ook op de korte termijn stappen zetten om duidelijkheid te kunnen bieden aan de gebiedsprocessen en de gebiedsplannen.

Programma DG Stikstof

Ons kenmerk
DGS / 21253182

Annotatie:

- U kunt aangeven dat u blij bent dat deze stappen worden gezet op basis van gezamenlijke uitgangspunten waarbij het tegengaan van verslechtering, en dus het belang van de natuur, nog eens extra wordt benadrukt. Met deze gezamenlijke uitvraag aan het RIVM kunnen we op basis van 'joint fact finding' ook inzichtelijk maken wat deze uitgangspunten betekenen voor de ruimtelijke verdeling van de stikstofopgave.
- Provincies geven mogelijk aan dat regionale doelstellingen ook vragen om gebiedsgerichte maatregelen en middelen om deze doelstellingen te kunnen behalen.
 - Hierop kunt u antwoorden dat het stellen van doelen altijd samenhangt met maatregelen en instrumenten. Dit moet in de komende periode verder geconcretiseerd worden.
- Provincies geven mogelijk aan dat zij willen focussen op de huidige Natura 2000 gebieden.
 - Hierop kunt u aangeven dat dit inderdaad het geval is. De doelen die we nu willen stellen, hebben betrekking op het realiseren van stikstofreductie en natuurverbetering in stikstofgevoelige N2000-gebieden. Te treffen maatregelen liggen veelal wel buiten de N2000-gebieden.
- Provincies geven mogelijk aan dat zij graag nog een afwegingsmoment willen hebben voordat de uitkomsten van de uitvraag definitief worden vastgelegd.
 - U kunt bevestigen dat dit afwegingsmoment er komt.
- Provincies brengen mogelijk in dat zij graag verschillende scenario's doorberekend zouden zien door het RIVM.
 - U kunt bevestigen dat dit is voorzien in de opdracht aan het RIVM.
- VNG zal mogelijk aangeven dat leefbaarheid & economisch ontwikkelpotentieel ook uitgangspunten zijn die meegenomen zouden moeten worden in deze uitvraag.
 - U kunt aangeven dat dit belangrijke aspecten zijn die meegenomen worden in de gebiedsprocessen en gebiedsplannen.

Programma PAS-melders en Meldingsvrije activiteiten

Programma DG Stikstof

buiten reikwijdte

Ons kenmerk
DGS / 21253182

1

2

3

4

5

6

buiten reikwijdte

6. Verdere aanpak meldingsvrije activiteiten (ter conclusie)

Programma DG Stikstof



Ons kenmerk
DGS / 21253182

7. Bestuurlijke afspraken legaliseren meldingen (ter conclusie)



Programma DG Stikstof

Ons kenmerk
DGS / 21253182

8. Legalisatieprogramma PAS-melders (ter conclusie)



Ter informatie agendapunten

a) Ter informatie: stand van zaken legalisatie PAS-melders

Programma DG Stikstof



b) Ter informatie: stikstofbank



c) Ter informatie: RAV-factoren Noord-Nederland



buiten reikwijdte

Programma DG Stikstof

buiten reikwijdte

Ons kenmerk
DGS / 21253182

Toelichting:

buiten reikwijdte

buiten reikwijdte

buiten reikwijdte

d) Ter informatie: stand van zaken bronmaatregelen

buiten reikwijdte

e) Ter informatie: interbestuurlijk planningsoverzicht

buiten reikwijdte

buiten reikwijdte

Afsluiting

9. Rondvraag

10. Sluiting

TER ONDERTEKENING

Programma DG Stikstof

Aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Auteur
5.1.2.e

@minlnv.nl

Datum
4 november 2021
Kenmerk
DGS / 21272218
Bhm: 21272273
Kopie aan

nota

Nota bij Voortgangsbrief stikstof

Parafenroute	DGS	BPZ
5.1.2.e	5.1.2.e	5.1.2.e

Bijlage(n)
12

Aanleiding

U heeft toegezegd een voortgangsbrief te sturen in aanloop naar de begrotingsbehandeling. Het concept van deze brief is bijgevoegd.

Advies

- U kunt instemmen met het voorstel om de partijen van het versnellingsakkoord een dag voor het verzenden van de brief te informeren over de analyses van de - kennisinstellingen.
- U kunt de brieven aan beide Kamers, en het MR-aanbiedingsformulier, ondertekenen.

Kernpunten

- U heeft rond diverse onderwerpen toezeggingen gedaan om de Kamer voor de begrotingsbehandeling te informeren. Deze toezeggingen worden in de bijgaande voortgangsbrief afgedaan.
- In bijlagen met de brief wordt een stand van zaken rond de bronmaatregelen aan de Kamer gezonden. Ook de consultatieversie van het legalisatieprogramma wordt via deze weg met de Kamer gedeeld.
- In de ministerraad d.d. 15 oktober zijn de rapporten van de kennisinstellingen besproken. Afgesproken is dat de brief waar de rapporten worden meegestuurd ook in de MR voorgelegd zou worden. Andere departementen, inclusief AZ en het secretariaat van de minister, hechten eraan hier opvolging aan te geven.
- Over de analyses kennisinstellingen en het informeren van de partijen van het versnellingsakkoord, vindt u hieronder extra informatie.

Analyses kennisinstellingen

- De diverse achtergrondrapporten ten behoeve van de verdere aanpak stikstof die door het PBL, RIVM en WUR zijn opgeleverd, zullen conform toezegging 12 november met de Voortgangsbrief Stikstof naar de Tweede Kamer gestuurd worden.
- U bent op 1 oktober geïnformeerd over de gevoeligheden en aandachtspunten bij publicatie van deze achtergrondrapporten – en zijn

Ontvangen BPZ

Kenmerk
DGS / 21272218

tevens verkort in de factsheet 'rapporten kennisinstellingen' opgenomen. Tevens zijn de (concept-)rapporten op 15 oktober in de MR geagendeerd.

- In aanvulling op zijn rapport 'Ruimtelijke zonering landbouw' heeft het RIVM een aantal extra doorrekeningen uitgevoerd met een hogere input ammoniakreductie (39 i.p.v. 29 Kton). Deze zullen in een addendum op dit eerdere rapport toegevoegd worden.
 - Belangrijk om te benadrukken is dat het in deze berekeningen, evenals in het oorspronkelijke rapport, gestileerde varianten betreft om de betekenis van de verschillende ruimtelijke varianten bij een hogere ammoniakreductie goed in beeld te brengen. Het is nadrukkelijk **geen** doorrekening van een beleidspakket, het enige verband is dat de hoeveelheid emissiereductie die is gebruikt als input (39Kton) is afgeleid van het voor de formatietafel aangescherpte PBL-pakket. Het rapport doet geen uitspraak over de wijzen waarop de reductie in verschillende landbouwsectoren gerealiseerd kan of moet worden.
 - Het RIVM stelt: "Met 39 Kton emissiereductie van ammoniak in de landbouw is de omgevingswaarde van 74% van de stikstofgevoelige hectares vanaf 2030 binnen bereik".
- Tegelijkertijd benadrukt het RIVM dat dit rapport indicatief is en bedoeld is en niet om uitspraken te doen over de depositie en overschrijding van de KDW. Het betreft nadrukkelijk een inzicht in de ordegrootte van effecten en biedt handvatten voor vergelijkbaarheid van de varianten.

Informeren partijen over analyses

- Aan de partijen van het Versnellingsakkoord 'Naar een duurzaam evenwicht' en de Coalitie Toekomstbestendige Melkveehouderijen (CTM) is toegezegd dat zij voor publicatie worden geïnformeerd over de rapporten.
- Deze partijen worden 1 dag voor publicatie van de rapporten (dus nu gepland op donderdag 11 november, uitgaande van publicatie op 12 november) middels een presentatie geïnformeerd over de inhoud van de rapporten (in twee aparte bijeenkomsten).
- De presentaties worden gegeven door de kennisinstellingen (onder voorbehoud; nog geen bevestiging ontvangen).
- Om deze partijen tijdig te informeren over deze presentaties, moeten de uitnodigingen hiervoor uiterlijk vrijdag 5 november worden verstuurd.
- Een bredere groep van stakeholders (Klankbordgroep Stikstof) informeren wij na publicatie via een mail over de voortgangsbrief en de rapporten.
- Ook het IPO, VNG en UvW worden een dag van te voren geïnformeerd over de rapporten.



> Retouradres Postbus 20401 2500 EC Den Haag

Programma DG Stikstof

De Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Prinses Irenestraat 6
2595 BD DEN HAAG

Bezoekadres
Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Overheidsidentificatienr
00000001858272854000
T 070 379 8911 (algemeen)
F 070 378 6100 (algemeen)

Ons kenmerk
DGS / 21272270

Datum 12 november 2021
Betreft Voortgang stikstofproblematiek

Bijlage(n)
10

Geachte Voorzitter,

Met deze brief breng ik uw Kamer op de hoogte van de stand van zaken van diverse onderdelen van de stikstofaanpak aan de hand van nog openstaande moties en toezeggingen. Conform de toezegging daarover tijdens de Algemene Politieke Beschouwingen ga ik zowel in op de reeds genomen stappen in het stikstofreductiebeleid, als op de voorbereidingen voor een vervolgaanpak die voor een volgend kabinet zijn getroffen. Zoals toegezegd stuur ik uw Kamer ook de analyses toe die kennisinstellingen hebben gemaakt ten behoeve van de vervolgaanpak in het stikstofdossier.

Doelbereik huidige aanpak

Met de structurele aanpak heeft het kabinet het fundament gelegd voor het oplossen van de stikstofproblematiek. Enerzijds door doelstellingen wettelijk vast te leggen en anderzijds door maatregelen te treffen om aan deze doelstellingen te voldoen. Uw Kamer is bij brief van 24 april 2020 (Kamerstuk 35 334, nr. 82) geïnformeerd over de maatregelen binnen de structurele aanpak. Op www.aanpakstikstof.nl¹ staat een tijdlijn van de stappen die door het kabinet zijn gezet in het oplossen van de stikstofproblematiek.

In de wet stikstofreductie en natuurverbetering (Wsn) is bindend vastgelegd op welk percentage van de hectares met voor stikstofgevoelige habitats in Natura 2000-gebieden de stikstofdepositie onder kritische depositiewaarden (KDW) moet zijn gebracht. In 2025 moet dit gelden voor ten minste 40 procent van de hectares, in 2030 50 procent, en in 2035 74 procent. De getroffen maatregelen zijn blijkens de initiële doorrekening uit 2020 door PBL² voldoende voor doelbereik in 2030. Een nieuwe doorrekening is voorzien in 2022.

Bronmaatregelen

Er wordt volop gewerkt aan de implementatie van de bronmaatregelen. In bijlage 1 treft u een overzicht waarin per bronmaatregel inzicht wordt gegeven in het verwachte effect (volgens de raming van 24 april 2020) en de stand van

¹ <https://www.aanpakstikstof.nl/de-stikstofaanpak/tijdlijn>

² Van den Born et al. (2020), Analyse stikstof-bronmaatregelen, Analyse op verzoek van het kabinet van zestien maatregelen om de uitstoot van stikstofoxiden en ammoniak in Nederland te beperken, Den Haag: PBL
https://www.pbl.nl/sites/default/files/downloads/pbl_analyse_stikstofbronmaatregelen_24_april_2020.pdf

zaken van de uitvoering. Vijf bronmaatregelen zijn momenteel in uitvoering, te weten de tweede verhoging subsidieregeling sanering varkenshouderijen, maatregelen provinciale aankoop veehouderijen nabij Natura 2000-gebieden, subsidies voor omschakeling naar kringlooplandbouw als onderdeel van het Omschakelprogramma, de subsidieregeling voor retrofit van motoren van binnenvaartschepen en de pilots innovatie in de bouw en grond-, weg- en waterbouw.

Ons kenmerk
DGS / 21272270

De nadere uitwerking van de bronmaatregelen is complex, ook omdat het kabinet eraan hecht dat de maatregelen het beoogde effect sorteren. Uit gesprekken met de betrokken sectoren en de leerervaringen met andere regelingen is bij een aantal maatregelen gebleken dat nadere analyse nodig is om de maatregelen zo optimaal mogelijk uit te voeren. Zo is bijvoorbeeld nader onderzoek gedaan naar hoe de aantrekkelijkheid van een aantal regelingen voor deelnemers wordt gewaarborgd, zodat de regelingen het beoogde effect opleveren. Verder geldt dat afstemming met de Europese Commissie bij een aantal bronmaatregelen ook van belang is, wat meer tijd kost dan was voorzien. Vooralsnog leidt de opgelopen vertraging ten opzichte van de initiële planningen niet tot het niet tijdig behalen van de doelen. Ik monitor de vertraging nauwkeurig om effecten op de prognose tijdig bij te kunnen sturen.

Op 15 juli jl. kondigde het kabinet (Kamerstuk 35 334, nr. 158) als gevolg van de afstandsgrens van 25 kilometer extra passende maatregelen aan als extra waarborg om (lokale) verslechtering te voorkomen. Bij Miljoenennota werd hiervoor € 150 mln. gereserveerd. De volgende extra maatregelen zijn in beeld: ophoging van de maatregel gerichte opkoop en/of landelijke beëindigingsregeling veehouerijlocaties, ophoging subsidieregeling walstroom zeevaart en subsidie voor motorvervanging (schone motoren) voor binnenvaartschepen, waarbij de laatstgenoemde geen maatregel uit het huidige pakket bronmaatregelen van de structurele aanpak stikstof is. De depositiebijdrage buiten 25 kilometer (projectendeken) van nieuwe en aangepaste projecten is onderdeel van de totale (achtergrond)depositie en bedraagt naar schatting van RIVM hooguit enkele molen/ha/jaar en mogelijk zelfs minder. Ik onderzoek of deze bijdrage nog preciezer in beeld te brengen is. Indien dit onderzoek daar aanleiding toegeeft, betrek ik die uitkomsten bij de vormgeving van een effectief en efficiënt aanvullend pakket. Los daarvan onderzoek ik de mogelijkheden om in individuele vergunningverlening een bijdrage te vragen als passende maatregel voor effecten voor extra emissiereductie.

Verdere aanpak stikstof

Zoals hierboven aangegeven, is met de structurele aanpak de basis gelegd voor het oplossen van de stikstofproblematiek. Tegelijkertijd onderkent het kabinet de urgentie dat er ook aanvullende (vervolg)stappen nodig zullen zijn, zowel de komende jaren als voorbij 2030. Het blijvend tegengaan van verslechtering van natuurwaarden en het werken aan het bereiken én behouden van de gunstige staat van instandhouding van de natuur vraagt om continue aandacht en mogelijk extra (gebiedsgerichte) inzet. De gebiedsprocessen zullen hier meer duidelijkheid over geven.

Een versterking van de aanpak is ook nodig vanwege de behoefte om te groeien naar een situatie waarin er meer ruimte is om maatschappelijke en economische ontwikkelingen mogelijk te maken. Dit is in aanvulling op het instrumentarium dat reeds door het kabinet is opgesteld, zoals het stikstofregistratiesysteem en de 'bouwvrijstelling'. Het geven van een stevige impuls aan de natuur is hiervoor essentieel, met als gevolg dat er ook meer mogelijkheden voor toestemmingsverlening kunnen ontstaan. Tot slot zijn voor het behalen van het wettelijke stikstofdoel voor 2035 additionele bronmaatregelen noodzakelijk.

Ons kenmerk
DGS / 21272270

Met de eerdere verkenning 'Normeren en beprijsen van stikstofemissies', de 'Ruimtelijke verkenning stikstofgevoelige natuur' en de 'Langetermijnverkenning Stikstofproblematiek'³ is input opgehaald om te bezien hoe de bestaande aanpak te versterken. Aanvullend hierop heeft het kabinet afgelopen zomer laten uitzoeken hoe mogelijke vervolgstappen in de stikstofaanpak uitgewerkt kunnen worden. Ook vanuit verschillende maatschappelijk partijen zijn aandachtspunten en oplossingen aangedragen voor dit complexe vraagstuk.

Het is aan een nieuw kabinet om de koers voor een versterking van de aanpak te bepalen. Het demissionaire kabinet heeft echter geen tijd willen verliezen en heeft gevraagd ambtelijk hiervoor een aantal scenario's te verkennen met als doel om de stikstofproblematiek grondig aan te pakken. In deze scenario's wordt de problematiek in samenhang bezien met opgaven zoals klimaat en de verbetering van de waterkwaliteit. Deze verkenningen kunnen als input gehanteerd worden gedurende het formatieproces.

Integraliteit

Naast de verplichtingen uit de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR) en de Wet stikstofreductie en natuurverbetering, staat Nederland ook voor een aantal andere belangrijke opgaven, bijvoorbeeld op het gebied van de klimaat (klimaatakkoord) en waterkwaliteit (Kaderrichtlijn Water). De inzet en maatregelen hiervoor hangen nauw samen met elkaar. Als een nieuw kabinet besluit dit integraal aan te pakken, kan dit de effectiviteit van de aanpak bevorderen. Ook kan aan de voorkant langjarig duidelijkheid ontstaan over hoe ondersteuning kan worden gegeven aan diverse sectoren zodat zij de benodigde verduurzamingsslag op de opgaven rond stikstof, klimaat en water kunnen maken. In dat geval wordt voorkomen dat ondernemers binnen afzienbare tijd meerdere malen geconfronteerd worden met verschillende opgaven.

Vanwege de verschillende opgaven op onder meer stikstof, water en klimaat, zullen fundamentele keuzes gemaakt moeten worden door een nieuw kabinet. Keuzes met betrekking tot de hervorming van in het bijzonder de landbouwsector, zijn ingrijpend en hebben impact in onder andere het landelijk gebied. Het is van belang om betrokken partijen duidelijkheid te bieden over de te maken keuzes en het perspectief dat daaruit volgt, zowel ten aanzien van ondernemers die willen stoppen als ondernemers die willen blijven. De mate van ondersteuning in de uitvoering naar duurzame bedrijfsvoering en/of grondbeleid kunnen daarbij bijvoorbeeld belangrijke pijlers zijn. De te maken keuzes hebben financiële consequenties voor zowel Rijk, medeoverheden als de verschillende sectoren.

³ <https://www.aanpakstikstof.nl/actueel/nieuws/2021/03/19/verkenningen-voor-stikstofopgave-voor-de-langere-termijn>

Ons kenmerk
DGS / 21272270

Analyses kennisinstellingen

Ten behoeve van de te maken keuzes omtrent een integrale aanpak heeft het kabinet de kennisinstellingen verzocht om de samenhang tussen de stikstofopgave, de klimaatopgave en de opgave op waterkwaliteit kwantitatief en kwalitatief nader te duiden. Met deze rapporten is het belang van een aantal aspecten van een vervolgaanpak stikstof nader geduid. Het gaat dat onder andere om het ruimtelijk en gebiedsgericht richten van instrumenten, maar ook om het verkrijgen van meer inzicht in de herkomst van stikstofbelasting vanuit diverse sectoren op de natuur. De rapporten geven indicatief ook een beeld van de effecten van diverse maatregelenpakketten en een beeld van de sociaaleconomische consequenties en het toekomstperspectief voor in het bijzonder de landbouwsector. Bij deze brief bied ik uw Kamer de onderzoeken aan die respectievelijk het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL), het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) en Wageningen University & Research (WUR en WEcR) hebben uitgevoerd naar de effecten van indicatieve beleidspakketten die deze zomer ambtelijk zijn uitgewerkt.

De onderzochte beleidspakketten zijn nadrukkelijk indicatief van karakter en opgesteld om meer inzicht in de effectiviteit en samenhang met meerdere opgaves te schetsen. Naast een variant waarbij de focus vooral op stikstof en klimaat ligt, is er een variant doorgerekend met een integrale gebiedsgerichte benadering, waarbij meerdere urgente internationaal verplichtende opgaven (natuur, water en klimaat) aan elkaar verbonden worden.

Het RIVM is gevraagd om in twee rapporten te duiden op welke wijze door middel van het ruimtelijk richten van emissiereductie, waaronder zonering, een effectievere aanpak voor bronnen in de landbouw mogelijk is. In aanvulling op de doorrekening in de zomer, is het RIVM gevraagd een extra analyse te maken van de ruimtelijke effecten bij een hogere reductie van ammoniak. De resultaten hiervan zijn toegevoegd aan het rapport. Het tweede rapport van RIVM richt zich op de vraag of inzicht gegeven kan worden in de depositiebijdrage van de sectoren industrie, wegverkeer en consumenten. In aanvulling op de analyses van het PBL en het RIVM over de twee beleidspakketten, heeft de WUR een rapport opgesteld over mogelijkheden om in de stikstofaanpak ook een slag te maken op het doelbereik van de Kaderrichtlijn Water (KRW), waarbij onder meer de synergiekansen tussen inzet op stikstof en water onderzocht zijn.

Wanneer vervolgstappen in een stikstofaanpak een integraal karakter hebben, zal de gebiedsgerichte component een belangrijk onderdeel hiervan vormen. Daarom is de WUR gevraagd om de betekenis van een gebiedsgerichte integrale aanpak in kaart te brengen voor een aantal verschillende gebieden op ecologisch, ruimtelijk én sociaaleconomisch vlak. Vanwege de impact die de mogelijke beleidspakketten kunnen hebben om met name de landbouw, is de WUR gevraagd een memo op te stellen waarin de perspectieven voor de landbouw in een ruimtelijke zonering in kaart worden gebracht. Vanuit deze gedachte heeft ook Wageningen Economic Research een briefnotitie over de sociaaleconomische effecten van een integrale aanpak uitgewerkt.

De inzichten van het PBL, het RIVM en de WUR kunnen binnen bredere context, waaronder de formatie, worden gebruikt om een verdere aanpak vorm te geven,

ten behoeve van een hoger doelbereik VHR, KDW en de KRW en tegelijk voor het bieden van ontwikkelperspectieven in de verschillende gebieden. De precieze wijze waarop het doelbereik gerealiseerd kan worden (het 'hoe'), zal het beste in de gebiedsprocessen verder uitgewerkt en verfijnd kunnen worden, zodat optimaal ingespeeld kan worden op de precieze omstandigheden. De uitwerkingen op landelijk niveau geven daar dan richting bij. Het verder vormgeven van (en besluiten over) een vervolgaanpak is aan een volgend kabinet.

In aanvulling op de hierboven benoemde rapporten, zijn er de afgelopen periode ook een aantal rapporten verschenen met betrekking tot de fysieke leefomgeving, waaruit ook raakvlakken met de stikstofopgave volgen, onder meer op het vlak van governance, een gebiedsgerichte (integrale) aanpak, ruimtelijke opgaven, interbestuurlijke samenwerking en uitvoering. Binnenkort stuurt de minister van BZK hier een reactie op aan uw Kamer.

Betrekken maatschappelijke partners en medeoverheden

Bij de uitwerking van een vervolgaanpak worden diverse partijen (medeoverheden, maatschappelijke partners) nadrukkelijk betrokken om gezamenlijk verantwoordelijkheid te dragen. Ik waardeer het dat maatschappelijke partijen elkaar opzoeken en in gezamenlijkheid optrekken om tot voorstellen te komen, zoals het voorstel van de Coalitie Toekomstbestendige Melkveehouderij (CTM) 'Naar een vitale, emissiearme melkveehouderij' en het Versnellingsakkoord 'Naar een duurzaam evenwicht' van VNO-NCW, MKB Nederland, LTO Nederland, Natuur & Milieu, Natuurmonumenten en Bouwend Nederland. Ik bespreek de voorstellen met deze partijen, onder andere bij de verdere uitwerking van de managementmaatregelen in de melkveehouderij (Kamerbrief 35 334, nr. 159). Met de partijen van het Versnellingsakkoord bespreek ik bijvoorbeeld of en zo ja hoe deze voorstellen op korte termijn ontwikkelruimte kunnen creëren en vervlochten kunnen worden met een vervolgaanpak stikstof. Hiermee geef ik invulling aan mijn toezegging aan de Eerste Kamer om met deze partijen in gesprek te gaan.

Gebiedsgerichte aanpak

Deze mogelijke vervolgaanpak ondersteunt een voortvarende aanpak van de gebiedsgerichte aanpak stikstof. Voor de korte termijn loopt de versnellersaanpak met Gelderland en Noord-Brabant goed en ben ik ook met andere provincies in gesprek over mogelijkheden voor versnelling. Rijk en provincies werken voor de langere termijn samen aan een gebiedsgerichte aanpak: deze focust zich op stikstofreductie en natuurverbetering ten behoeve van de bredere instandhoudingsdoelstellingen. De wet stikstofreductie en natuurverbetering schrijft voor dat provincies uiterlijk twee jaar na inwerkingtreding van de wet met gebiedsplannen komen waarin onder meer maatregelen zijn opgenomen ten behoeve van het realiseren van de instandhoudingsdoelstellingen van stikstofgevoelige habitats. Het gebiedsplan komt tot stand met alle betrokken overheden en gebiedspartners. Op deze manier wordt er gebiedsgericht gekeken naar de toekomst van het gebied. Ik maak met de provincies afspraken over het op- en vaststellen van die gebiedsplannen om zo de stevigheid en kwaliteit van de plannen te borgen. Provincies hebben daarbij de mogelijkheid om met het gebiedsplan wijzigingsvoorstellen te doen ('right to challenge') op maatregelen die in het Programma Stikstofreductie – en natuurverbetering (Psn) worden

opgenomen. Zodoende geef ik invulling aan de motie-Boswijk-Bisschop (Kamerstuk 35 830 XIV, nr. 16) om bij de gebiedsgerichte aanpak niet blind te varen op de stikstofdoelstellingen, maar de brede doelstellingen voor natuur en waterkwaliteit en de toekomst van de landbouw voor ogen te houden. Deze motie beschouw ik hiermee als afgedaan.

Ons kenmerk
DGS / 21272270

AERIUS monitor biedt inzicht in de afstand tot de KDW per habitattype en de huidige depositiebijdrage van piekbelasters per gebied. De omvang van de opgave is regionaal verschillend.

De term piekbelaster is niet scherp omlijnd, het gaat om bedrijven met een hoge uitstoot op stikstofgevoelige natuur, die in de meeste gevallen op relatief korte afstand van stikstofgevoelige natuur gelegen zijn. Deze piekbelasters kunnen bedrijven uit alle sectoren zijn. Binnen de landbouwsector is de eerste tranche van de Maatregel Gerichte Opkoop (MGO) een voorbeeld van waar het over kan gaan. Deze regeling is gericht op opkoop van veehouderijen die een depositie veroorzaakt van minimaal 2 mol N/ha/jaar gemiddeld op stikstofgevoelige hectares waarop de kritische depositiewaarde wordt overschreden, gelegen binnen een afstand van 10 kilometer. Volgens opgave van het RIVM zijn er ruim 800 veehouderijbedrijven die volgens deze voorwaarden als piekbelasters kunnen worden aangemerkt. Samen stoten deze bedrijven circa 5 kton ammoniak uit. Dit is circa 4% van de totale ammoniakuitstoot in Nederland.

De gemiddelde generieke bijdrage van de industrie aan de depositie op Natura 2000-gebieden is met 2,1% beperkt (RIVM, 2021). De sector Industrie (inclusief Energie) kent weliswaar enkele grote stikstof-emittenten, vooral vanuit de industrieclusters, maar van piekbelasting is slechts beperkt sprake. Dit komt doordat industriële bedrijven stikstof doorgaans op grotere hoogte uitstoten. Daardoor wordt de stikstofuitstoot op grotere afstand van de bron en dunner verspreid dan door veehouderijen. De bijdrage van wegverkeer aan het totaal aan de depositie op Natura 2000-gebieden in Nederland is gemiddeld 6,7%. Wegverkeer is een lage emissiebron, waardoor de depositiebijdrage op korte afstand van de weg relatief hoog kan zijn.

In de lopende gebiedsprocessen en bij het opstellen van de gebiedsplannen wordt op basis van analyses per gebied in kaart gebracht wat voor maatregelen waar kunnen worden getroffen. Daarnaast onderzoek ik op dit moment samen met provincies hoe verschillende ruimtelijke scenario's gebruikt kunnen gaan worden bij het vaststellen van regionale stikstofreductiedoelen.

Uitvoering motie-Bisschop/Bosman (daadwerkelijk voorkomen van soorten in leefgebieden) In de motie-Bisschop/Bosman (Kamerstuk 33 576, nr. 224) wordt verzocht "in overleg met provincies ervoor te zorgen dat met name ingetekende leefgebieden die niet direct grenzen aan stikstofgevoelige Natura 2000-habitattypen, kritisch bekijken worden op het daadwerkelijk voorkomen van Natura 2000-soorten, meerjarig bezien, en op de stikstofgevoeligheid van het leefgebied voor deze soorten." Snel na het aannemen van die motie is overleg gevoerd met IPO en provincies hoe deze motie kan worden uitgevoerd. Over de aanpak is overeenstemming op hoofdlijnen. Het is nu aan de provincies om hier uitvoering aan te geven.

Ons kenmerk
DGS / 21272270

Toestemmingsverlening

SSRS

Ten aanzien van vergunningverlening via het stikstofregistratiesysteem (SSRS) zijn op dit moment twee bronmaatregelen geduid die stikstofruimte leveren: de Subsidieregeling sanering varkenshouderijen en de landelijke snelheidsmaatregel. Voor het opnemen in het SSRS wordt 30% van de ruimte afgeroomd ten behoeve van natuurherstel.

In het SSRS wordt dus 70% van de ruimte die deze bronmaatregelen bieden opgenomen voor economische activiteiten, waarmee ook de motie Van Campen-Boswijk (Kamerstuk 35 600, nr. 63) wordt uitgevoerd.

In het SSRS wordt zodoende op hexagoonniveau geborgd welke ruimte beschikbaar is voor toestemmingsverlening voor de in de Regeling natuurbescherming benoemde doelen (woningbouw, MIRT-projecten en meldingen). Deze werkwijze is ook beschreven in de gewijzigde Regeling natuurbescherming en daarmee in regelgeving vastgelegd.

De jaarlijkse release van AERIUS Calculator is voorzien in december van dit jaar. Ik meld u dit ter correctie op de reactie halfjaarlijkse rappel toezeggingen zoals die op 2 november 2021 aan de Eerste Kamer is verzonden.

Toezeggingen toestemmingverlening

Sinds het najaar van 2020 is extern salderen met veehouderijbedrijven mogelijk voor het Rijk en in een aantal provincies. In de voortgangsbrief stikstof van 24 april 2020 (Kamerstuk 35 334, nr. 82) heb ik uw Kamer geïnformeerd over mijn voornemen om een jaar na openstelling de omvang en de effecten van extern salderen met veehouderijbedrijven te evalueren. Daarna kan besloten worden of de openstelling zal worden gecontinueerd. Provincies hebben extern salderen met veehouderijbedrijven voor de projecten waar zij bevoegd gezag voor zijn gefaseerd opengesteld. Daarom start ik dit najaar met het opmaken van de balans. Hierbij zal ik onder andere nagaan in welke mate eventuele ongewenste effecten zich voordoen en hoe extern salderen met veehouderijbedrijven past binnen de gebiedsgerichte aanpak. Ook zal ik aandacht besteden aan de vraag of er mogelijk (oplosbare) belemmeringen zijn voor de agrarische sector ten aanzien van het gebruik kunnen maken van de mogelijkheid van extern salderen (Kamerstuk 35 347, nr. 14). Ik verwacht uw Kamer medio 2022 over de uitkomsten van de tussenbalans te kunnen informeren.

Ook heb ik uw Kamer toegezegd om te informeren over de mogelijkheden om in de toekomst beperkingen te kunnen stellen aan het gebruik van de stikstofruimte in het geval van beëindigingssituaties (Kamerstuk 35 633, nr. 15). Het is mogelijk om bij bedrijfsbeëindigingen die in het kader van bronmaatregelen getroffen worden beperkende maatregelen te treffen. De beperkende maatregelen kunnen worden vormgegeven via de subsidieregeling die getroffen wordt bij de betreffende maatregelen. Bij de Subsidieregeling sanering varkenshouderijen zijn bijvoorbeeld een locatieverbod en een aan subsidie gebonden stoppersverbod opgenomen. Hiermee beschouw ik de toezegging als afgedaan.

Legalisatieprogramma en PAS-meldingen

In de Wet stikstofreductie en natuurverbetering (Stb. 2021, 140) is vastgelegd dat de meldingenproblematiek op afzienbare termijn wordt opgelost en dat daartoe een legalisatieprogramma wordt vastgesteld. Inmiddels zijn de eerste initiatiefnemers van PAS-meldingen door het bevoegd gezag geïnformeerd dat de activiteit op basis van intern salderen legaal is. Ik verwijst naar de Kamerbrief van 16 juli jl. (Kamerstuk 35 334, nr. 160) voor een verdere uitleg over de aanpak. Hieronder ga ik in op de voortgang van het legalisatieprogramma en de PAS-meldingen. Daarnaast ga ik kort in op de handhavingsverzoeken tegen PAS-melders.

Ons kenmerk
DGS / 21272270

Legalisatieprogramma

Het legalisatieprogramma is als bijlage met deze kamerbrief meegezonden en is op 10 november 2021 gepubliceerd in de Staatscourant. Het programma staat gedurende zes weken open voor het indienen van zienswijzen. In januari 2022 zal het programma definitief worden vastgesteld.

Het legalisatieprogramma is een wettelijke opdracht voor mij en biedt het beleidsmatig kader voor de legalisatie van de PAS-meldingen. Dit programma geeft weer welke bronmaatregelen er ingezet worden voor de legalisatie van de PAS-meldingen, het legt uit hoe de verificatie van de PAS-meldingen in zijn werk gaat en hoe het proces van toestemmingsverlening verloopt en de prioritering van de legalisatie van de meldingen. Met het vaststellen van het legalisatieprogramma gaat de termijn voor legalisatie van de PAS-meldingen lopen. Dit betekent dat binnen drie jaar na de vaststelling van het legalisatieprogramma de maatregelen uitgevoerd moeten worden om de PAS-meldingen te legaliseren.

Er is voor gekozen in het programma te starten met het onderdeel voor de meldingen aangezien de meldingsvrije activiteiten nog onvoldoende in beeld zijn om het plan van aanpak vast te stellen. Het programma zal voor de meldingsvrije activiteiten in het eerste kwartaal van 2022 verder ingevuld gaan worden.

Voortgang PAS-meldingen

Tijdens het PAS zijn er 3637 meldingen ingediend. Tot 15 oktober jl. zijn er voor 2436 meldingen gegevens aangeleverd om te verifiëren. Initiatiefnemers aan wie bijvoorbeeld na het indienen van de melding een vergunning is verleend, of als de melding een tijdelijke en inmiddels afgeronde activiteit betrof, hebben logischerwijs geen gegevens aangeleverd. Van 10 meldingen heeft het bevoegd gezag al vastgesteld dat geen vergunning nodig is, aangezien middels intern salderen is verzekerd dat er geen sprake is van significant negatieve effecten op de natuur. Verder zijn 30 meldingen positief geverifieerd⁴ en wachten zodoende op het beschikbaar komen van stikstofruimte uit de maatregelen en worden vervolgens gelegaliseerd conform de prioritering zoals in de regelgeving en het legalisatieprogramma wordt vastgelegd. Voor de andere 2406 meldingen loopt het verificatieproces nog.

Hiermee geef ik invulling aan de toezegging die ik heb gedaan tijdens het tweeminutendebat 'Regeling nieuwe versie AERIUS Calculator en wijziging stikstofregistratiesysteem' van 28 september 2021 om uw Kamer te informeren over de voortgang van de verificatie. In het nog vast te stellen

⁴ Onder voorbehoud van het vaststellen van de concept regeling.

legalisatieprogramma is ook opgenomen dat er monitoring plaatsvindt op de voortgang van de legalisatieopdracht.

Ons kenmerk
DGS / 21272270

Handhavingsverzoeken

Rijk en provincies hebben al aangegeven dat gegeven het traject van legalisatie handhavingsverzoeken jegens melders die voldoen aan de criteria worden afgewezen (Kamerstuk 35 334, nr. 25, 82 en 160). Tegen die besluiten wordt van tijd tot tijd beroep ingesteld door natuurorganisaties, en die beroepen zullen in sommige gevallen gegrond worden verklaard, omdat bijvoorbeeld beter moet worden gemotiveerd waarom niet wordt gehandhaafd. Dat was het geval in de recente uitspraak van de rechtbank Midden-Nederland (ECLI:NL:RBMNE:2021:4523), waarin de rechter een besluit van de provincie Utrecht vernietigde omdat er ten tijde van het besluit nog geen sprake was van het landelijk legalisatieprogramma zoals dat inmiddels is voorgeschreven in de Wet stikstofreductie en natuurverbetering, zodat er geen sprake was van een concreet zicht op legalisatie. Dit laat zien dat het vaststellen van het legalisatieprogramma belangrijk is. Andere uitspraken bevestigen juist de lijn dat handhaving onevenredig is (ECLI:NL:RBDHA:2021:6327). Ik kan in ieder geval garanderen dat onverminderd hard wordt gewerkt aan het legaliseren van de meldingen, zodat ze minder risico lopen om te worden geconfronteerd met handhavingsverzoeken. Mijn toezegging uit het tweeminutendebat 'Regeling nieuwe versie AERIUS Calculator en wijziging stikstofregistratiesysteem' van 28 september 2021 om de Tweede Kamer te informeren over deze uitspraak is hiermee afgedaan.

Tegemoetkoming kosten

Eerder heb ik u geïnformeerd (Kamerstuk 35 334, nr. 160) over het instellen van een vaste tegemoetkoming van € 1.600,- voor de kosten die initiatiefnemers van PAS-meldingen maken voor het aanleveren van de benodigde gegevens. Deze regeling wordt opengesteld op 15 november 2021 en loopt tot en met 30 november 2022.

Tot slot

Het kabinet heeft samen met provincies de afgelopen periode een aantal belangrijke stappen gezet in de uitwerking en uitvoering van de structurele aanpak. Tegelijk ligt er een nog grote uitdaging en opgave om de volgende stappen in de stikstofaanpak te zetten. De verschillende rapporten en verkenningen die het kabinet heeft laten uitvoeren dienen daarom als belangrijke handvatten voor de formatie en een volgend kabinet. Dit met als doel de natuur robuust en duurzaam te doen herstellen en daarmee maatschappelijke en economische activiteiten weer meer mogelijk te maken.

5.1.2.e

Carola Schouten
Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Handtekening bewindspersoon

Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit



Rijksoverheid

Aanbiedingsformulier

voor Ministerraad

Aanbieding

Van 1 *

Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Van 2

N.v.t.

Mede namens 1

Selecteer

Mede namens 2

N.v.t.

Mede namens 3

N.v.t.

Type voorstel *

Brief aan de Staten-Generaal (beide kamers)

Titel en inhoud

Titel *

Voortgangsbrief stikstof

Inhoud en doelstelling van het voorstel *

De Ministerraad wordt gevraagd akkoord te gaan met de verzending van bijgaande voortgangsbrief en bijlagen aan beide Kamers der Staten-Generaal.

Met deze brief wordt invulling gegeven aan toezeggingen om de Kamer voorafgaand aan de begrotingsbehandeling van LNV nader te informeren over een aantal onderwerpen, waaronder de reeds genomen stappen in het stikstofreductiebeleid, en de voorbereidingen voor een vervolgaanpak voor een volgend kabinet.

Als bijlage bij de brief worden conform de gedane toezegging de verschillende analyses meegezonden die kennisinstellingen hebben gemaakt ten behoeve van een vervolgaanpak. Op het RIVM-addendum na heeft de MR al kennisgenomen van deze documenten. Tevens wordt de consultatieveersie van het programma ter legalisatie van PAS-meldingen en een document met de stand van zaken van de diverse bronmaatregelen via deze brief aan de Kamer aangeboden.

Voorgesteld besluit *

Het voorstel te aanvaarden.

Behandeltraject

Datum aanbieding *

05-11-2021

Kenmerk *

21272273

Hamerstuk *

 Ja Nee

Voorgaande behandeling *

 Ja Nee

Gevolgen en juridisch kader

Gevolgen rijksbegroting *	<input type="checkbox"/> Ja	<input checked="" type="checkbox"/> Nee		
Gevolgen apparaatsuitgaven *	<input type="checkbox"/> Ja	<input checked="" type="checkbox"/> Nee		
Gevolgen voor regeldruk *	<input type="checkbox"/> Ja	<input checked="" type="checkbox"/> Nee		
Overeenstemming met JenV inzake wetgevingstoets en effectenanalyse *	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee, met bijlage	<input type="checkbox"/> Nee, zonder bijlage	<input checked="" type="checkbox"/> N.v.t.
Overeenstemming met JenV inzake fouten- en misbruikssignalering *	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee, met bijlage	<input type="checkbox"/> Nee, zonder bijlage	<input checked="" type="checkbox"/> N.v.t.
Aan EU Notificatie voldaan *	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee	<input checked="" type="checkbox"/> N.v.t.	
Verplichting int. verdragen en/of Europese regelgeving *	<input checked="" type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee		
Naam verdrag *	Vogel- en Habitatrichtlijn			

Interdepartementale afstemming

Overeenstemming BZK inzake beoordelingskader financiële/ bestuurlijke consequenties decentrale overheden en/of Caribisch Nederland *	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee	<input checked="" type="checkbox"/> N.v.t.				
Overeenstemming Aruba, Curaçao en Sint Maarten *	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee	<input checked="" type="checkbox"/> N.v.t.				
Ambtelijk afgestemd *	<input checked="" type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee	<input type="checkbox"/> N.v.t. in DG-overleg stikstof				
Overeenstemming bereikt op ambtelijk niveau *	<input checked="" type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee	<input type="checkbox"/> N.v.t.				
Overeenstemming bereikt met	<input checked="" type="checkbox"/> AZ	<input checked="" type="checkbox"/> BZK	<input checked="" type="checkbox"/> EZK	<input checked="" type="checkbox"/> I&W	<input type="checkbox"/> SZW	<input type="checkbox"/> VWS	<input checked="" type="checkbox"/> LNV
	<input type="checkbox"/> BZ	<input checked="" type="checkbox"/> Def	<input checked="" type="checkbox"/> Fin	<input type="checkbox"/> OCW	<input checked="" type="checkbox"/> JenV	<input type="checkbox"/> BH&OS	
Omschrijving geschilpunten	Geen						

Contactpersonen

	Contactpersoon 1	Contactpersoon 2
Naam *	5.1.2.e	5.1.2.e
Afdeling *	DG Stikstof	DG Stikstof
Telefoonnummer *	5.1.2.e	
E-mailadres *	5.1.2.e@minInv.nl	5.1.2.e @minInv.nl

TER BESLUITVORMING

Aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Directoraat-generaal Natuur,
Visserij en Landelijk gebied

Auteur

5.1.2.e

minInv.nl

Datum

4 november 2021

Kenmerk

DGNVLG / 21272816

BHM 21272729

Kopie aan

nota

Kabinetsbrief Reactie op adviesrapporten fysieke
leefomgeving

Parafenroute

5.1.2.e

VLG. 5.1.2.e

VLG. 5.1.2.e

Bijlage(n)

1

BPZ

5.1.2.e

Aanleiding

De afgelopen maanden zijn verschillende rapporten verschenen over sturing en beleidskeuzes die nodig zijn om de dringende transities en opgaven in de leefomgeving vorm te geven die gezien de demissionaire status van het kabinet met korte aanbiedingsbrieven naar de Tweede Kamer zijn gestuurd.

Op 29 juni jl. heeft de Tweede Kamer op initiatief van Kamerlid Geurts (CDA)¹ de minister van Binnenlandse Zaken verzocht om per brief te reageren op deze rapporten. Deze brief leg ik nu aan u voor.

Advies

Deze brief ligt voor in de Ministerraad van 12 november (datum onder voorbehoud van uw akkoord), met verzoek deze namens het kabinet door te sturen naar de Tweede Kamer. U wordt geadviseerd in te stemmen met agendering van de bijgevoegde brief aan de Ministerraad.

Kernpunten

- Deze brief wordt verstuurd mede namens u en de ministers van IenW, OCW, Defensie en de staatssecretarissen van IenW, EZK-KE en VWS.
- Deze brief geeft de belangrijkste conclusies weer uit de verschillende rapporten. Een nieuw kabinet zal in een vervolg op deze brief (voorzien in de eerste 100 dagen na aantreden) een kabinetsreactie formuleren.
- De rapporten die worden behandeld in de brief zijn:
 - * *Interdepartementaal Beleidsonderzoek Ruimtelijke Ordening (IBO-RO)*²:
 - Van woorden naar daden*
 - * *Grote opgaven in een beperkte ruimte* van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL)³
 - * *'Rol nemen, ruimte geven'* van de Raad voor het Openbaar Bestuur

Ontvangen BPZ

¹ Kamerstukken 2020/2021, kenmerk 2021Z12124² IBO-RO (2021). Van woorden naar daden: over de governance van de ruimtelijke ordening.³ PBL (2021). Grote opgaven in een beperkte ruimte.

(ROB)⁴

* 'Naar een ontspannen Nederland' Erisman/Strootman⁵

* 'Kiezen en delen' van de Studiegroep Ruimtelijke inrichting landelijk gebied⁶

- De brief geeft een feitelijke weergave van deze rapporten. Niettemin doemt uit de brief wel een beeld op van de te kiezen richting, een rode lijn door de rapporten. In aanvulling op de NOVI zullen scherpere keuzes nodig zijn op de grote opgaven in de leefomgeving:
woningbouw/verstedelijgingsopgave, de energietransitie en de transitie in het landelijk gebied. De nadruk dient daarbij te liggen op de aanpak van de meest urgente opgaven vanuit het nationale perspectief, oftewel meer sturing van het Rijk op de grote en complexe opgaven in de fysieke leefomgeving, waaronder stikstof/natuur.
- De tekst van de brief is in een aantal interdepartementale rondes tot stand gekomen, alle opmerkingen van ambtelijk LNV zijn in deze versie verwerkt.
- De belangrijkste passages die LNV raken raken zijn voor u in de brief geel gearceerd.

⁴ Raad voor het Openbaar bestuur (2021). Rol nemen Ruimte geven.

⁵ Erisman, J.W. & Strootman, B. (2021). Naar een ontspannen Nederland.

⁶ Adviesgroep ruimtelijke inrichting landelijk gebied (2021). Kiezen én delen.



> Retouradres Postbus 2011 2500 DP Den Haag

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Turfmarkt 147
Den Haag

www.rijksoverheid.nl
www.linkedin.com/company/ministerie-van-bzk

Kenmerk
2021-0000580573

Uw kenmerk

Datum

Betreft Reactie op adviesrapporten fysieke leefomgeving

De woonopgave, de transitie voor energie en de uitdagingen op het terrein van natuur en stikstof in het landelijk gebied vragen om actie én leggen claims op de schaarse ruimte in Nederland. Tegelijkertijd heeft iedere plek in Nederland al een of meerdere functies en moeten de nieuwe ontwikkelingen hiernaast een plek krijgen. Daarnaast moeten we ook op de lange termijn kunnen wonen, werken en recreëren in Nederland. Door de impact van klimaatverandering en milieu op de fysieke leefomgeving neemt de noodzaak om rekening te houden met de lange termijn toe. Met de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) geeft het Rijk richting aan de manier waarop we deze urgente opgaven een plek geven in de fysieke leefomgeving voor de periode tot 2050. Sinds het verschijnen van de NOVI in 2020 is de problematiek achter de opgaven echter alleen maar dringender geworden.

De afgelopen maanden zijn verschillende rapporten verschenen die waardering geven voor de integrale aanpak van de NOVI, maar ook adviseren over aanscherping van beleidskeuzes om de dringende transities en opgaven aan te pakken. De huidige keuzes van de NOVI geven volgens de rapporten onvoldoende zicht op de concrete doorvertaling naar (gebiedspecifieke) doelen en de betekenis voor de uitvoering ervan in de regio. De rapporten benoemen dat er een daadkrachtige overheid nodig is die heldere doelen stelt (en dus scherpere keuzes maakt) en realisatiekracht toevoegt. Voor de uitvoering speelt de regio een belangrijke rol, want hier komen veel ontwikkelingen samen. Op basis van de heldere doelen van het Rijk en de middelen om over te gaan tot realisatie kan de regio invulling geven aan de gebiedsgerichte aanpak van de urgente en complexe opgaven op het gebied van verstedelijking, de transitie van het landelijk gebied en de energietransitie.

Op 29 juni jl. heeft de Tweede Kamer op initiatief van Kamerlid Geurts (CDA)¹ mij verzocht om per brief te reageren op deze rapporten. Ik doe dit hierbij mede namens de ministers van Infrastructuur en Waterstaat (IenW), Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV), Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW), Defensie (DEF) en de staatssecretarissen van Infrastructuur en Waterstaat (IenW),

¹ Kamerstukken 2020/2021, kenmerk 2021Z12124

Economische Zaken en Klimaat-Klimaat en Energie (EZK-KE) en Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS).

In deze brief geef ik de belangrijkste conclusies weer uit de verschillende rapporten. Aanvullingen op de NOVI als vervolg op de adviezen laat ik over aan een nieuw kabinet.

Adviesrapporten planbureaus en Rijksadviesraden

In het kader van de formatie zijn diverse rapporten verschenen. De rapporten zijn gevraagd en ongevraagd tot stand gekomen naar aanleiding van de opgaven verwoord in de NOVI, waarbij ook het governance-vraagstuk is belicht. Ik waardeer al deze rapporten. In deze brief reageer ik op de rapporten van planbureaus en Rijksadviesraden die het afgelopen jaar met oog op ernst en omvang van de opgaven en de formatie zijn uitgekomen en waarop een kabinetsreactie wordt verwacht. Deze rapporten zijn:

- *Interdepartementaal Beleidsonderzoek Ruimtelijke Ordening (IBO-RO)*²: hierin wordt de huidige governance in de ruimtelijke ordening tegen het licht gehouden. Op basis van ervaringen uit het verleden en interviews geeft het IBO-RO een algemeen model voor de inrichting van een effectieve governance van de ruimtelijke ordening. Binnen dit model stelt het Rijk voor een beperkt aantal nationale opgaven per provincie/regio de doelen vast en geeft waar nodig ordenende principes mee. Decentrale overheden maken vervolgens op basis van die doelstellingen en principes de ruimtelijke keuzes. Het IBO-RO bevestigt op basis van dit model de koers bij het Stedelijk Netwerk Nederland (SNN) en uitwerking in de regionale verstedelijkingsstrategieën. Tegelijkertijd wordt geconstateerd dat zowel in stedelijk als in landelijk gebied niet alle ijkpunten voor goede governance door betrokken overheden worden toegepast. Het IBO-RO roept daarom op tot bindende prestatieafspraken van Rijk en regio met als aandachtspunt de wijze van financiering van deze akkoorden. Met de huidige aanpak in het landelijk gebied geeft het Rijk volgens het IBO-RO tot nu toe onvoldoende richting en randvoorwaarden mee voor de noodzakelijke verandering in het landelijk gebied. Bij de Regionale Energiestrategieën is het IBO-RO met name kritisch over de sectorale aanpak en positief over het proces met heldere kaders en doelstellingen.
- *'Grote opgaven in een beperkte ruimte'* van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL)³: gaat in op de samenkomst van maatschappelijke opgaven in het licht van een toenemende druk op de beschikbare ruimte in Nederland. Het PBL meent dat er nu keuzes gemaakt moeten worden, te lang zijn moeilijke keuzes uit de weg gegaan. Het PBL concludeert dat de draagkracht van bodem, water en biodiversiteit onder grote druk staat door klimaatverandering, landbouw, woningbouw en bedrijvigheid. Een belangrijke taak van het nieuwe kabinet is de veelheid aan opgaven letterlijk op de kaart te zetten en de haperende uitvoering weer aan te jagen. Hiervoor is maatschappelijk draagvlak van groot belang, omdat het gaat om forse ingrepen in de dagelijkse leefomgeving van burgers.

² IBO-RO (2021). Van woorden naar daden: over de governance van de ruimtelijke ordening.

³ PBL (2021). Grote opgaven in een beperkte ruimte.

- '*Rol nemen, ruimte geven*' van de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB)⁴: gaat over de rol van het Rijk bij interbestuurlijke samenwerking bij de grote opgaven van deze tijd. Voor een meer effectieve en efficiënte samenwerking tussen Rijk en regio's dient het kabinet voor elke grote regionale opgave één minister verantwoordelijk te maken. Dat is één van de belangrijkste conclusies uit het rapport. Ook ontwikkelde de ROB een model voor gelijkwaardig partnerschap. Dit model kan helpen bij het maken van afspraken tussen overheden bij het opstarten van een samenwerking.
- '*Naar een ontspannen Nederland*' van Erisman en voormalig Rijksadviseur Strootman⁵: gaat in op hoe de stikstofproblematiek via een ruimtelijke benadering een hefboom kan zijn om andere opgaven aan te pakken. De stikstofproblematiek zal volgens het rapport keuzes en acties vergen. Ingegaan wordt op de wijze waarop met slimme oplossingen voor de stikstofproblematiek ook andere ambities gerealiseerd kunnen worden.
- '*Kiezen en delen*' van de Studiegroep Ruimtelijke inrichting landelijk gebied⁶: gaat in op de urgente en uitdagende ontwikkelingen en de bijbehorende (stikstof)problematiek in het landelijk gebied. Volgens het rapport zijn er ruimtelijke keuzes nodig voor het landelijk gebied die de vitaliteit en de kwaliteit van het landschap versterken. De studiegroep stelt drie inrichtingsprincipes voor. Ten eerste het leidend maken van het bodem- en watersysteem bij de keuzes in het landgebruik. Ten tweede het benoemen 'goede buren' en die bij elkaar brengen, en ten derde benoem 'slechte buren' en haal die uit elkaar. Kies voor een multifunctioneel platteland, waarbij negatieve externaliteiten worden geminimaliseerd en de levering van (ecosysteem)diensten wordt gewaardeerd en beloond. De studiegroep vraagt daarbij aandacht voor het belang van het behoud van een vitaal landelijk gebied, met brede welvaart, oftewel duurzame kwaliteit van leven.

Hoofdlijnen uit de rapporten

Alle rapporten geven aan dat de urgente en complexe opgaven - met name de woningbouw/verstedelijgingsopgave, de energietransitie en de transitie in het landelijk gebied worden benoemd - vragen om een daadkrachtige overheid die keuzes maakt en realisatiekracht toevoegt waar het nodig is. Een van de belangrijkste hoofdlijnen is dan ook de roep om meer sturing van het Rijk op de bovengenoemde grote en complexe opgaven in de fysieke leefomgeving.

Heldere nationale doelen en scherpe keuzes

In de verschillende rapporten wordt waardering uitgesproken voor de integrale aanpak van de NOVI. De rapporten onderstrepen de samenhang tussen de verschillende opgaven en ondersteunen een samenhangende aanpak. De rapporten geven echter ook aan dat het Rijk met de NOVI op onderdelen nog onvoldoende sturing geeft aan de opgaven en nog onvoldoende zicht biedt op de uitvoering. De NOVI benoemt nationale belangen, maar de concrete uitwerking hiervan naar (gebiedspecifieke) doelen laat nog te veel ruimte over voor interpretatie, waardoor het voor de regio onduidelijk is hoe de belangen regionaal

⁴ Raad voor het Openbaar bestuur (2021). Rol nemen Ruimte geven.

⁵ Erisman, J.W. & Strootman, B. (2021). Naar een ontspannen Nederland.

⁶ Adviesgroep ruimtelijke inrichting landelijk gebied (2021). Kiezen én delen.

geconcretiseerd moeten worden en wat onderlinge verhouding tussen verschillende doelen is.

Het IBO-RO benoemt dat het Rijk aan de voorkant duidelijke kaders mee moet geven voor de nationale doelen, zodat door de decentrale overheden met het Rijk als partner invulling gegeven kan worden aan de aanpak van de urgente en complexe opgaven. Heldere nationale doelen en duidelijke richting van het Rijk over welke doelen in een gebied bovenliggend zijn en welke doelen daaraan kunnen worden gekoppeld zijn volgens het PBL belangrijk. Dit maakt een goede afweging tussen de doelen en een effectieve aanpak van de urgente opgaven rondom woningbouw, natuur en stikstof en de energietransitie mogelijk. Aandachtspunt hierbij is dat er bij de aanpak van grote transities ook voldoende aandacht wordt gegeven aan traditionele ruimtelijke opgaven zoals wonen, werken, recreëren en mobiliteit. Het PBL benoemt daarnaast dat het bodem- en watersysteem veel meer dan voorheen meegenomen moet worden al structurerend principe in de keuzes en afwegingen die gemaakt worden.

Bij het realiseren van opgaven in de fysieke leefomgeving moet er aandacht zijn voor de ruimtelijke kwaliteit. Het IBO-RO beveelt het Rijk en decentrale overheden aan om bij bestuurlijke afspraken ook geoperationaliseerde afspraken te maken over de ruimtelijke kwaliteit. Deze afspraken moeten ook meegenomen worden in de aanpak van de urgente opgaven voor het volgende kabinet. Een goede ruimtelijke kwaliteit bestaat volgens het PBL uit een evenwicht tussen de gebruikswaarde (functie, economische benutting), de belevenswaarde (perspectief van burgers) en de toekomstwaarden (ecologische duurzaamheid). Het IBO-RO beveelt aan om als Rijk en decentrale overheden middelen beschikbaar te stellen om bij grote projecten een team aan te stellen om de ruimtelijke kwaliteit te bevorderen. Een gerichte opdracht is daarbij van belang om vertraging te voorkomen.

Rijksinzet bij uitvoering

De rapporten geven aanbevelingen om de Rijksrol beter vorm te geven in de uitvoering. Het IBO-RO adviseert om als Rijk met de decentrale overheden in de regio's de te behalen resultaten vast te leggen in kwantitatieve prestatieafspraken met langjarige zekerheid. Aanbeveling uit de rapporten is om in te zetten op een integrale uitvoering door sectorale doelen en instrumenten (zoals het bundelen van budgetten) zoveel mogelijk op elkaar af te stemmen en te zorgen voor voldoende middelen en continuïteit in de financiering.

Om de uitvoering te bevorderen zou het Rijk daar waar de opgaven het grootst en meest urgent zijn, wederkerige prestatieafspraken moeten maken met de decentrale overheden over de realisatie van de nationale doelen. Daarnaast zijn ook landsdekkende afspraken met decentrale overheden nodig. Over woningbouw om de nationale ambities te behalen. Of in het landelijk gebied of havenindustriële clusters omdat het realiseren van de internationale verplichtingen zich niet beperken tot enkele gebieden. Het IBO-RO beveelt het Rijk aan om in het kader van de woningbouwopgave kwantitatieve prestatieafspraken te maken met provincies over de bijdrage aan de nationale doelen. Daarnaast benoemt de studiegroep Ruimtelijke inrichting landelijk gebied dat het Rijk de focus moet

leggen op de gebieden waar de urgentie het hoogst is en hier bestuurlijke afspraken moet maken over de transitie van het landelijk gebied. In partnerschap met de regio in specifieke gebieden kan aan een gezamenlijke strategie en uitvoering gewerkt worden en op basis daarvan worden wederkerige langjarige afspraken met kwantitatieve doelen vastgelegd in bestuursakkoorden.

Het Rijk heeft instrumenten om zelf ook bij te dragen aan het realiseren van die afspraken: Rijksinvesteringen maar ook actief grondbeleid of inzet van een nationale grondfaciliteit worden genoemd in de rapporten. Wanneer de afspraken niet worden nagekomen en daarbij de nationale doelen in het geding komen moet het Rijk niet schuwen om het wettelijk instrumentarium in te zetten (zoals bijvoorbeeld een instructieregel voor de OW en aanwijzingsbevoegdheid onder de WRO) stelt het IBO-RO.

Daarnaast bevelen de rapporten aan om de governance op Rijksniveau aan te laten sluiten op het integrale karakter van de opgaven. De samenhang in de opgaven kan ook terugkomen in de nationale aansturing. Bijvoorbeeld het ROB adviseert per grote maatschappelijke opgave een bewindspersoon verantwoordelijk te maken en daarbij de samenwerking op te zoeken met de andere departementen. Volgens het IBO-RO kan de instelling van een onderraad voor de fysieke leefomgeving ook bijdragen aan een versterking van de samenwerking tussen departementen en een samenhangende aanpak van de opgaven.

Versterken realisatiekracht in regionale samenwerking

De regio is het belangrijkste schaarniveau voor de uitvoering, stellen de rapporten. Op het regionale niveau komen de verschillende nationale en regionale opgaven bij elkaar. Veel opgaven vallen niet samen met de gemeente- en provinciegrenzen en vragen om een gebiedspecifieke aanpak vanwege de verschillende kenmerken van de regio's. Besluitvorming en uitvoering van de gebiedsgerichte aanpak moet uiteindelijk gedaan worden door de democratisch gelegitimeerde organen van de gemeenten (raden), waterschappen (algemene besturen) en provincies (provinciale staten).

Maatschappelijk draagvlak is van belang bij de ingrijpende keuzes die nodig zijn. Bij de uitwerking van de opgaven kan in dialoog met bewoners en ondernemers in de gebieden rekening worden gehouden met de verschillen van regio's, waar bewoners trots op zijn en wat zij als de kracht van hun regio zien. Dialoog kan bijdragen aan de versterking van de vitaliteit van het gebied, stelt de studiegroep Ruimtelijke inrichting landelijk gebied. Decentrale overheden beschikken over kennis van het gebied en staan dichter bij de inwoners. Het draagvlak voor de doelstellingen van het Rijk en de realisatie ervan kunnen worden bevorderd door bij de (regionale) invulling van die doelen ruimte te laten aan decentrale overheden, waardoor nationale doelen kunnen worden gekoppeld aan regionale opgaven, zo adviseert de studiegroep Ruimtelijke inrichting landelijk gebied. De Rijksuitvoeringsorganisaties spelen hier met kennis en expertise een belangrijke rol in. Het samenspel van de gebundelde uitvoeringskracht van Rijk en regio heeft in het verleden (denk bijvoorbeeld aan Ruimte voor de Rivier en de A2 Maastricht) tot resultaten geleid die inspireren voor de toekomst.

Verschillende rapporten benoemen dat de positie en uitvoeringskracht van de provincies en gemeenten versterkt moet worden. Dit heeft betrekking op zowel de financiële middelen en capaciteit als het versterken van de beschikbare kennisinfrastructuur. Aandacht wordt gevraagd voor de bestuurlijke legitimiteit van het overheidshandelen op regionaal niveau. Ook wordt aandacht gevraagd voor het vormgeven van de participatie van burgers en maatschappelijke partijen. Geadviseerd wordt daarnaast om bij het Rijk de kennis van de regio die bij decentralisatie is verdwenen weer op te bouwen. Verder moeten decentrale overheden beter gebruik kunnen maken van de landelijke kennisinstituten.

Samen over tot uitvoering in de fysieke leefomgeving

De woningbouwopgaven in samenhang met mobiliteit, de stikstofproblematiek en de bijbehorende transitie van het landelijk gebied, klimaatadaptatie en de energietransitie vragen om actie. De rapporten gaan in op deze opgaven en benoemen daarbij ook het belang van afstemming tussen overheidslagen en sectoren. Het programma Ruimte voor de Rivier wordt door het PBL aangehaald als een goed voorbeeld. Dit programma kende een dubbeldoelstelling. Het hoofddoel was om de waterveiligheid te vergroten, maar richtte zich tegelijkertijd op het verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit. Bij de gebiedsgerichte aanpak die door verschillende rapporten wordt voorgesteld is één opgave vaak het vliegtuig (zoals het woningtekort of de stikstofdepositie). Het combineren van deze opgave met andere opgaven is van groot belang om een toekomstbestendige inrichten mogelijk te maken. Het is volgens het PBL een ingewikkelde puzzel om de urgente opgaven in de fysieke leefomgeving aan te pakken, want deze opgaven moeten een plek vinden naast de bestaande functies en toekomstige ontwikkelingen. Meerdere rapporten benadrukken het belang van een goede kennisinfrastructuur om de decentrale uitvoeringskracht te versterken. Enerzijds komt de kennis van nationale kennisinstellingen onvoldoende terecht bij decentrale overheden en anderzijds missen ministeries kennis over de opgaven en kenmerken van de regio's. Er zijn extra stappen nodig om de kennisinfrastructuur te verbeteren.

Verstedelijkinsopgave

Duidelijk is dat er een woonopgave is, die zich uit in een groot tekort aan woningen. Daaraan werken we met zeven regio's in verstedelijkingstrategieën, veelal voortvloeiend uit de woondeals: een integrale aanpak waarin de woningbouwopgave wordt verbonden aan andere opgaven in de regio waardoor we niet alleen woningen bouwen maar sterke steden ontwikkelen. De 14 grootschalige woningbouwgebieden zijn geleden in deze zeven verstedelijkinsregio's. Er zijn heldere doelen over aantal woningen en de NOVI geeft richting met de beleidskeuze om het Stedelijk Netwerk Nederland te versterken en met de integrale verstedelijkinsstrategie. Hierin is samen met decentrale overheden in hoofdlijnen bepaald waar de extra woningbouwopgave (130% plancapaciteit) zal neerslaan en wat daarvoor nodig is voor bijvoorbeeld mobiliteit en werklocaties. Het IBO-RO stelt vast dat de huidige samenwerking van Rijk en regio in regionale verstedelijkinsstrategieën past bij de opgave. De verstedelijkinsstrategieën maken het mogelijk dat tot 2030 600.000 woningen gerealiseerd kunnen worden en tot 2040 900.000.

Alleen woningen bouwen is echter niet genoeg. In samenhang met de woningbouwopgave wordt daarom ook gewerkt aan onder andere verduurzaming van de gebouwde omgeving, gereed maken van de energie-infrastructuur voor warmte en elektriciteit, zorg dragen voor een goede en duurzame bereikbaarheid, voldoende werklocaties en bedrijventerreinen, circulaire economie, verbeteren van voorzieningen, kwaliteit en bereikbaarheid van groen in en om de stad en een klimaat-adaptieve inrichting van de stad. Cruciaal is ook de koppeling met hoogwaardig openbaar vervoer. Ook de samenhang tussen woonlocaties en werklocaties is een belangrijk aspect van de verstedelijgingsopgave. Het PBL benoemt dat er bij de keuzes die worden gemaakt voor nieuwe woningbouwlocaties ook gekeken moet worden naar de omvang en ligging van nieuwe werklocaties.

Het huidige kabinet werkt aan het definitief maken van de verstedelijgingsstrategieën. Eind dit jaar zijn alle regionale verstedelijgingsstrategieën op hoofdlijnen gereed. Het IBO-RO adviseert om deze strategieën te vertalen naar bestuursakkoorden met wederkerige langjarige prestatieafspraken om tot uitvoering over te gaan. Onder het huidige kabinet wordt er al gewerkt aan de voorbereidingen van de verstedelijksakkoorden. Daarin neemt ieder zijn deel in de uitvoering, Rijk en provincies, vervoersregio's, gemeenten en waterschappen. De deelnemende partijen maken bindende wederkerige afspraken met kwantitatieve doelen. Om de realisatie van deze akkoorden mogelijk te maken stelt het IBO-RO daarbij dat er aan Rijkszijde enerzijds bundeling van financiële middelen nodig is én dat er voldoende rijksmiddelen nodig zijn om mee te investeren in uitvoering van de afspraken. Er wordt voorgesteld om via een specifieke uitkering investeringen gebundeld in te zetten. Zo kunnen de middelen integraal ingezet worden en is er beperkte sectorale verantwoordingsverplichting.

Transitie in het landelijk gebied

Ons bodem- en watersysteem is al lange tijd overbelast door intensief gebruik. De grens van de draagkracht van het bodem- en watersysteem is bereikt of reeds overschreden. De stikstofproblematiek is het meest in het oog springende voorbeeld. De ontwikkelingen op de bovengrond en de natuurlijke processen in het bodem- en watersysteem moeten weer in balans komen. Het landbouwsysteem is daarbij een belangrijke sleutel. Het PBL benoemt dat er bij de aanpak in het landelijk gebied aandacht moet zijn voor de lagenbenadering die uitgaat van een ondergrondlaag (fysiek milieu), een netwerklaag (infrastructuur) en een occupatielaag (ruimtegebruik). Het bodem- en watersysteem vormt volgens het PBL en de studiegroep Ruimtelijke inrichting landelijk gebied de randvoorwaarden van een duurzame leefomgeving en moet centraal staan bij de aanpak van de grote opgaven en transities. Er moet meer oog komen voor de draagkracht van de lagen waaruit de fysieke leefomgeving bestaat om de toekomstbestendigheid van de leefomgeving te waarborgen. De studiegroep adviseert om per gebied de draagkracht van het bodem- en watersysteem en het landschap te bepalen en gebiedseigen grenswaarden (minimale doelen) en streefwaarden (kansen) vast te stellen. Het rapport van de Studiegroep Ruimtelijke inrichting landelijk gebied geeft daarnaast aandacht aan 'brede welvaart'. Naast een duurzaam economisch toekomstperspectief, dragen ook

zaken als landschappelijke kwaliteit en een gezonde en schone leefomgeving bij aan een landelijk gebied waar het prettig is om te wonen, werken en recreëren.

Door de klimaatverandering wordt Nederland natter, warmer, droger en zouter. Verschillende rapporten benadrukken het belang van het maken van robuuste (bovenregionale) keuzes over het toekomstig ruimtegebruik in het landelijk gebied, die ook in de tijd houdbaar zijn. Deze keuzes zijn nodig om gericht tot uitvoering over te kunnen gaan. Waar mogelijk kan aangesloten worden op de aanpak van de stikstofdepositie en samenhangende vraagstukken. Wat betreft de nationale keuzes wordt onder meer gepleit voor zonering. Hierbij worden gebieden aangeduid waar toekomstvaste landbouw mogelijk is, waar de landbouw extensiever gaat werken of waar natuur of andere functies meer de hoofdrol krijgen.

De opgaven verschillen per regio vanwege de kenmerken van ieder gebied. Daarom wordt een gebiedsgerichte aanpak van opgaven aanbevolen. Verschillende rapporten benoemen dat ook in het landelijk gebied toegewerkt moet worden naar bestuursakkoorden met kwantitatieve afspraken tussen Rijk en decentrale overheden in de regio. Daarvoor is het van belang nationale doelen te formuleren of aan te scherpen, deze zo mogelijk gebiedsgericht in te vullen en budgetten beschikbaar te stellen om gebiedsgericht in te zetten. Hiermee kan bijgedragen worden aan de leefomgevingskwaliteit in het landelijk gebied en andere manieren om de brede welvaart voor de inwoners van het landelijk gebied te bevorderen. In het rapport van Erisman en Strootman worden gebieden benoemd waar de opgaven het meest urgent zijn vanwege de stikstofdepositie en waar de stikstofaanpak als hefboom ingezet kan worden om andere grote opgaven aan te pakken. Het is aan het volgende kabinet om keuzes te maken over de aanpak van de stikstofproblematiek en andere grote water- en bodemopgave zoals de bodemdaling in Veenweidegebieden. Voor het samenhangend vormgeven van de hierboven beschreven transitieopgaven is het Nationaal Programma Landelijke Gebied (NPLG) in ontwikkeling. In dit programma gaan departementen en decentrale overheden samenwerken aan de transitieopgave, dit geldt al voor het NOVI-gebieden de Peel en het Groene Hart.

Energietransitie

Hitte, bosbranden én overstromingen in verschillende delen van Europa maken de energietransitie steeds urgenter. De hoge gasprijzen van de laatste tijd onderstrepen dit. Met het klimaataKKoord hebben we afgesproken dat we in 2030 49% minder CO₂ uitstoten. In 2050 moet Nederland klimaatneutraal zijn. Dat vraagt om een duurzaam energiesysteem en grote veranderingen in de fysieke leefomgeving. Een duurzaam energiesysteem neemt meer ruimte in beslag dan een fossiel energiesysteem. Voor opwek, opslag en transport van energie is ruimte nodig. De realisatie van de energietransitie vraagt om keuzes, afwegingen en besluiten die in samenhang genomen worden. Met de Regionale Energie Strategieën (RES'en) wordt door de decentrale overheden regionaal invulling gegeven aan de realisatie van de klimaatdoelstellingen.

Het IBO-RO benoemt dat het bij de RES'en belangrijk is dat ook andere ruimtelijke belangen dan energieopwekking meegenomen worden in de afwegingen. Doordat het RES-traject sectoraal is opgezet vindt de integrale afweging met andere opgaven in het landelijke en stedelijke gebied in eerste instantie niet plaats. Daarnaast moeten de opgaven volgens het IBO-RO bovenregionaal afgewogen worden. Voor een toekomstbestendig energiesysteem is het van belang dat opgaven op verschillende schalen (lokaal, regionaal en nationaal) in samenhang met elkaar geprogrammeerd worden. Daarnaast vragen de RES'en om een bewuste afweging tussen de kwantitatieve energie-opwek, systeemefficiency en maatschappelijk en bestuurlijk draagvlak en ruimtegebruik. Het IBO-RO beveelt aan om deze keuzes een plek te geven in het programma Energiehoofdstructuur. Het PBL benoemt dat het huidige instrumentarium dit soms in de weg staat. Zo staat kosteneffectiviteit centraal bij het landelijke energiesubsidiesysteem SDE++ waardoor optimale ruimtelijke inpassing (bijvoorbeeld in de vorm van iets minder grote of hoge windturbines)) soms lastig is. De studiegroep Ruimtelijke inrichting landelijk gebied adviseert om ruimtelijke afwegingskaders te ontwikkelen voor het energiesysteem met ruimtelijke principes en voorkeursvolgordes.

Voor een aantal gebieden betekent de energietransitie dat ingrijpende veranderingen nodig zijn. Hier wil het Rijk de komende jaren aan de slag met alle betrokken partijen (burgers, medeoverheden, maatschappelijke organisaties en netbeheerders). De grootste ruimtelijke opgaven liggen in de uitbreiding van het elektriciteitsnetwerk inclusief aanlanding van windparken op zee, de verduurzaming van de gebouwde omgeving, transformatie van de haven-industriële clusters en opslag van energie in de ondergrond. In de haven- en industriële clusters zijn er ingrijpende veranderingen nodig, aangezien dit grote energievragers zijn, de energie uit wind op zee hier aanlandt en deze clusters schakels zullen worden in het energiesysteem van de toekomst. Een opgave die ook in de NOVI-gebieden geadresseerd wordt (grensoverschrijdend North Sea Port, de Rotterdamse haven en het Noordzee-kanaalgebied). De rapporten gaan vooral in op de rol van het land bij de energietransitie en in mindere mate op de rol van de Noordzee, terwijl de Noordzee een belangrijke rol speelt bij de energietransitie. De keuzes die worden gemaakt ten aanzien van de hoeveelheid wind die op zee kan worden gewonnen bepalen (naast de inspanningen om de energievraag zo laag mogelijk te houden) in belangrijke mate de ruimte die nodig is voor het opwekken van energie op land. Verdere uitbreiding van windenergieproductie op zee en van ruimte voor kabeltracés tussen windparken en land is alleen mogelijk als aan voorwaarden wordt voldaan op het gebied van ecologie, cultuurhistorie, en raakvlakken met de andere nationale belangen op de Noordzee en op het land. Dit vergt scherpe, toekomstbestendige keuzes over het samengaan, scheiden en prioriteren van gebruik, over investeringen in verduurzaming en kennis. De keuzes met betrekking tot de Noordzee krijgen hun beslag in het Programma Noordzee 2022-2027⁷. Het Rijk werkt momenteel aan een Programma Energiehoofdstructuur. Een ontwerp van dit programma is eind 2022/begin 2023 voorzien.

⁷ Ontwerpprogramma Noordzee, kamerstukken 2020/2021, 35 325 nr. 2

Kenmerk
2021-0000580573

Afsluiting

Met deze brief heb ik u geïnformeerd over de hoofdlijnen van de verschillende rapporten. Bijgaand stuur ik u de betreffende rapporten toe. Aanvullingen op de NOVI als gevolg op de adviezen is aan een nieuw kabinet.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

drs. K.H. Ollongren

> Retouradres Postbus 20401 2500 EC Den Haag

Programma DG Stikstof

De Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten Generaal
Prinses Irenestraat 6
2595 BD Den Haag

Bezoekadres
Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Overheidsidentificatiernr
00000001858272854000
T 070 379 8911 (algemeen)
F 070 378 6100 (algemeen)

Datum
Betreft Voortgang stikstofproblematiek

Ons kenmerk
DGS / 21261335

Bijlage(n)
10

Geachte Voorzitter,

Met deze brief breng ik uw Kamer op de hoogte van de stand van zaken van diverse onderdelen van de stikstofaanpak aan de hand van nog openstaande moties en toeseggingen. Conform de toesegging daarover tijdens de Algemene Politieke Beschouwingen ga ik zowel in op de reeds genomen stappen in het stikstofreductiebeleid, als op de voorbereidingen voor een vervolgaanpak die voor een volgend kabinet zijn getroffen. Zoals toegezegd stuur ik uw Kamer ook de analyses toe die kennisinstellingen hebben gemaakt ten behoeve van de vervolgaanpak in het stikstofdossier.

Doelbereik huidige aanpak

Met de structurele aanpak heeft het kabinet het fundament gelegd voor het oplossen van de stikstofproblematiek. Enerzijds door doelstellingen wettelijk vast te leggen en anderzijds door maatregelen te treffen om aan deze doelstellingen te voldoen. Uw Kamer is bij brief van 24 april 2020 (Kamerstuk 35 334, nr. 82) geïnformeerd over de maatregelen binnen de structurele aanpak. Op www.aanpakstikstof.nl¹ staat een tijdlijn van de stappen die door het kabinet zijn gezet in het oplossen van de stikstofproblematiek.

In de wet stikstofreductie en natuurverbetering (Wsn) is bindend vastgelegd op welk percentage van de hectares met voor stikstofgevoelige habitats in Natura 2000-gebieden de stikstofdepositie onder kritische depositiewaarden (KDW) moet zijn gebracht. In 2025 moet dit gelden voor ten minste 40 procent van de hectares, in 2030 50 procent, en in 2035 74 procent. De getroffen maatregelen zijn blijkens de initiële doorrekening uit 2020 door PBL² voldoende voor doelbereik in 2030. Een nieuwe doorrekening is voorzien in 2022.

Bronmaatregelen

¹ <https://www.aanpakstikstof.nl/waarom-is-er-een-stikstofprobleem/tijdlijn>

² Van den Born et al. (2020), Analyse stikstof-bronmaatregelen, Analyse op verzoek van het kabinet van zestien maatregelen om de uitstoot van stikstofoxiden en ammoniak in Nederland te beperken, Den Haag: PBL
https://www.pbl.nl/sites/default/files/downloads/pbl_analyse_stikstofbronmaatregelen_24_april_2020.pdf

Er wordt volop gewerkt aan de implementatie van de bronmaatregelen. In bijlage 1 treft u een overzicht waarin per bronmaatregel inzicht wordt gegeven in het verwachte effect (volgens de raming van 24 april 2020) en de stand van zaken van de uitvoering. Vijf bronmaatregelen zijn momenteel in uitvoering, te weten de tweede verhoging subsidieregeling sanering varkenshouderijen, maatregelen provinciale aankoop veehouderijen nabij Natura 2000-gebieden, subsidies voor omschakeling naar kringlooplandbouw als onderdeel van het Omschakelprogramma, de subsidieregeling voor retrofit van motoren van binnenvaartschepen en de pilots innovatie in de bouw en grond-, weg en waterbouw.

Ons kenmerk
DGS / 21261335

De nadere uitwerking van de bronmaatregelen is complex, mede ook omdat het kabinet eraan hecht dat de maatregelen het beoogde effect sorteren. Uit gesprekken met de betrokken sectoren en de leerervaringen met andere regelingen is bij een aantal maatregelen gebleken dat nadere analyse nodig is om de maatregelen zo optimaal mogelijk uit te voeren. Zo is bijvoorbeeld nader onderzoek gedaan hoe de aantrekkelijkheid van een aantal regelingen voor deelnemers wordt gewaarborgd, zodat de regelingen het beoogde effect opleveren. Verder geldt dat afstemming met de Europese Commissie bij een aantal bronmaatregelen ook van belang is, wat meer tijd kost dan was voorzien. Vooralsnog leidt de opgelopen vertraging ten opzichte van de initiële planningen niet tot het niet tijdig behalen van de doelen. Ik monitor de vertraging nauwkeurig om effecten op de prognose tijdig bij te kunnen sturen.

Op 15 juli jl. kondigde het kabinet (Kamerstuk 35 334, nr. 158) als gevolg van de afstandsgrens van 25 kilometer extra passende maatregelen aan als extra waarborg om (lokale) verslechteringen te voorkomen. Bij Miljoenennota werd hiervoor € 150 mln. gereserveerd. De volgende extra maatregelen zijn in beeld: ophoging van de maatregel gerichte opkoop en/of landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties, ophoging subsidieregeling walstroom zeevaart en subsidie voor motorvervanging (schone motoren) voor binnenvaartschepen, waarbij de laatstgenoemde geen maatregel uit het huidige pakket bronmaatregelen van de structurele aanpak stikstof is. De depositiebijdrage buiten 25 kilometer (projectendeken) van nieuwe en aangepaste projecten is onderdeel van de totale (achtergrond)depositie en bedraagt naar schatting van RIVM hooguit enkele molen/ha/jaar en mogelijk zelfs minder. Ik onderzoek of deze bijdrage nog preciezer in beeld te brengen is. Indien dit onderzoek daar aanleiding toegeeft, betrek ik die uitkomsten bij de vormgeving van een effectief en efficiënt aanvullend pakket. Los daarvan onderzoek ik de mogelijkheden om in individuele vergunningverlening een bijdrage te vragen als passende maatregel voor effecten voor extra emissiereductie.

Verdere aanpak stikstof

Zoals hierboven aangegeven, is met de structurele aanpak de basis gelegd voor het oplossen van de stikstofproblematiek. Tegelijkertijd onderkent het kabinet de urgentie dat er ook aanvullende (vervolg)stappen nodig zullen zijn, zowel de komende jaren als voorbij 2030. Het blijvend tegengaan van verslechtering van natuurwaarden en het werken aan het bereiken én behouden van de gunstige staat van instandhouding van de natuur vraagt om continue aandacht en mogelijk

extra (gebiedsgerichte) inzet. De gebiedsprocessen zullen hier meer duidelijkheid over geven.

Ons kenmerk
DGS / 21261335

Een versterking van de aanpak is ook nodig vanwege de behoefte om te groeien naar een situatie waarin er meer ruimte is om maatschappelijke en economische ontwikkelingen mogelijk te maken. Dit is in aanvulling op het instrumentarium dat reeds door het kabinet is opgesteld, zoals het stikstofregistratiesysteem en de 'bouwvrijstelling'. Het geven van een stevige impuls aan de natuur is hiervoor essentieel, met als gevolg dat er ook meer mogelijkheden voor toestemmingsverlening kunnen ontstaan. Tot slot zijn voor het behalen van het wettelijke stikstofdoel voor 2035 additionele bronmaatregelen noodzakelijk.

Met de eerdere verkenning 'Normeren en beprijsen van stikstofemissies', de 'Ruimtelijke verkenning stikstofgevoelige natuur' en de 'Langtermijnverkenning Stikstofproblematiek'³ is input opgehaald om te bezien hoe de bestaande aanpak te versterken. Aanvullend hierop heeft het kabinet afgelopen zomer laten uitzoeken hoe mogelijke vervolgstappen in de stikstofaanpak uitgewerkt kunnen worden. Ook vanuit verschillende maatschappelijk partijen zijn aandachtspunten en oplossingen aangedragen voor dit complexe vraagstuk.

Het is aan een nieuw kabinet om de koers voor een versterking van de aanpak te bepalen. Het demissionaire kabinet heeft echter geen tijd willen verliezen en heeft gevraagd ambtelijk hiervoor een aantal scenario's te verkennen met als doel om de stikstofproblematiek grondig aan te pakken. In deze scenario's wordt de problematiek in samenhang bezien met opgaven zoals klimaat en de verbetering van de waterkwaliteit. Deze verkenningen kunnen als input gehanteerd worden gedurende het formatieproces.

Integraliteit

Naast de verplichtingen uit de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR) en de Wet stikstofreductie en natuurverbetering, staat Nederland ook voor een aantal andere belangrijke opgaven, bijvoorbeeld op het gebied van de klimaat (klimaatakkoord) en waterkwaliteit (Kaderrichtlijn Water). De inzet en maatregelen hiervoor hangen nauw samen met elkaar. Als een nieuw kabinet besluit dit integraal aan te pakken, kan dit de effectiviteit van de aanpak bevorderen. Ook kan aan de voorkant langjarig duidelijkheid ontstaan hoe ondersteuning kan worden gegeven aan diverse sectoren waarmee zij de benodigde verduurzamingsslag op de stikstof, klimaat en water kunnen maken. In dat geval wordt voorkomen dat ondernemers binnen afzienbare tijd meerdere malen geconfronteerd worden met verschillende opgaven.

Vanwege de verschillende opgaven op onder meer stikstof, water en klimaat, zullen fundamentele keuzes gemaakt moeten worden door een nieuw kabinet. Keuzes met betrekking tot de hervorming van in het bijzonder de landbouwsector, zijn ingrijpend en hebben impact in onder andere het landelijk gebied. Het is van belang om betrokken partijen duidelijkheid te bieden over de te maken keuzes en het perspectief dat daaruit volgt, zowel ten aanzien van ondernemers die willen stoppen als ondernemers die willen blijven. De mate van ondersteuning in de

³ <https://www.aanpakstikstof.nl/actueel/nieuws/2021/03/19/verkenningen-voor-stikstofopgave-voor-de-langere-termijn>.

uitvoering naar duurzame bedrijfsvoering en/of grondbeleid kunnen daarbij bijvoorbeeld belangrijke pijlers zijn. De te maken keuzes hebben financiële consequenties voor zowel Rijk, medeoverheden als de verschillende sectoren.

Ons kenmerk
DGS / 21261335

Analyses kennisinstellingen

Ten behoeve van de te maken keuzes omtrent een integrale aanpak heeft het kabinet de kennisinstellingen verzocht om de samenhang tussen de stikstofopgave, de klimaatopgave en de opgave op waterkwaliteit kwantitatief en kwalitatief nader te duiden. Met deze rapporten is het belang van een aantal aspecten van een vervolgaanpak stikstof nader geduid. Het gaat dat onder andere om het ruimtelijk en gebiedsgericht richten van instrumenten, maar ook om het verkrijgen van meer inzicht in de herkomst van stikstofbelasting vanuit diverse sectoren op de natuur. De rapporten geven indicatief ook een beeld van de effecten van diverse maatregelenpakketten en een beeld van de sociaaleconomische consequenties en het toekomstperspectief voor in het bijzonder de landbouwsector. Bij deze brief bied ik uw Kamer de onderzoeken aan die respectievelijk het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL), het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) en Wageningen University & Research (WUR en WEcR) hebben uitgevoerd naar de effecten van indicatieve beleidspakketten die deze zomer ambtelijk zijn uitgewerkt.

De onderzochte beleidspakketten zijn nadrukkelijk indicatief van karakter en opgesteld om meer inzicht in de effectiviteit en samenhang met meerdere opgaves te schetsen. Naast een variant waarbij de focus vooral op stikstof en klimaat ligt, is er een variant doorgerekend met een integrale gebiedsgerichte benadering, waarbij meerdere urgente internationaal verplichtende opgaven (natuur, water en klimaat) aan elkaar verbonden worden.

Het RIVM is gevraagd om in twee rapporten te duiden op welke wijze door middel van het ruimtelijk richten van emissiereductie, waaronder zonering, een effectievere aanpak voor bronnen in de landbouw mogelijk is. In aanvulling op de doorrekening in de zomer, is het RIVM gevraagd een extra analyse te maken van de ruimtelijke effecten bij een hogere reductie van ammoniak. De resultaten hiervan zijn toegevoegd aan het rapport. Het tweede rapport van RIVM richt zich op de vraag of inzicht gegeven kan worden in de depositiebijdrage van de sectoren industrie, wegverkeer en consumenten. In aanvulling op de analyses van het PBL en het RIVM over de twee beleidspakketten, heeft de WUR een rapport opgesteld over mogelijkheden om in de stikstofaanpak ook een slag te maken op het doelbereik van de KRW, waarbij onder meer de synergiekansen tussen inzet op stikstof en water onderzocht zijn.

Wanneer vervolgstappen in een stikstofaanpak een integraal karakter hebben, zal de gebiedsgerichte component een belangrijk onderdeel hiervan vormen. Daarom is de WUR gevraagd om de betekenis van een gebiedsgerichte integrale aanpak in kaart te brengen voor een aantal verschillende gebieden op ecologisch, ruimtelijk én sociaaleconomisch vlak. Vanwege de impact die de mogelijke beleidspakketten kunnen hebben om met name de landbouw, is de WUR gevraagd een memo op te stellen waarin de perspectieven voor de landbouw in een ruimtelijke zonering in kaart worden gebracht. Vanuit deze gedachte heeft ook Wageningen Economic Research een briefnotitie over de sociaaleconomische effecten van een integrale aanpak uitgewerkt.

De inzichten van het PBL, het RIVM en de WUR kunnen binnen bredere context, waaronder de formatie, worden gebruikt om een verdere aanpak vorm te geven, ten behoeve van een hoger doelbereik VHR, KDW en de Kaderrichtlijn Water en tegelijk voor het bieden van ontwikkeloperspectieven in de verschillende gebieden. De precieze wijze waarop het doelbereik gerealiseerd kan worden (het 'hoe'), zal het beste in de gebiedsprocessen verder uitgewerkt en verfijnd kunnen worden, zodat optimaal ingespeeld kan worden op de precieze omstandigheden. De uitwerkingen op landelijk niveau geven daar dan richting bij. Het verder vormgeven van (en besluiten over) een vervolgaanpak is aan een volgend kabinet.

In aanvulling op de hierboven benoemde rapporten, zijn er de afgelopen periode ook een aantal rapporten verschenen met betrekking tot de fysieke leefomgeving, waaruit ook raakvlakken met de stikstofopgave volgen, onder meer op het vlak van governance, een gebiedsgerichte (integrale) aanpak, ruimtelijke opgaven, interbestuurlijke samenwerking en uitvoering. Binnenkort stuurt de minister van BZK hier een reactie op aan uw Kamer.

Betrekken maatschappelijke partners en medeoverheden

Bij de uitwerking van een vervolgaanpak worden diverse partijen (medeoverheden, maatschappelijke partners) nadrukkelijk betrokken om gezamenlijk verantwoordelijkheid te dragen. Ik waardeer het dat maatschappelijke partijen elkaar opzoeken en in gezamenlijkheid optrekken om tot voorstellen te komen, zoals het voorstel van de Coalitie Toekomstbestendige Melkveehouderij (CTM) 'Naar een vitale, emissiearme melkveehouderij' en het Versnellingsakkoord 'Naar een duurzaam evenwicht' van VNO-NCW, MKB Nederland, LTO Nederland, Natuur & Milieu, Natuurmonumenten en Bouwend Nederland. Ik bespreek de voorstellen met deze partijen, onder andere bij de verdere uitwerking van de managementmaatregelen in de melkveehouderij (Kamerbrief 35 334, nr. 159). Met de partijen van het Versnellingsakkoord bespreek ik bijvoorbeeld of en zo ja hoe deze voorstellen op korte termijn ontwikkelruimte kunnen creëren en vervlochten kunnen worden met een vervolgaanpak stikstof. Hiermee geef ik invulling aan mijn toezegging aan de Eerste Kamer om met deze partijen in gesprek te gaan.

Gebiedsgerichte aanpak

Deze mogelijke vervolgaanpak ondersteunt een voortvarende aanpak van de gebiedsgerichte aanpak stikstof. Voor de korte termijn loopt de versnellersaanpak met Gelderland en Noord-Brabant goed en ben ik ook met andere provincies in gesprek over mogelijkheden voor versnelling. Rijk en provincies werken voor de langere termijn samen aan een gebiedsgerichte aanpak: deze focust zich op stikstofreductie en natuurverbetering ten behoeve van de bredere instandhoudingsdoelstellingen. De wet stikstofreductie en natuurverbetering schrijft voor dat provincies uiterlijk twee jaar na inwerkingtreding van de wet met gebiedsplannen komen waarin onder meer maatregelen zijn opgenomen ten behoeve van het realiseren van de instandhoudingsdoelstellingen van stikstofgevoelige habitats. Het gebiedsplan komt tot stand met alle betrokken overheden en gebiedspartners. Op deze manier wordt er gebiedsgericht gekeken naar de toekomst van het gebied. Ik maak met de provincies afspraken over het

op- en vaststellen van die gebiedsplannen om zo de stevigheid en kwaliteit van de plannen te borgen. Provincies hebben daarbij de mogelijkheid om met het gebiedsplan wijzigingsvoorstellen te doen ('right to challenge') op maatregelen die in het Programma Stikstofreductie – en natuurverbetering (Psn) worden opgenomen. Zodoende geef ik invulling aan de motie Boswijk-Bisschop (Kamerstuk 35 830 XIV, nr. 16) om bij de gebiedsgerichte aanpak niet blind te varen op de stikstofdoelstellingen, maar de brede doelstellingen voor natuur en waterkwaliteit en de toekomst van de landbouw voor ogen te houden. Deze motie beschouw ik hiermee als afgedaan.

AERIUS monitor biedt inzicht in de afstand tot de KDW per habitattype en de huidige depositiebijdrage van piekbelasters per gebied. De omvang van de opgave is regionaal verschillend.

De term piekbelaster is niet scherp omlijnd, het gaat om bedrijven met een hoge uitstoot op stikstofgevoelige natuur, die in de meeste gevallen op relatief korte afstand van stikstofgevoelige natuur gelegen zijn. Deze piekbelasters kunnen bedrijven uit alle sectoren zijn. Binnen de landbouwsector is de eerste tranche van de Maatregel Gerichte Opkoop (MGO) een voorbeeld van waar het over kan gaan. Deze regeling is gericht op opkoop van veehouderijen die een depositie veroorzaken van minimaal 2 mol N/ha/jaar gemiddeld op stikstofgevoelige hectares waarop de kritische depositiewaarde wordt overschreden, gelegen binnen een afstand van 10 kilometer. Volgens opgave van het RIVM zijn er ruim 800 veehouderijbedrijven die volgens deze voorwaarden als piekbelasters kunnen worden aangemerkt. Samen stoten deze bedrijven circa 5 kton ammoniak uit. Dit is circa 4% van de totale ammoniakuitstoot in Nederland.

De gemiddelde generieke bijdrage van de industrie aan de depositie op Natura 2000-gebieden is met 2,1% beperkt (RIVM, 2021). De sector Industrie (inclusief Energie) kent weliswaar enkele grote stikstof-emittenten, vooral vanuit de industrieclusters, maar van piekbelasting is slechts beperkt sprake. Dit komt doordat industriële bedrijven doorgaans stikstof doorgaans op grotere hoogte uitstoten. Daardoor wordt de stikstofuitstoot op grotere afstand van de bron en dunner verspreid dan door veehouderijen. De bijdrage van wegverkeer aan het totaal aan de depositie op Natura 2000-gebieden in Nederland is gemiddeld 6,7%. Wegverkeer is een lage emissiebron, waardoor de depositiebijdrage op korte afstand van de weg relatief hoog kan zijn.

In de lopende gebiedsprocessen en bij het opstellen van de gebiedsplannen wordt op basis van analyses per gebied in kaart gebracht wat voor maatregelen waar kunnen worden getroffen. Daarnaast onderzoek ik op dit moment samen met provincies hoe verschillende ruimtelijke scenario's gebruikt kunnen gaan worden bij het vaststellen van regionale stikstofreductiedoelen.

Uitvoering motie-Bisschop/Bosman (daadwerkelijk voorkomen van soorten in leefgebieden) In de motie-Bisschop/Bosman (Kamerstuk 33 576, nr. 224) wordt verzocht "in overleg met provincies ervoor te zorgen dat met name ingetekende leefgebieden die niet direct grenzen aan stikstofgevoelige Natura 2000-habitattypen, kritisch bekeken worden op het daadwerkelijk voorkomen van Natura 2000-soorten, meerjarig bezien, en op de stikstofgevoeligheid van het

leefgebied voor deze soorten." Snel na het aannemen van die motie is overleg gevoerd met IPO en provincies hoe deze motie kan worden uitgevoerd. Over de aanpak is overeenstemming op hoofdlijnen. Het is nu aan de provincies om hier uitvoering aan te geven.

Ons kenmerk
DGS / 21261335

Toestemmingsverlening

SSRS

Ten aanzien van vergunningverlening via het stikstofregistratiesysteem (SSRS) zijn op dit moment twee bronmaatregelen geduid die stikstofruimte leveren: de Subsidieregeling sanering varkenshouderijen en de landelijke snelheidsmaatregel. Voor het opnemen in het SSRS wordt 30% van de ruimte afgeroomd ten behoeve van natuurherstel.

In het SSRS wordt dus 70% van de ruimte die deze bronmaatregelen bieden opgenomen voor economische activiteiten, waarmee ook de motie Van Campen-Boswijk (Kamerstuk 35 600, nr. 63) wordt uitgevoerd.

In het SSRS wordt zodoende op hexagoonniveau geborgd welke ruimte beschikbaar is voor toestemmingsverlening voor de in de Regeling natuurbescherming benoemde doelen (woningbouw, MIRT-projecten en meldingen). Deze werkwijze is ook beschreven in de gewijzigde Regeling natuurbescherming en daarmee in regelgeving vastgelegd.

De jaarlijkse release van AERIUS Calculator is voorzien in december van dit jaar. Ik meld u dit ter correctie op de reactie halfjaarlijkse rappel toezeggingen zoals die op 2 november 2021 aan de Eerste Kamer is verzonden.

Toezeggingen toestemmingverlening

Sinds het najaar van 2020 is extern salderen met veehouderijbedrijven mogelijk voor het Rijk en in een aantal provincies. In de voortgangsbrief stikstof van 24 april 2020 (Kamerstuk 35 334, nr. 82) heb ik uw Kamer geïnformeerd over mijn voornemen om een jaar na openstelling de omvang en de effecten van extern salderen met veehouderijbedrijven te evalueren. Daarna kan besloten worden of de openstelling zal worden gecontinueerd. Provincies hebben extern salderen met veehouderijbedrijven voor de projecten waar zij bevoegd gezag voor zijn gefaseerd opengesteld. Daarom start ik dit najaar met het opmaken van de balans. Hierbij zal ik onder andere nagaan in welke mate eventuele ongewenste effecten zich voordoen en hoe extern salderen met veehouderijbedrijven past binnen de gebiedsgerichte aanpak. Ook zal ik aandacht besteden aan de vraag of er mogelijk (oplosbare) belemmeringen zijn voor de agrarische sector ten aanzien van het gebruik kunnen maken van de mogelijkheid van extern salderen (Kamerstuk 35 347, nr. 14). Ik verwacht uw Kamer medio 2022 over de uitkomsten van de tussenbalans te kunnen informeren.

Ook heb ik uw Kamer toegezegd om te informeren over de mogelijkheden om in de toekomst beperkingen te kunnen stellen aan het gebruik van de stikstofruimte in het geval van beëindigingssituaties (Kamerstuk 35 633, nr. 15). Het is mogelijk om bij bedrijfsbeëindigingen die in het kader van bronmaatregelen getroffen worden beperkende maatregelen te treffen. De beperkende maatregelen kunnen worden vormgegeven via de subsidieregeling die getroffen wordt bij de

betreffende maatregelen. Bij de Subsidieregeling sanering varkenshouderijen zijn bijvoorbeeld een locatieverbod en een aan subsidie gebonden stoppersverbod opgenomen. Hiermee beschouw ik de toezegging als afgedaan.

Ons kenmerk
DGS / 21261335

Legalisatieprogramma en PAS-meldingen

In de Wet stikstofreductie en natuurverbetering (Stb. 2021, 140) is vastgelegd dat de meldingenproblematiek op afzienbare termijn wordt opgelost en dat daartoe een legalisatieprogramma wordt vastgesteld. Inmiddels zijn de eerste initiatiefnemers van PAS-meldingen door het bevoegd gezag geïnformeerd dat de activiteit op basis van intern salderen legaal is. Ik verwijst naar de Kamerbrief van 16 juli jl. (Kamerstuk 35 334, nr. 160) voor een verdere uitleg over de aanpak. Hieronder ga ik in op de voortgang van het legalisatieprogramma en de PAS-meldingen. Daarnaast ga ik kort in op de handhavingsverzoeken tegen PAS-melders.

Legalisatieprogramma

Het legalisatieprogramma is als bijlage met deze kamerbrief meegezonden en is op 10 november 2021 gepubliceerd in de Staatscourant. Het programma staat gedurende zes weken open voor het indienen van zienswijzen. In januari 2022 zal het programma definitief worden vastgesteld.

Het legalisatieprogramma is een wettelijke opdracht voor mij en biedt het beleidsmatig kader voor de legalisatie van de PAS-meldingen. Dit programma geeft weer welke bronmaatregelen er ingezet worden voor de legalisatie van de PAS-meldingen, het legt uit hoe de verificatie van de PAS-meldingen in zijn werk gaat en hoe het proces van toestemmingsverlening verloopt en de prioritering van de legalisatie van de meldingen. Met het vaststellen van het legalisatieprogramma gaat de termijn voor legalisatie van de PAS-meldingen lopen. Dit betekent dat binnen drie jaar na de vaststelling van het legalisatieprogramma de maatregelen uitgevoerd moeten worden om de PAS-meldingen te legaliseren.

Er is voor gekozen in het programma te starten met het onderdeel voor de meldingen aangezien de meldingsvrije activiteiten nog onvoldoende in beeld zijn om het plan van aanpak vast te stellen. Het programma zal voor de meldingsvrije activiteiten in het eerste kwartaal van 2022 verder ingevuld gaan worden.

Voortgang PAS-meldingen

Tijdens het PAS zijn er 3637 meldingen ingediend. Tot 15 oktober jl. zijn er voor 2436 meldingen gegevens aangeleverd om te verifiëren. Initiatiefnemers aan wie bijvoorbeeld na het indienen van de melding een vergunning is verleend of als de melding een tijdelijke en inmiddels afgeronde activiteit betrof, hebben logischerwijs geen gegevens aangeleverd. Van 10 meldingen heeft het bevoegd gezag al vastgesteld dat geen vergunning nodig is, aangezien middels intern salderen is verzekerd dat er geen sprake is van significant negatieve effecten op de natuur. Verder zijn 30 meldingen positief geverifieerd⁴ en wachten zodoende op het beschikbaar komen van stikstofruimte uit de maatregelen en worden vervolgens gelegaliseerd conform de prioritering zoals in de regelgeving en het legalisatieprogramma wordt vastgelegd. Voor de andere 2406 meldingen loopt het verificatieproces nog.

⁴ Onder voorbehoud van het vaststellen van de concept regeling.

Hiermee geef ik invulling aan de toezegging die ik heb gedaan tijdens het tweeminutendebat ‘Regeling nieuwe versie AERIUS Calculator en wijziging stikstofregistratiesysteem’ van 28 september 2021 om uw Kamer te informeren over de voortgang van de verificatie. In het nog vast te stellen legalisatieprogramma is ook opgenomen dat er monitoring plaatsvindt op de voortgang van de legalisatieopdracht.

Ons kenmerk
DGS / 21261335

Handhavingsverzoeken

Rijk en provincies hebben al aangegeven dat gegeven het traject van legalisatie handhavingsverzoeken jegens melders die voldoen aan de criteria worden afgewezen (Kamerstuk 35 334, nr. 25, 82 en 160). Tegen die besluiten wordt van tijd tot tijd beroep ingesteld door natuurorganisaties, en die beroepen zullen in sommige gevallen gegrond worden verklaard, omdat bijvoorbeeld beter moet worden gemotiveerd waarom niet wordt gehandhaafd. Dat was het geval in de recente uitspraak van de rechtbank Midden-Nederland (ECLI:NL:RBMNE:2021:4523), waarin de rechter een besluit van de provincie Utrecht vernietigde omdat er ten tijde van het besluit nog geen sprake was van het landelijk legalisatieprogramma zoals dat inmiddels is voorgeschreven in de Wet stikstofreductie en natuurverbetering, zodat er geen sprake was van een concreet zicht op legalisatie. Dit laat zien dat het vaststellen van het legalisatieprogramma belangrijk is. Andere uitspraken bevestigen juist de lijn dat handhaving onevenredig is (ECLI:NL:RBDHA:2021:6327). Ik kan in ieder geval garanderen dat onverminderd hard wordt gewerkt aan het legaliseren van de meldingen, zodat ze minder risico lopen om te worden geconfronteerd met handhavingsverzoeken. Mijn toezegging uit het tweeminutendebat ‘Regeling nieuwe versie AERIUS Calculator en wijziging stikstofregistratiesysteem’ van 28 september 2021 om de Tweede Kamer te informeren over deze uitspraak is hiermee afgedaan.

Tegemoetkoming kosten

Eerder heb ik u geinformeerd (Kamerstuk 35 334, nr. 160) over het instellen van een vaste tegemoetkoming van € 1.600,-, voor de kosten die initiatiefnemers van PAS-meldingen maken voor het aanleveren van de benodigde gegevens. Deze regeling wordt opengesteld op 15 november 2021 en loopt tot en met 30 november 2022.

Tot slot

Het kabinet heeft samen met provincies de afgelopen periode een aantal belangrijke stappen gezet in de uitwerking en uitvoering van de structurele aanpak. Tegelijk ligt er een nog grote uitdaging en opgave om de volgende stappen in de stikstofaanpak te zetten. De verschillende rapporten en verkenningen die het kabinet heeft laten uitvoeren dienen daarom als belangrijke handvatten voor de formatie en een volgend kabinet. Dit met als doel de natuur robuust en duurzaam te doen herstellen en daarmee maatschappelijke en economische activiteiten weer meer mogelijk te maken.

Programma DG Stikstof

Carola Schouten
Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Ons kenmerk
DGS / 21261335

> Retouradres Postbus 20401 2500 EC Den Haag

Programma DG Stikstof

De Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten Generaal
Prinses Irenestraat 6
2595 BD Den Haag

Bezoekadres
Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Overheidsidentificatiernr
00000001858272854000
T 070 379 8911 (algemeen)
F 070 378 6100 (algemeen)

Datum
Betreft Voortgang stikstofproblematiek

Ons kenmerk
DGS / 21261335

Bijlage(n)
10

Geachte Voorzitter,

Met deze brief breng ik uw Kamer op de hoogte van de stand van zaken van diverse onderdelen van de stikstofaanpak aan de hand van nog openstaande moties en toeseggingen. Conform de toesegging daarover tijdens de Algemene Politieke Beschouwingen ga ik zowel in op de reeds genomen stappen in het stikstofreductiebeleid, als op de voorbereidingen voor een vervolgaanpak die voor een volgend kabinet zijn getroffen. Zoals toegezegd stuur ik uw Kamer ook de analyses toe die kennisinstellingen hebben gemaakt ten behoeve van de vervolgaanpak in het stikstofdossier. ~~Met de onderstaande informatie beschouw ik deze toesegging als afgedaan.~~

Doelbereik huidige aanpak

Met de structurele aanpak heeft het kabinet het fundament gelegd voor het oplossen van de stikstofproblematiek. Enerzijds door doelstellingen wettelijk vast te leggen en anderzijds door maatregelen te treffen om aan deze doelstellingen te voldoen. Uw Kamer is bij brief van 24 april 2020 (Kamerstuk 35 334, nr. 82) geïnformeerd over de maatregelen binnen de structurele aanpak. Op www.aanpakstikstof.nl¹ staat een tijdlijn van de stappen die door het kabinet zijn gezet in het oplossen van de stikstofproblematiek.

In de wet stikstofreductie en natuurverbetering (Wsn) is bindend vastgelegd op welk percentage van de hectares met voor stikstofgevoelige habitats in Natura 2000-gebieden de stikstofdepositie onder kritische depositiewaarden (KDW) moet zijn gebracht. In 2025 moet dit gelden voor ten minste 40 procent van de hectares, in 2030 50 procent, en in 2035 74 procent. De getroffen maatregelen zijn blijkens de initiële doorrekening uit 2020 door PBL² voldoende voor doelbereik in 2030. Een nieuwe doorrekening is voorzien in 2022.

¹ <https://www.aanpakstikstof.nl/waarom-is-er-een-stikstofprobleem/tijdlijn>

² Van den Born et al. (2020), Analyse stikstof-bronmaatregelen, Analyse op verzoek van het kabinet van zestien maatregelen om de uitstoot van stikstofoxiden en ammoniak in Nederland te beperken, Den Haag: PBL
https://www.pbl.nl/sites/default/files/downloads/pbl_analyse_stikstofbronmaatregelen_24_april_2020.pdf

Bronmaatregelen

Er wordt volop gewerkt aan de implementatie van de bronmaatregelen. In bijlage 1 treft u een overzicht waarin per bronmaatregel inzicht wordt gegeven in het verwachte effect (volgens de raming van 24 april 2020) en de stand van zaken van de uitvoering. Vijf bronmaatregelen zijn momenteel in uitvoering, te weten de tweede verhoging subsidieregeling sanering varkenshouderijen, maatregelen provinciale aankoop veehouderijen nabij Natura 2000-gebieden, subsidies voor omschakeling naar kringlooplandbouw als onderdeel van het Omschakelprogramma, de subsidieregeling voor retrofit van motoren van binnenvaartschepen en de pilots innovatie in de bouw en grond-, weg en waterbouw.

Ons kenmerk
DGS / 21261335

De nadere uitwerking van de bronmaatregelen is echter complex, mede ook omdat het kabinet eraan hecht dat de maatregelen het beoogde effect sorteren. Uit gesprekken met de betrokken sectoren en de leerervaringen met andere regelingen is bij een aantal maatregelen gebleken dat nadere analyse nodig is om de maatregelen zo optimaal mogelijk uit te voeren. Zo is bijvoorbeeld nader onderzoek gedaan hoe de aantrekkelijkheid van een aantal regelingen voor deelnemers wordt gewaarborgd, zodat de regelingen het beoogde effect opleveren. Verder geldt dat afstemming met de Europese Commissie bij een aantal bronmaatregelen ook van belang is, wat meer tijd kost dan was voorzien. Vooralsnog leidt de opgelopen vertraging ten opzichte van de initiële planningen niet tot het niet tijdig behalen van de doelen. Het kabinet hecht eraan dat de maatregelen zo snel mogelijk effect sorteren. Daarom is de uitwerking van de maatregelen direct van start gegaan, maar de uitvoering is vaak complex. In de gesprekken met de verschillende sectoren over de uitwerking van maatregelen en door leerervaringen vanuit andere regelingen, zijn gedurende het eerste halve jaar van 2021 vragen naar boven gekomen die tot vertraging in de uitvoering van diverse maatregelen hebben geleid. Dit betreft onder andere de vraag hoe de aantrekkelijkheid van de regelingen voor deelnemers wordt gewaarborgd, zodat het aantrekkelijk is om deel te nemen en daarmee de regeling het beoogde effect oplevert. Bij de Landelijke beëindigingsmaatregel veehouderijlocaties en mestverdunning is ook nader onderzoek uitgevoerd naar (de gevolgen van) de inrichting van maatregelen om de keuzes voor een goede opzet van regelingen op basis van gedegen informatie te kunnen maken. De vertraging ten opzichte van de initiële planningen leidt vooralsnog niet tot een lagere prognose van de depositiereductie voor de totale opbrengst van de bronmaatregelen. Ik monitor de vertraging echter nauwkeurig om effecten op de prognose tijdig bij te kunnen sturen.

Op 15 juli jl. kondigde het kabinet (Kamerstuk 35 334, nr. 158) als gevolg van de afstandsgrens van 25 kilometer extra passende maatregelen aan als extra waarborg om (lokale) verslechtering te voorkomen. Bij Miljoenennota werd hiervoor € 150 mln. gereserveerd. De volgende extra maatregelen zijn in beeld: ophoging van de maatregel gerichte opkoop en/of landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties, ophoging subsidieregeling walstroom zeevaart en subsidie voor motorvervanging (schone motoren) voor binnenvaartschepen, waarbij de laatstgenoemde geen maatregel uit het huidige pakket bronmaatregelen van de structurele aanpak stikstof is. De depositiebijdrage buiten 25 kilometer (projectendeken) van nieuwe en aangepaste projecten is onderdeel van de totale

(achtergrond)depositie en bedraagt naar schatting van RIVM hooguit enkele molen/ha/jaar en mogelijk zelfs minder. Ik onderzoek of deze bijdrage nog preciezer in beeld te brengen is. Indien dit onderzoek daar aanleiding toegeeft, betrek ik die uitkomsten bij de vormgeving van een effectief en efficiënt aanvullend pakket. Los daarvan onderzoek ik de mogelijkheden om in individuele vergunningverlening een bijdrage te vragen als passende maatregel voor effecten voor extra emissiereductie.

Ons kenmerk
DGS / 21261335

Verdere aanpak stikstof

Zoals hierboven aangegeven, is met de structurele aanpak de basis gelegd voor het oplossen van de stikstofproblematiek. Tegelijkertijd onderkent het kabinet de urgentie dat er ook aanvullende (vervolg)stappen nodig zullen zijn, zowel de komende jaren als voorbij 2030. Het blijvend tegengaan van verslechtering van natuurwaarden en het werken aan het bereiken én behouden van de gunstige staat van instandhouding van de natuur vraagt om continue aandacht en mogelijk extra (gebiedsgerichte) inzet. De gebiedsprocessen zullen hier meer duidelijkheid over geven.

Een versterking van de aanpak is ook nodig vanwege de behoefte om te groeien naar een situatie waarin er meer ruimte is om maatschappelijke en economische ontwikkelingen mogelijk te maken. Dit is in aanvulling op het instrumentarium dat reeds door het kabinet is opgesteld, zoals het stikstofregistratiesysteem en de 'bouwvrijstelling'. Het geven van een stevige impuls aan de natuur is hiervoor essentieel, met als gevolg dat er ook meer mogelijkheden voor toestemmingsverlening kunnen ontstaan. Tot slot zijn voor het behalen van het wettelijke stikstofdoel voor 2035 additionele bronmaatregelen noodzakelijk.

Met de eerdere verkenning 'Normeren en beprijzen van stikstofemissies', de 'Ruimtelijke verkenning stikstofgevoelige natuur' en de 'Langetermijnverkenning Stikstofproblematiek'³ is input opgehaald om te bezien hoe de bestaande aanpak te versterken. Aanvullend hierop heeft het kabinet afgelopen zomer laten uitzoeken hoe mogelijke vervolgstappen in de stikstofaanpak uitgewerkt kunnen worden. Ook vanuit verschillende maatschappelijk partijen zijn aandachtspunten en oplossingen aangedragen voor dit complexe vraagstuk.

Het is aan een nieuw kabinet om de koers voor een versterking van de aanpak te bepalen. Het demissionaire kabinet heeft echter geen tijd willen verliezen en heeft gevraagd ambtelijk hiervoor een aantal scenario's te verkennen met als doel om de stikstofproblematiek grondig aan te pakken. In deze scenario's wordt de problematiek in samenhang bezien met opgaven zoals klimaat en de verbetering van de waterkwaliteit. Deze verkenningen kunnen als input gehanteerd worden gedurende het formatieproces.

Integraliteit

Naast de verplichtingen uit de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR) en de Wet stikstofreductie en natuurverbetering, staat Nederland ook voor een aantal andere belangrijke opgaven, bijvoorbeeld op het gebied van de klimaat (klimaatakkoord) en waterkwaliteit (Kaderrichtlijn Water). De inzet en maatregelen hiervoor hangen

³ <https://www.aanpakstikstof.nl/actueel/nieuws/2021/03/19/verkenningen-voor-stikstofopgave-voor-de-langere-termijn>.

nauw samen met elkaar. Als een nieuw kabinet besluit dit integraal aan te pakken, kan dit de effectiviteit van de aanpak bevorderen. Ook kan aan de voorkant langjarig duidelijkheid ontstaan hoe ondersteuning kan worden gegeven aan diverse sectoren waarmee zij de benodigde verduurzamingsslag op de stikstof, klimaat en water kunnen maken. In dat geval wordt voorkomen dat ondernemers binnen afzienbare tijd meerdere malen geconfronteerd worden met verschillende opgaven.

Ons kenmerk
DGS / 21261335

Vanwege de verschillende opgaves op onder meer stikstof, water en klimaat, zullen fundamentele keuzes gemaakt moeten worden door een nieuw kabinet. Keuzes met betrekking tot de hervorming van in het bijzonder de landbouwsector, zijn ingrijpend en hebben impact in onder andere het landelijk gebied. Het is van belang om betrokken partijen duidelijkheid te bieden over de te maken keuzes en het perspectief dat daaruit volgt, zowel ten aanzien van ondernemers die willen stoppen als ondernemers die willen blijven. De mate van ondersteuning in de uitvoering naar duurzame bedrijfsvoering en/of grondbeleid kunnen daarbij bijvoorbeeld belangrijke pijlers zijn. De te maken keuzes hebben financiële consequenties voor zowel Rijk, medeoverheden als de verschillende sectoren.

Analyses kennisinstellingen

Ten behoeve van de te maken keuzes omtrent een integrale aanpak heeft het kabinet de kennisinstellingen verzocht om de samenhang tussen de stikstofopgave, de klimaatopgave en de opgave op waterkwaliteit kwantitatief en kwalitatief nader te duiden. Met deze rapporten is het belang van een aantal aspecten van een vervolgaanpak stikstof nader geduid. Het gaat dat onder andere om het ruimtelijk en gebiedsgericht richten van instrumenten, maar ook om het verkrijgen van meer inzicht in de herkomst van stikstofbelasting vanuit diverse sectoren op de natuur. De rapporten geven indicatief ook een beeld van de effecten van diverse maatregelenpakketten en een beeld van de sociaaleconomische consequenties en het toekomstperspectief voor in het bijzonder de landbouwsector. Bij deze brief bied ik uw Kamer de onderzoeken aan die respectievelijk het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL), het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) en Wageningen University & Research (WUR en WEcR) hebben uitgevoerd naar de effecten van indicatieve beleidspakketten die deze zomer ambtelijk zijn uitgewerkt.

De onderzochte beleidspakketten zijn nadrukkelijk indicatief van karakter en opgesteld om meer inzicht in de effectiviteit en samenhang met meerdere opgaves te schetsen. Naast een variant waarbij de focus vooral op stikstof en klimaat ligt, is er een variant doorgerekend met een integrale gebiedsgerichte benadering, waarbij meerdere urgente internationaal verplichtende opgaven (natuur, water en klimaat) aan elkaar verbonden worden.

Het RIVM is gevraagd om in twee rapporten te duiden op welke wijze door middel van het ruimtelijk richten van emissiereductie, waaronder zonering, een effectiever aanpak voor bronnen in de landbouw mogelijk is. In aanvulling op de doorrekening in de zomer, is het RIVM gevraagd een extra analyse te maken van de ruimtelijke effecten bij een hogere reductie van ammoniak. De resultaten hiervan zijn toegevoegd aan het rapport. Het tweede rapport van RIVM richt zich op de vraag of inzicht gegeven kan worden in de depositiebijdrage van de sectoren industrie, [mobilitéit-wegverkeer](#) en consumenten. In aanvulling op de

analyses van het PBL en het RIVM over de twee beleidspakketten, heeft de WUR een rapport opgesteld over mogelijkheden om in de stikstofaanpak ook een slag te maken op het doelbereik van de KRW, waarbij onder meer de synergiekansen tussen inzet op stikstof en water onderzocht zijn.

Wanneer vervolgstappen in een stikstofaanpak een integraal karakter hebben, zal de gebiedsgerichte component een belangrijk onderdeel hiervan vormen. Daarom is de WUR gevraagd om de betekenis van een gebiedsgerichte integrale aanpak in kaart te brengen voor een aantal verschillende gebieden op ecologisch, ruimtelijk én sociaaleconomisch vlak. Vanwege de impact die de mogelijke beleidspakketten kunnen hebben om met name de landbouw, is de WUR gevraagd een memo op te stellen waarin de perspectieven voor de landbouw in een ruimtelijke zonering in kaart worden gebracht. Vanuit deze gedachte heeft ook Wageningen Economic Research een briefnotitie over de sociaaleconomische effecten van een integrale aanpak uitgewerkt.

De inzichten van het PBL, het RIVM en de WUR kunnen binnen bredere context, waaronder de formatie, worden gebruikt om een verdere aanpak vorm te geven, ten behoeve van een hoger doelbereik VHR, KDW en de Kaderrichtlijn Water en tegelijk voor het bieden van ontwikkelperspectieven in de verschillende gebieden. De precieze wijze waarop het doelbereik gerealiseerd kan worden (het ‘hoe’), zal het beste in de gebiedsprocessen verder uitgewerkt en verfijnd kunnen worden, zodat optimaal ingespeeld kan worden op de precieze omstandigheden. De uitwerkingen op landelijk niveau geven daar dan richting bij. Het verder vormgeven van (en besluiten over) een vervolgaanpak is aan een volgend kabinet.

In aanvulling op de hierboven benoemde rapporten, zijn er de afgelopen periode ook een aantal rapporten verschenen met betrekking tot de fysieke leefomgeving, waaruit ook raakvlakken met de stikstofopgave volgen, onder meer op het vlak van governance, een gebiedsgerichte (integrale) aanpak, ruimtelijke opgaven, interbestuurlijke samenwerking en uitvoering. Binnenkort stuurt de minister van BZK hier een reactie op aan uw Kamer.

Betrekken maatschappelijke partners en medeoverheden

Bij de uitwerking van een vervolgaanpak worden diverse partijen (medeoverheden, maatschappelijke partners) nadrukkelijk betrokken om gezamenlijk verantwoordelijkheid te dragen. Ik waardeer het dat maatschappelijke partijen elkaar opzoeken en in gezamenlijkheid optrekken om tot voorstellen te komen, zoals het voorstel van de Coalitie Toekomstbestendige Melkveehouderij (CTM) ‘Naar een vitale, emissiearme melkveehouderij’ en het Versnellingsakkoord ‘Naar een duurzaam evenwicht’ van VNO-NCW, MKB Nederland, LTO Nederland, Natuur & Milieu, Natuurmonumenten en Bouwend Nederland. Ik bespreek de voorstellen met deze partijen, onder andere bij de verdere uitwerking van de managementmaatregelen in de melkveehouderij (Kamerbrief 35_334, nr. 159). Met de partijen van het Versnellingsakkoord bespreek ik bijvoorbeeld of en zo ja hoe deze voorstellen op korte termijn ontwikkelruimte kunnen creëren en vervlochten kunnen worden met een vervolgaanpak stikstof. Hiermee geef ik invulling aan mijn toezegging aan de Eerste Kamer om met deze partijen in gesprek te gaan.

Gebiedsgerichte aanpak

Deze mogelijke vervolgaanpak ondersteunt een voortvarende aanpak van de gebiedsgerichte aanpak stikstof. Voor de korte termijn loopt de versnellersaanpak met Gelderland en Noord-Brabant goed en ben ik ook met andere provincies in gesprek over mogelijkheden voor versnelling. Rijk en provincies werken voor de langere termijn samen aan een gebiedsgerichte aanpak: deze focust zich op stikstofreductie en natuurverbetering ten behoeve van de bredere instandhoudingsdoelstellingen. De wet stikstofreductie en natuurverbetering schrijft voor dat provincies uiterlijk twee jaar na inwerkingtreding van de wet met gebiedsplannen komen waarin onder meer maatregelen zijn opgenomen ten behoeve van het realiseren van de instandhoudingsdoelstellingen van stikstofgevoelige habitats. Het gebiedsplan komt tot stand met alle betrokken overheden en gebiedspartners.⁻ Op deze manier wordt er gebiedsgericht gekeken naar de toekomst van het gebied. Ik maak met de provincies afspraken over het op- en vaststellen van die gebiedsplannen om zo de stevigheid en kwaliteit van de plannen te borgen. Provincies hebben daarbij de mogelijkheid om met het gebiedsplan wijzigingsvoorstellen te doen ('right to challenge') op maatregelen die in het Programma Stikstofreductie – en natuurverbetering (Psn) worden opgenomen. Zodoende geef ik invulling aan de motie Boswijk-Bisschop (Kamerstuk 35 830,-nr. XIV_nr. -16) om bij de gebiedsgerichte aanpak niet blind te varen op de stikstofdoelstellingen, maar de brede doelstellingen voor natuur en waterkwaliteit en de toekomst van de landbouw voor ogen te houden. Deze motie beschouw ik hiermee als afgedaan.

Het lid Klaver verzocht tijdens de APB in het licht van de gebiedsgerichte aanpak aan te geven waar de piekbelasters zich bevinden. AERIUS monitor biedt inzicht in de afstand tot de KDW per habitattype en de huidige depositibijdrage van piekbelasters per gebied. De omvang van de opgave is regionaal verschillend.

De term piekbelaster is niet scherp omlijnd, het gaat om bedrijven met een hoge uitstoot op stikstofgevoelige natuur, die in de meeste gevallen op relatief korte afstand van stikstofgevoelige natuur gelegen zijn. Deze piekbelasters kunnen bedrijven uit alle sectoren zijn. Binnen de landbouwsector is de eerste tranche van de Maatregel Gerichte Opkoop (MGO) een voorbeeld van waar het over kan gaan. Deze regeling is gericht op opkoop van veehouderijen die een depositie veroorzaiken van minimaal 2 mol N/ha/jaar gemiddeld op stikstofgevoelige hectares waarop de kritische depositiewaarde wordt overschreden, gelegen binnen een afstand van 10 kilometer. Volgens opgave van het RIVM zijn er ruim 800 veehouerijbedrijven die volgens deze voorwaarden als piekbelasters kunnen worden aangemerkt. Samen stoten deze bedrijven circa 5 kton ammoniak uit. Dit is circa 4% van de totale ammoniakuitstoot in Nederland.



Tabel 1: verdeling van de top 2500 piekbelaster veehouderijen over provincies
(Bron: RIVM, 2021)

	<u>Top-2500</u>	<u>%</u>
<u>Limburg</u>	<u>193</u>	<u>7,7</u>
<u>Flevoland</u>	<u>47</u>	<u>1,9</u>
<u>Utrecht</u>	<u>121</u>	<u>4,8</u>

Overijssel	253	10
Gelderland	1259	50
Noord-Brabant	437	17
Zeeland	25	1,0
Friesland	61	2,4
Zuid-Holland	76	0,6
Noord-Holland	72	0,5
Drenthe	77	3,1
Groningen	5	0,2

Ons kenmerk
DGS / 21261335

In de landbouw zijn er ongeveer 35.000 bedrijven die een relatief grote depositie kennen op een nabijgelegen Natura 2000-gebied (binnen een straal van 10 km). Tabel 1 geeft de verdeling van de top 2500 piekbelaster-veehouderijen over de provincies. De meeste locaties hiervan bevinden zich in Gelderland. De melkveehouderij vormt de grootste groep binnen alle Nederlandse piekbelasters. De 125 grootste piekbelasters veroorzaken opgeteld generiek gemiddeld 21 mol/ha/jr depositie. Dit betreft dus generieke landelijke gemiddelden, de stikstofbelasting kan lokaal per gebied sterk uiteenlopen.

De gemiddelde generieke bijdrage van de industrie aan de depositie op Natura 2000-gebieden is met 2,1% beperkt (RIVM, 2021). De sector Industrie (inclusief Energie) kent weliswaar enkele grote stikstof-emittenten, vooral vanuit de industrieclusters, maar van piekbelasting is slechts beperkt sprake. Dit komt doordat industriële bedrijven vooral NOx uitstoten doorgaans op grotere hoogte uitstoten. NOx gedraagt zich anders dan NH3 en daardoor wordt de stikstofuitstoot over op grotere afstand van de bron en dunner verspreid dan door veehouderijen. Dit betekent dat de stikstofuitstoot van de industrie vooral ophaat in de 'stikstofdelen' en daardoor veel minder tot specifieke gebieden te herleiden is.

De bijdrage van wegverkeer aan het totaal aan de depositie op Natura 2000-gebieden in Nederland is gemiddeld 6,7%. Wegverkeer is een lage emissiebron, waardoor de depositiebijdrage op korte afstand van de weg relatief hoog kan zijn.

Met deze informatie beschouw ik de toezegging aan de heer Klaver als afgedaan.

In de lopende gebiedsprocessen en bij het opstellen van de gebiedsplannen wordt op basis van analyses per gebied in kaart gebracht wat voor maatregelen waar kunnen worden getroffen. Daarnaast verken onderzoek ik op dit moment samen met provincies hoe verschillende ruimtelijke scenario's gebruikt kunnen gaan worden bij het vaststellen van regionale stikstofreductiedoelen. Behulpzaam kunnen zijn bij de verdere vormgeving van regionale doelen, teneinde meer gebiedsgericht of regionaal te kunnen sturen op benodigde maatregelen.

De gezamenlijke uitgangspunten voor de verkenning naar de ruimtelijke vertaling van de in de Wsn opgenomen omgevingswaarden en het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen, zijn bestuurlijk besproken in het BO-Stikstof van 14 oktober.

Ons kenmerk
DGS / 21261335

Uitvoering motie-Bisschop/Bosman (daadwerkelijk voorkomen van soorten in leefgebieden) Leefgebied buiten Natura 2000 gebieden

In de motie-Bisschop/Bosman (Kamerstuk 33 576, nr. 224) wordt verzocht "in overleg met provincies ervoor te zorgen dat met name ingetekende leefgebieden die niet direct grenzen aan stikstofgevoelige Natura 2000-habitattypen, kritisch bekeken worden op het daadwerkelijk voorkomen van Natura 2000-soorten, meerjarig bezien, en op de stikstofgevoeligheid van het leefgebied voor deze soorten." Snel na het aannemen van die motie is overleg gevoerd met IPO en provincies hoe deze motie kan worden uitgevoerd. Over de aanpak is overeenstemming op hoofdlijnen. Het is nu aan de provincies om hier uitvoering aan te geven.

Toestemmingsverlening

SSRS

Ten aanzien van vergunningverlening via het stikstofregistratiesysteem (SSRS) zijn op dit moment twee bronmaatregelen geduid die stikstofruimte leveren: de Subsidieregeling sanering sregeling varkenshouderijen en de landelijke snelheidsmaatregel. Voor het opnemen in het SSRS wordt 30% van de ruimte afgeroomd ten behoeve van natuurherstel.

In het SSRS wordt dus 70% van de ruimte die deze bronmaatregelen bieden opgenomen voor economische activiteiten, waarmee ook de motie Van Campen-Boswijk (Kamerstuk 35 600, nr. 63) wordt uitgevoerd.

In het SSRS wordt zodoende op hexagoonniveau geborgd welke ruimte beschikbaar is voor toestemmingsverlening voor de in de Regeling Natuurbescherming benoemde doelen (woningbouw, MIRT-projecten en meldingen). Deze werkwijze is ook beschreven in de gewijzigde Regeling natuurbescherming en daarmee in regelgeving vastgelegd.

AERIUS Calculator

Het rekenhart van SSRS is AERIUS Calculator. De jaarlijkse release van AERIUS Calculator is voorzien in december van dit jaar. In deze release is ook de door het Kabinet aangekondigde rekengrens van 25 kilometer opgenomen (Kamerstuk 35 334, nr. 158). Ik meld u dit. Dit ter correctie op de reactie halfjaarlijkse rappel toeleggingen zoals die op 2 november 2021 aan de Eerste Kamer is verzonden, waarin per abuis de verkeerde datum was opgenomen.-

Toezeggingen toestemmingverlening

Sinds het najaar van 2020 is extern salderen met veehouderijbedrijven mogelijk voor het Rijk en in een aantal provincies. In de voortgangsbrief stikstof van 24 april 2020 (Kamerstuk 35 334, nr. 82) heb ik uw Kamer geïnformeerd over mijn voornemen om een jaar na openstelling de omvang en de effecten van extern salderen met veehouderijbedrijven te evalueren. Daarna kan besloten worden of de openstelling zal worden gecontinueerd. Provincies hebben extern salderen met

veehouderijbedrijven voor de projecten waar zij bevoegd gezag voor zijn gefaseerd opengesteld. Daarom start ik dit najaar met het opmaken van de balans. Hierbij zal ik onder andere nagaan in welke mate eventuele ongewenste effecten zich voordoen en hoe extern salderen met veehouderijbedrijven past binnen de gebiedsgerichte aanpak. Ook zal ik aandacht besteden aan de vraag of er mogelijk (oplosbare) belemmeringen zijn voor de agrarische sector ten aanzien van het gebruik kunnen maken van de mogelijkheid van extern salderen (Kamerstuk 35 347, nr. 14). Ik verwacht uw Kamer medio 2022 over de uitkomsten van de tussenbalans te kunnen informeren.

Ons kenmerk
DGS / 21261335

Ook heb ik uw Kamer toegezegd om te informeren over de mogelijkheden om in de toekomst beperkingen te kunnen stellen aan het gebruik van de stikstofruimte in het geval van beëindigingssituaties (Kamerstuk 35 633, nr. 15). Het is mogelijk om bij bedrijfsbeëindigingen die in het kader van bronmaatregelen getroffen worden beperkende maatregelen te treffen. De beperkende maatregelen kunnen worden vormgegeven via de subsidieregeling die getroffen wordt bij de betreffende maatregelen. Bij de [Subsidieregeling warme-sanering](#) varkenshouderijen zijn bijvoorbeeld een locatieverbod en een aan subsidie gebonden stoppersverbod opgenomen. Hiermee beschouw ik de toezegging als afgedaan.

Legalisatieprogramma en PAS-meldingen

In de Wet stikstofreductie en natuurverbetering ([Stb. 2021, 140 Kamerstuk 35 600](#)) is vastgelegd dat de meldingenproblematiek op afzienbare termijn wordt opgelost en dat daartoe een legalisatieprogramma wordt vastgesteld. Inmiddels zijn de eerste initiatiefnemers van PAS-meldingen door het bevoegd gezag geïnformeerd dat de activiteit op basis van intern salderen legaal is. Ik verwijs naar de Kamerbrief van 16 juli jl. (Kamerstuk 35 334, nr. 160) voor een verdere uitleg over de aanpak. Hieronder ga ik in op de voortgang van het legalisatieprogramma en de PAS-meldingen. Daarnaast ga ik kort in op de handhavingsverzoeken tegen PAS-melders.

Legalisatieprogramma

Het legalisatieprogramma is als bijlage met deze kamerbrief meegezonden en is op 10 november 2021 gepubliceerd in de Staatscourant. Het programma staat gedurende zes weken open voor het indienen van zienswijzen. In januari 2022 zal het programma definitief worden vastgesteld.

Het legalisatieprogramma is een wettelijke opdracht voor mij en biedt het beleidsmatig kader voor de legalisatie van de PAS-meldingen. Dit programma geeft weer welke bronmaatregelen er ingezet worden voor de legalisatie van de PAS-meldingen, het legt uit hoe de verificatie van de PAS-meldingen in zijn werk gaat en hoe het proces van toestemmingsverlening verloopt en de prioritering van de legalisatie van de meldingen. Met het vaststellen van het legalisatieprogramma gaat de termijn voor legalisatie van de PAS-meldingen lopen. Dit betekent dat binnen drie jaar na de vaststelling van het legalisatieprogramma de maatregelen uitgevoerd moeten worden om de PAS-meldingen te legaliseren.

Er is voor gekozen in het programma te starten met het onderdeel voor de meldingen aangezien de meldingsvrije activiteiten nog onvoldoende in beeld zijn

om het plan van aanpak vast te stellen. Het programma zal voor de meldingsvrije activiteiten in het eerste kwartaal van 2022 verder ingevuld gaan worden.

Ons kenmerk
DGS / 21261335

Voortgang PAS-meldingen

Tijdens het PAS zijn er 3637 meldingen ingediend. Tot 15 oktober jl. zijn er voor 2436 meldingen gegevens aangeleverd om te verifiëren. Initiatiefnemers aan wie bijvoorbeeld na het indienen van de melding een vergunning is verleend of als de melding een tijdelijke en inmiddels afgeronde activiteit betrof, hebben logischerwijs geen gegevens aangeleverd. Van 10 meldingen heeft het bevoegd gezag al vastgesteld dat geen vergunning nodig is, aangezien middels intern salderen is verzekerd dat er geen sprake is van significant negatieve effecten op de natuur. Verder zijn 30 meldingen positief geverifieerd⁴ en wachten zodoende op het beschikbaar komen van stikstofruimte uit de maatregelen en worden vervolgens gelegaliseerd conform de prioritering zoals in de regelgeving en het legalisatieprogramma wordt vastgelegd. Voor de andere 2406 meldingen loopt het verificatieproces nog.

Hiermee geef ik invulling aan de toezegging die ik heb gedaan tijdens het tweeminutendebat ‘Regeling nieuwe versie AERIUS Calculator en wijziging stikstofregistratiesysteem’ van 28 september 2021 om uw Kamer te informeren over de voortgang van de verificatie. In het nog vast te stellen legalisatieprogramma is ook opgenomen dat er monitoring plaatsvindt op de voortgang van de legalisatieopdracht.

Handhavingsverzoeken

Rijk en provincies hebben al aangegeven dat gegeven het traject van legalisatie handhavingsverzoeken jegens melders die voldoen aan de criteria worden afgewezen (Kamerstuk 35 334, nr. 25, 82 en 160). Tegen die besluiten wordt van tijd tot tijd beroep ingesteld door natuurorganisaties, en die beroepen zullen in sommige gevallen gegronde worden verklaard, omdat bijvoorbeeld beter moet worden gemotiveerd waarom niet wordt gehandhaafd. Dat was het geval in de recente uitspraak van de rechtbank Midden-Nederland (ECLI:NL:RBMNE:2021:4523), waarin de rechter een besluit van de provincie Utrecht vernietigde omdat er ten tijde van het besluit nog geen sprake was van het landelijk legalisatieprogramma zoals dat inmiddels is voorgeschreven in de Wet stikstofreductie en natuurverbetering, zodat er geen sprake was van een concreet zicht op legalisatie. Dit laat zien dat het vaststellen van het legalisatieprogramma belangrijk is. Andere uitspraken bevestigen juist de lijn dat handhaving onevenredig is (ECLI:NL:RBDHA:2021:6327). Ik kan in ieder geval garanderen dat onverminderd hard wordt gewerkt aan het legaliseren van de meldingen, zodat ze minder risico lopen om te worden geconfronteerd met handhavingsverzoeken. Mijn toezegging uit het tweeminutendebat ‘Regeling nieuwe versie AERIUS Calculator en wijziging stikstofregistratiesysteem’ van 28 september 2021 om de Tweede Kamer te informeren over deze uitspraak is hiermee afgedaan.

Tegemoetkoming kosten

Eerder heb ik u geïnformeerd (Kamerstuk 35 334, nr. 160) over het instellen van een vaste tegemoetkoming van € 1.600,-, voor de kosten die initiatiefnemers van

⁴ Onder voorbehoud van het vaststellen van de concept regeling.

PAS-meldingen maken voor het aanleveren van de benodigde gegevens. Deze regeling wordt opengesteld op 15 november 2021 en loopt tot en met 30 november 2022.

Ons kenmerk
DGS / 21261335

Tot slot

Het kabinet heeft samen met provincies de afgelopen periode een aantal belangrijke stappen gezet in de uitwerking en uitvoering van de structurele aanpak. Tegelijk ligt er een nog grote uitdaging en opgave om de volgende stappen in de stikstofaanpak te zetten. De verschillende rapporten en verkenningen die het kabinet heeft laten uitvoeren dienen daarom als belangrijke handvatten voor de formatie en een volgend kabinet. Dit met als doel de natuur robuust en duurzaam te doen herstellen en daarmee maatschappelijke en economische activiteiten weer meer mogelijk te maken.

Carola Schouten
Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

> Retouradres Postbus 20401 2500 EC Den Haag

Programma DG Stikstof

De Voorzitter van de Eerste Kamer
der Staten-Generaal
Kazernestraat 52
2514 CV DEN HAAG

Bezoekadres
Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Overheidsidentificatiernr
00000001858272854000
T 070 379 8911 (algemeen)
F 070 378 6100 (algemeen)

Ons kenmerk
DGS / 21261335

Datum
Betreft Voortgang stikstofproblematiek

Bijlage(n)
10

Geachte Voorzitter,

Met deze brief breng ik uw Kamer op de hoogte van de stand van zaken van diverse onderdelen van de stikstofaanpak aan de hand van nog openstaande moties en toeleggingen. Conform de toelegging daarover aan de Tweede Kamer tijdens de Algemene Politieke Beschouwingen ga ik zowel in op de reeds genomen stappen in het stikstofreductiebeleid, als op de voorbereidingen voor een vervolgaanpak die voor een volgend kabinet zijn getroffen. Zoals toen toegezegd stuur ik uw Kamer ook de analyses toe die kennisinstellingen hebben gemaakt ten behoeve van de vervolgaanpak in het stikstofdossier.

Doelbereik huidige aanpak

Met de structurele aanpak heeft het kabinet het fundament gelegd voor het oplossen van de stikstofproblematiek. Enerzijds door doelstellingen wettelijk vast te leggen en anderzijds door maatregelen te treffen om aan deze doelstellingen te voldoen. Uw Kamer is bij brief van 24 april 2020 (Kamerstuk 35 334, P) geïnformeerd over de maatregelen binnen de structurele aanpak. Op www.aanpakstikstof.nl¹ staat een tijdlijn van de stappen die door het kabinet zijn gezet in het oplossen van de stikstofproblematiek.

In de wet stikstofreductie en natuurverbetering (Wsn) is bindend vastgelegd op welk percentage van de hectares met voor stikstofgevoelige habitats in Natura 2000-gebieden de stikstofdepositie onder kritische depositiewaarden (KDW) moet zijn gebracht. In 2025 moet dit gelden voor ten minste 40 procent van de hectares, in 2030 50 procent, en in 2035 74 procent. De getroffen maatregelen zijn blijkens de initiële doorrekening uit 2020 door PBL² voldoende voor doelbereik in 2030. Een nieuwe doorrekening is voorzien in 2022.

¹ <https://www.aanpakstikstof.nl/waarom-is-er-een-stikstofprobleem/tijdlijn>

² Van den Born et al. (2020), Analyse stikstof-bronmaatregelen, Analyse op verzoek van het kabinet van zestien maatregelen om de uitstoot van stikstofoxiden en ammoniak in Nederland te beperken, Den Haag: PBL
https://www.pbl.nl/sites/default/files/downloads/pbl_analyse_stikstofbronmaatregelen_24_april_2020.pdf

Bronmaatregelen

Er wordt volop gewerkt aan de implementatie van de bronmaatregelen. In bijlage 1 treft u een overzicht waarin per bronmaatregel inzicht wordt gegeven in het verwachte effect (volgens de raming van 24 april 2020) en de stand van zaken van de uitvoering. Vijf bronmaatregelen zijn momenteel in uitvoering, te weten de tweede verhoging subsidieregeling sanering varkenshouderijen, maatregelen provinciale aankoop veehouderijen nabij Natura 2000-gebieden, subsidies voor omschakeling naar kringlooplandbouw als onderdeel van het Omschakelprogramma, de subsidieregeling voor retrofit van motoren van binnenvaartschepen en de pilots innovatie in de bouw en grond-, weg en waterbouw.

Ons kenmerk
DGS / 21261335

De nadere uitwerking van de bronmaatregelen is complex, mede ook omdat het kabinet eraan hecht dat de maatregelen het beoogde effect sorteren. Uit gesprekken met de betrokken sectoren en de leerervaringen met andere regelingen is bij een aantal maatregelen gebleken dat nadere analyse nodig is om de maatregelen zo optimaal mogelijk uit te voeren. Zo is bijvoorbeeld nader onderzoek gedaan hoe de aantrekkelijkheid van een aantal regelingen voor deelnemers wordt gewaarborgd, zodat de regelingen het beoogde effect opleveren. Verder geldt dat afstemming met de Europese Commissie bij een aantal bronmaatregelen ook van belang is, wat meer tijd kost dan was voorzien. Vooralsnog leidt de opgelopen vertraging ten opzichte van de initiële planningen niet tot het niet tijdig behalen van de doelen. Ik monitor de vertraging nauwkeurig om effecten op de prognose tijdig bij te kunnen sturen.

9 juli jl. kondigde het kabinet (Kamerstuk 35 334, AG) als gevolg van de afstandsgrens van 25 kilometer extra passende maatregelen aan als extra waarborg om (lokale) verslechtering te voorkomen. Bij Miljoenennota werd hiervoor €150 mln. gereserveerd. De volgende extra maatregelen zijn in beeld: ophoging van de maatregel gerichte opkoop en/of landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties, ophoging subsidieregeling walstroom zeevaart en subsidie voor motorvervanging (schone motoren) voor binnenvaartschepen, waarbij de laatstgenoemde geen maatregel uit het huidige pakket bronmaatregelen van de structurele aanpak stikstof is. De depositiebijdrage buiten 25 kilometer (projectendeken) van nieuwe en aangepaste projecten is onderdeel van de totale (achtergrond)depositie en bedraagt naar schatting van RIVM hooguit enkele molen/ha/jaar en mogelijk zelfs minder. Ik onderzoek of deze bijdrage nog preciezer in beeld te brengen is. Indien dit onderzoek daar aanleiding toegeeft, betrek ik die uitkomsten bij de vormgeving van een effectief en efficiënt aanvullend pakket. Los daarvan onderzoek ik de mogelijkheden om in individuele vergunningverlening een bijdrage te vragen als passende maatregel voor effecten voor extra emissiereductie.

Verdere aanpak stikstof

Zoals hierboven aangegeven, is met de structurele aanpak de basis gelegd voor het oplossen van de stikstofproblematiek. Tegelijkertijd onderkent het kabinet de urgentie dat er ook aanvullende (vervolg)stappen nodig zullen zijn, zowel de komende jaren als voorbij 2030. Het blijvend tegengaan van verslechtering van natuurwaarden en het werken aan het bereiken én behouden van de gunstige staat van instandhouding van de natuur vraagt om continue aandacht en mogelijk

extra (gebiedsgerichte) inzet. De gebiedsprocessen zullen hier meer duidelijkheid over geven.

Ons kenmerk
DGS / 21261335

Een versterking van de aanpak is ook nodig vanwege de behoefte om te groeien naar een situatie waarin er meer ruimte is om maatschappelijke en economische ontwikkelingen mogelijk te maken. Dit is in aanvulling op het instrumentarium dat reeds door het kabinet is opgesteld, zoals het stikstofregistratiesysteem en de 'bouwvrijstelling'. Het geven van een stevige impuls aan de natuur is hiervoor essentieel, met als gevolg dat er ook meer mogelijkheden voor toestemmingsverlening kunnen ontstaan. Tot slot zijn voor het behalen van het wettelijke stikstofdoel voor 2035 additionele bronmaatregelen noodzakelijk.

Met de eerdere verkenning 'Normeren en beprijen van stikstofemissies', de 'Ruimtelijke verkenning stikstofgevoelige natuur' en de 'Langtermijnverkenning Stikstofproblematiek'³ is input opgehaald om te bezien hoe de bestaande aanpak te versterken. Aanvullend hierop heeft het kabinet afgelopen zomer laten uitzoeken hoe mogelijke vervolgstappen in de stikstofaanpak uitgewerkt kunnen worden. Ook vanuit verschillende maatschappelijk partijen zijn aandachtspunten en oplossingen aangedragen voor dit complexe vraagstuk.

Het is aan een nieuw kabinet om de koers voor een versterking van de aanpak te bepalen. Het demissionaire kabinet heeft echter geen tijd willen verliezen en heeft gevraagd ambtelijk hiervoor een aantal scenario's te verkennen met als doel om de stikstofproblematiek grondig aan te pakken. In deze scenario's wordt de problematiek in samenhang bezien met opgaven zoals klimaat en de verbetering van de waterkwaliteit. Deze verkenningen kunnen als input gehanteerd worden gedurende het formatieproces.

Integraliteit

Naast de verplichtingen uit de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR) en de Wet stikstofreductie en natuurverbetering, staat Nederland ook voor een aantal andere belangrijke opgaven, bijvoorbeeld op het gebied van de klimaat (klimaatakkoord) en waterkwaliteit (Kaderrichtlijn Water). De inzet en maatregelen hiervoor hangen nauw samen met elkaar. Als een nieuw kabinet besluit dit integraal aan te pakken, kan dit de effectiviteit van de aanpak bevorderen. Ook kan aan de voorkant langjarig duidelijkheid ontstaan hoe ondersteuning kan worden gegeven aan diverse sectoren waarmee zij de benodigde verduurzamingsslag op de stikstof, klimaat en water kunnen maken. In dat geval wordt voorkomen dat ondernemers binnen afzienbare tijd meerdere malen geconfronteerd worden met verschillende opgaven.

Vanwege de verschillende opgaven op onder meer stikstof, water en klimaat, zullen fundamentele keuzes gemaakt moeten worden door een nieuw kabinet. Keuzes met betrekking tot de hervorming van in het bijzonder de landbouwsector, zijn ingrijpend en hebben impact in onder andere het landelijk gebied. Het is van belang om betrokken partijen duidelijkheid te bieden over de te maken keuzes en het perspectief dat daaruit volgt, zowel ten aanzien van ondernemers die willen stoppen als ondernemers die willen blijven. De mate van ondersteuning in de

³ <https://www.aanpakstikstof.nl/actueel/nieuws/2021/03/19/verkenningen-voor-stikstofopgave-voor-de-langere-termijn>.

uitvoering naar duurzame bedrijfsvoering en/of grondbeleid kunnen daarbij bijvoorbeeld belangrijke pijlers zijn. De te maken keuzes hebben financiële consequenties voor zowel Rijk, medeoverheden als de verschillende sectoren.

Ons kenmerk
DGS / 21261335

Analyses kennisinstellingen

Ten behoeve van de te maken keuzes omtrent een integrale aanpak heeft het kabinet de kennisinstellingen verzocht om de samenhang tussen de stikstofopgave, de klimaatopgave en de opgave op waterkwaliteit kwantitatief en kwalitatief nader te duiden. Met deze rapporten is het belang van een aantal aspecten van een vervolgaanpak stikstof nader geduid. Het gaat dat onder andere om het ruimtelijk en gebiedsgericht richten van instrumenten, maar ook om het verkrijgen van meer inzicht in de herkomst van stikstofbelasting vanuit diverse sectoren op de natuur. De rapporten geven indicatief ook een beeld van de effecten van diverse maatregelenpakketten en een beeld van de sociaaleconomische consequenties en het toekomstperspectief voor in het bijzonder de landbouwsector. Bij deze brief bied ik uw Kamer de onderzoeken aan die respectievelijk het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL), het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) en Wageningen University & Research (WUR en WEcR) hebben uitgevoerd naar de effecten van indicatieve beleidspakketten die deze zomer ambtelijk zijn uitgewerkt.

De onderzochte beleidspakketten zijn nadrukkelijk indicatief van karakter en opgesteld om meer inzicht in de effectiviteit en samenhang met meerdere opgaves te schetsen. Naast een variant waarbij de focus vooral op stikstof en klimaat ligt, is er een variant doorgerekend met een integrale gebiedsgerichte benadering, waarbij meerdere urgente internationaal verplichtende opgaven (natuur, water en klimaat) aan elkaar verbonden worden.

Het RIVM is gevraagd om in twee rapporten te duiden op welke wijze door middel van het ruimtelijk richten van emissiereductie, waaronder zonering, een effectievere aanpak voor bronnen in de landbouw mogelijk is. In aanvulling op de doorrekening in de zomer, is het RIVM gevraagd een extra analyse te maken van de ruimtelijke effecten bij een hogere reductie van ammoniak. De resultaten hiervan zijn toegevoegd aan het rapport. Het tweede rapport van RIVM richt zich op de vraag of inzicht gegeven kan worden in de depositiebijdrage van de sectoren industrie, wegverkeer en consumenten. In aanvulling op de analyses van het PBL en het RIVM over de twee beleidspakketten, heeft de WUR een rapport opgesteld over mogelijkheden om in de stikstofaanpak ook een slag te maken op het doelbereik van de KRW, waarbij onder meer de synergiekansen tussen inzet op stikstof en water onderzocht zijn.

Wanneer vervolgstappen in een stikstofaanpak een integraal karakter hebben, zal de gebiedsgerichte component een belangrijk onderdeel hiervan vormen. Daarom is de WUR gevraagd om de betekenis van een gebiedsgerichte integrale aanpak in kaart te brengen voor een aantal verschillende gebieden op ecologisch, ruimtelijk én sociaaleconomisch vlak. Vanwege de impact die de mogelijke beleidspakketten kunnen hebben om met name de landbouw, is de WUR gevraagd een memo op te stellen waarin de perspectieven voor de landbouw in een ruimtelijke zonering in kaart worden gebracht. Vanuit deze gedachte heeft ook Wageningen Economic Research een briefnotitie over de sociaaleconomische effecten van een integrale aanpak uitgewerkt.

De inzichten van het PBL, het RIVM en de WUR kunnen binnen bredere context, waaronder de formatie, worden gebruikt om een verdere aanpak vorm te geven, ten behoeve van een hoger doelbereik VHR, KDW en de Kaderrichtlijn Water en tegelijk voor het bieden van ontwikkeloperspectieven in de verschillende gebieden. De precieze wijze waarop het doelbereik gerealiseerd kan worden (het ‘hoe’), zal het beste in de gebiedsprocessen verder uitgewerkt en verfijnd kunnen worden, zodat optimaal ingespeeld kan worden op de precieze omstandigheden. De uitwerkingen op landelijk niveau geven daar dan richting bij. Het verder vormgeven van (en besluiten over) een vervolgaanpak is aan een volgend kabinet.

In aanvulling op de hierboven benoemde rapporten, zijn er de afgelopen periode ook een aantal rapporten verschenen met betrekking tot de fysieke leefomgeving, waaruit ook raakvlakken met de stikstofopgave volgen, onder meer op het vlak van governance, een gebiedsgerichte (integrale) aanpak, ruimtelijke opgaven, interbestuurlijke samenwerking en uitvoering. Binnenkort stuurt de minister van BZK hier een reactie op.

Betrekken maatschappelijke partners en medeoverheden

Bij de uitwerking van een vervolgaanpak worden diverse partijen (medeoverheden, maatschappelijke partners) nadrukkelijk betrokken om gezamenlijk verantwoordelijkheid te dragen. Ik waardeer het dat maatschappelijke partijen elkaar opzoeken en in gezamenlijkheid optrekken om tot voorstellen te komen, zoals het voorstel van de Coalitie Toekomstbestendige Melkveehouderij (CTM) ‘Naar een vitale, emissiearme melkveehouderij’ en het Versnellingsakkoord ‘Naar een duurzaam evenwicht’ van VNO-NCW, MKB Nederland, LTO Nederland, Natuur & Milieu, Natuurmonumenten en Bouwend Nederland. Ik bespreek de voorstellen met deze partijen, onder andere bij de verdere uitwerking van de managementmaatregelen in de melkveehouderij (Kamerbrief 35 334, nr. 159). Met de partijen van het Versnellingsakkoord bespreek ik bijvoorbeeld of en zo ja hoe deze voorstellen op korte termijn ontwikkelruimte kunnen creëren en vervlochten kunnen worden met een vervolgaanpak stikstof. Hiermee geef ik invulling aan mijn toezegging aan uw Kamer om met deze partijen in gesprek te gaan.

Gebiedsgerichte aanpak

Deze mogelijke vervolgaanpak ondersteunt een voortvarende aanpak van de gebiedsgerichte aanpak stikstof. Voor de korte termijn loopt de versnellersaanpak met Gelderland en Noord-Brabant goed en ben ik ook met andere provincies in gesprek over mogelijkheden voor versnelling. Rijk en provincies werken voor de langere termijn samen aan een gebiedsgerichte aanpak: deze focust zich op stikstofreductie en natuurverbetering ten behoeve van de bredere instandhoudingsdoelstellingen. De wet stikstofreductie en natuurverbetering schrijft voor dat provincies uiterlijk twee jaar na inwerkingtreding van de wet met gebiedsplannen komen waarin onder meer maatregelen zijn opgenomen ten behoeve van het realiseren van de instandhoudingsdoelstellingen van stikstofgevoelige habitats. Het gebiedsplan komt tot stand met alle betrokken overheden en gebiedspartners. Op deze manier wordt er gebiedsgericht gekeken naar de toekomst van het gebied. Ik maak met de provincies afspraken over het

op- en vaststellen van die gebiedsplannen om zo de stevigheid en kwaliteit van de plannen te borgen. Provincies hebben daarbij de mogelijkheid om met het gebiedsplan wijzigingsvoorstellen te doen ('right to challenge') op maatregelen die in het Programma Stikstofreductie – en natuurverbetering (Psn) worden opgenomen. Zodoende geef ik invulling aan de motie Boswijk-Bisschop (Kamerstuk 35 830XIV, nr. 16) om bij de gebiedsgerichte aanpak niet blind te varen op de stikstofdoelstellingen, maar de brede doelstellingen voor natuur en waterkwaliteit en de toekomst van de landbouw voor ogen te houden. Deze motie beschouw ik hiermee als afgedaan.

AERIUS monitor biedt inzicht in de afstand tot de KDW per habitattype en de huidige depositiebijdrage van piekbelasters per gebied. De omvang van de opgave is regionaal verschillend.

De term piekbelaster is niet scherp omlijnd, het gaat om bedrijven met een hoge uitstoot op stikstofgevoelige natuur, die in de meeste gevallen op relatief korte afstand van stikstofgevoelige natuur gelegen zijn. Deze piekbelasters kunnen bedrijven uit alle sectoren zijn. Binnen de landbouwsector is de eerste tranche van de Maatregel Gerichte Opkoop (MGO) een voorbeeld van waar het over kan gaan. Deze regeling is gericht op opkoop van veehouderijen die een depositie veroorzaakt van minimaal 2 mol N/ha/jaar gemiddeld op stikstofgevoelige hectares waarop de kritische depositiewaarde wordt overschreden, gelegen binnen een afstand van 10 kilometer. Volgens opgave van het RIVM zijn er ruim 800 veehouderijbedrijven die volgens deze voorwaarden als piekbelasters kunnen worden aangemerkt. Samen stoten deze bedrijven circa 5 kton ammoniak uit. Dit is circa 4% van de totale ammoniakuitstoot in Nederland.

De gemiddelde generieke bijdrage van de industrie aan de depositie op Natura 2000-gebieden is met 2,1% beperkt (RIVM, 2021). De sector Industrie (inclusief Energie) kent weliswaar enkele grote stikstof-emittenten, vooral vanuit de industrieclusters, maar van piekbelasting is slechts beperkt sprake. Dit komt doordat industriële bedrijven doorgaans stikstof doorgaans op grotere hoogte uitstoten. Daardoor wordt de stikstofuitstoot op grotere afstand van de bron en dunner verspreid dan door veehouderijen. De bijdrage van wegverkeer aan het totaal aan de depositie op Natura 2000-gebieden in Nederland is gemiddeld 6,7%. Wegverkeer is een lage emissiebron, waardoor de depositiebijdrage op korte afstand van de weg relatief hoog kan zijn.

In de lopende gebiedsprocessen en bij het opstellen van de gebiedsplannen wordt op basis van analyses per gebied in kaart gebracht wat voor maatregelen waar kunnen worden getroffen. Daarnaast onderzoek ik op dit moment samen met provincies hoe verschillende ruimtelijke scenario's gebruikt gaan worden bij het vaststellen van regionale stikstofreductiedoelen.

Uitvoering motie-Bisschop/Bosman (daadwerkelijk voorkomen van soorten in leefgebieden) In de motie-Bisschop/Bosman (Kamerstuk 33 576, nr. 224) verzocht de Tweede Kamer het kabinet "in overleg met provincies ervoor te zorgen dat met name ingetekende leefgebieden die niet direct grenzen aan stikstofgevoelige Natura 2000-habitattypen, kritisch bekeken worden op het daadwerkelijk

voorkomen van Natura 2000-soorten, meerjarig bezien, en op de stikstofgevoeligheid van het leefgebied voor deze soorten." Snel na het aannemen van die motie is overleg gevoerd met IPO en provincies hoe deze motie kan worden uitgevoerd. Over de aanpak is overeenstemming op hoofdlijnen. Het is nu aan de provincies om hier uitvoering aan te geven.

Ons kenmerk
DGS / 21261335

Toestemmingsverlening

SSRS

Ten aanzien van vergunningverlening via het stikstofregistratiesysteem (SSRS) zijn op dit moment twee bronmaatregelen geduid die stikstofruimte leveren: de Subsidieregeling sanering varkenshouderijen en de landelijke snelheidsmaatregel. Voor het opnemen in het SSRS wordt 30% van de ruimte afgeroomd ten behoeve van natuurherstel.

In het SSRS wordt dus 70% van de ruimte die deze bronmaatregelen bieden opgenomen voor economische activiteiten, waarmee ook de motie Van Campen-Boswijk (Kamerstuk 35 600, nr. 63) wordt uitgevoerd.

In het SSRS wordt zodoende op hexagoonniveau geborgd welke ruimte beschikbaar is voor toestemmingsverlening voor de in de Regeling natuurbescherming benoemde doelen (woningbouw, MIRT-projecten en meldingen). Deze werkwijze is ook beschreven in de gewijzigde Regeling natuurbescherming en daarmee in regelgeving vastgelegd.

De jaarlijkse release van AERIUS Calculator is voorzien in december van dit jaar. Ik meld u dit ter correctie op de reactie halfjaarlijkse rappel toezeggingen zoals die op 2 november 2021 aan de Eerste Kamer is verzonden.

Toezeggingen toestemmingverlening

Sinds het najaar van 2020 is extern salderen met veehouderijbedrijven mogelijk voor het Rijk en in een aantal provincies. In de voortgangsbrief stikstof van 24 april 2020 (Kamerstuk 35 334, P) heb ik uw Kamer geïnformeerd over mijn voornemen om een jaar na openstelling de omvang en de effecten van extern salderen met veehouderijbedrijven te evalueren. Daarna kan besloten worden of de openstelling zal worden gecontinueerd. Provincies hebben extern salderen met veehouderijbedrijven voor de projecten waar zij bevoegd gezag voor zijn gefaseerd opengesteld. Daarom start ik dit najaar met het opmaken van de balans. Hierbij zal ik onder andere nagaan in welke mate eventuele ongewenste effecten zich voordoen en hoe extern salderen met veehouderijbedrijven past binnen de gebiedsgerichte aanpak. Ook zal ik aandacht besteden aan de vraag of er mogelijk (oplosbare) belemmeringen zijn voor de agrarische sector ten aanzien van het gebruik kunnen maken van de mogelijkheid van extern salderen (Kamerstuk 35 347, nr. 14). Ik verwacht uw Kamer medio 2022 over de uitkomsten van de tussenbalans te kunnen informeren.

Ook heb ik de Tweede Kamer toegezegd om te informeren over de mogelijkheden om in de toekomst beperkingen te kunnen stellen aan het gebruik van de stikstofruimte in het geval van beeindigingssituaties (Kamerstuk 35 633, nr. 15). Het is mogelijk om bij bedrijfsbeeindigingen die in het kader van bronmaatregelen getroffen worden beperkende maatregelen te treffen. De beperkende maatregelen kunnen worden vormgegeven via de subsidieregeling die getroffen wordt bij de betreffende maatregelen. Bij de Subsidieregeling sanering varkenshouderijen zijn

bijvoorbeeld een locatieverbod en een aan subsidie gebonden stoppersverbod opgenomen. Hiermee beschouw ik de toezegging als afgedaan.

Ons kenmerk
DGS / 21261335

Legalisatieprogramma en PAS-meldingen

In de Wet stikstofreductie en natuurverbetering (Stb. 2021, 140) is vastgelegd dat de meldingenproblematiek op afzienbare termijn wordt opgelost en dat daartoe een legalisatieprogramma wordt vastgesteld. Inmiddels zijn de eerste initiatiefnemers van PAS-meldingen door het bevoegd gezag geïnformeerd dat de activiteit op basis van intern salderen legaal is. Ik verwijst naar de Kamerbrief van 16 juli jl. (Kamerstuk 35.334 AI) voor een verdere uitleg over de aanpak. Hieronder ga ik in op de voortgang van het legalisatieprogramma en de PAS-meldingen. Daarnaast ga ik kort in op de handhavingsverzoeken tegen PAS-melders.

Legalisatieprogramma

Het legalisatieprogramma is als bijlage met deze kamerbrief meegezonden en is op 10 november gepubliceerd in de Staatscourant. Het programma staat gedurende zes weken open voor het indienen van zienswijzen. In januari 2022 zal het programma definitief worden vastgesteld.

Het legalisatieprogramma is een wettelijke opdracht voor mij en biedt het beleidsmatig kader voor de legalisatie van de PAS-meldingen. Dit programma geeft weer welke bronmaatregelen er ingezet worden voor de legalisatie van de PAS-meldingen, het legt uit hoe de verificatie van de PAS-meldingen in zijn werk gaat en hoe het proces van toestemmingsverlening verloopt en de prioritering van de legalisatie van de meldingen. Met het vaststellen van het legalisatieprogramma gaat de termijn voor legalisatie van de PAS-meldingen lopen. Dit betekent dat binnen drie jaar na de vaststelling van het legalisatieprogramma de maatregelen uitgevoerd moeten worden om de PAS-meldingen te legaliseren.

Er is voor gekozen in het programma te starten met het onderdeel voor de meldingen aangezien de meldingsvrije activiteiten nog onvoldoende in beeld zijn om het plan van aanpak vast te stellen. Het programma zal voor de meldingsvrije activiteiten in het eerste kwartaal van 2022 verder ingevuld gaan worden.

Voortgang PAS-meldingen

Tijdens het PAS zijn er 3637 meldingen ingediend. Tot 15 oktober jl. zijn er voor 2436 meldingen gegevens aangeleverd om te verifiëren. Initiatiefnemers aan wie bijvoorbeeld na het indienen van de melding een vergunning is verleend of als de melding een tijdelijke en inmiddels afgeronde activiteit betrof, hebben logischerwijs geen gegevens aangeleverd. Van 10 meldingen heeft het bevoegd gezag al vastgesteld dat geen vergunning nodig is, aangezien middels intern salderen is verzekerd dat er geen sprake is van significant negatieve effecten op de natuur. Verder zijn 30 meldingen positief geverifieerd⁴ en wachten zodoende op het beschikbaar komen van stikstofruimte uit de maatregelen en worden vervolgens gelegaliseerd conform de prioritering zoals in de regelgeving en het legalisatieprogramma wordt vastgelegd. Voor de andere 2406 meldingen loopt het verificatieproces nog.

Hiermee geef ik invulling aan de toezegging die ik heb gedaan tijdens het tweeminutendebat 'Regeling nieuwe versie AERIUS Calculator en wijziging

⁴ Onder voorbehoud van het vaststellen van de concept regeling.

stikstofregistratiesysteem' van 28 september 2021 om de Tweede Kamer te informeren over de voortgang van de verificatie. In het nog vast te stellen legalisatieprogramma is ook opgenomen dat er monitoring plaatsvindt op de voortgang van de legalisatieopdracht.

Ons kenmerk
DGS / 21261335

Handhavingsverzoeken

Rijk en provincies hebben al aangegeven dat gegeven het traject van legalisatie handhavingsverzoeken jegens melders die voldoen aan de criteria worden afgewezen (Kamerstukken 35.334, G, P en AI). Tegen die besluiten wordt van tijd tot tijd beroep ingesteld door natuurorganisaties, en die beroepen zullen in sommige gevallen gegrond worden verklaard, omdat bijvoorbeeld beter moet worden gemotiveerd waarom niet wordt gehandhaafd. Dat was het geval in de recente uitspraak van de rechtbank Midden-Nederland (ECLI:NL:RBMNE:2021:4523), waarin de rechter een besluit van de provincie Utrecht vernietigde omdat er ten tijde van het besluit nog geen sprake was van het landelijk legalisatieprogramma zoals dat inmiddels is voorgeschreven in de Wet stikstofreductie en natuurverbetering, zodat er geen sprake was van een concreet zicht op legalisatie. Dit laat zien dat het vaststellen van het legalisatieprogramma belangrijk is. Andere uitspraken bevestigen juist de lijn dat handhaving onevenredig is (ECLI:NL:RBDHA:2021:6327). Ik kan in ieder geval garanderen dat onverminderd hard wordt gewerkt aan het legaliseren van de meldingen, zodat ze minder risico lopen om te worden geconfronteerd met handhavingsverzoeken. Mijn toezagging uit het tweeminutendebat 'Regeling nieuwe versie AERIUS Calculator en wijziging stikstofregistratiesysteem' van 28 september 2021 om de Tweede Kamer te informeren over deze uitspraak is hiermee afgedaan.

Tegemoetkoming kosten

Eerder heb ik u geïnformeerd (Kamerstuk 35.334 AI) over het instellen van een vaste tegemoetkoming van € 1.600,- voor de kosten die initiatiefnemers van PAS-meldingen maken voor het aanleveren van de benodigde gegevens. Deze regeling wordt opengesteld op 15 november 2021 en loopt tot en met 30 november 2022.

Tot slot

Het kabinet heeft samen met provincies de afgelopen periode een aantal belangrijke stappen gezet in de uitwerking en uitvoering van de structurele aanpak. Tegelijk ligt er een nog grote uitdaging en opgave om de volgende stappen in de stikstofaanpak te zetten. De verschillende rapporten en verkenningen die het kabinet heeft laten uitvoeren dienen daarom als belangrijke handvatten voor de formatie en een volgend kabinet. Dit met als doel de natuur robuust en duurzaam te doen herstellen en daarmee maatschappelijke en economische activiteiten weer meer mogelijk te maken.

Dag Carola,

Bijgaand ontvang je de aangepaste voortgangsbrief stikstofproblematiek n.a.v. jouw reactie. Graag jouw akkoord met agendering van de aangepaste brieven op de MR. Over het moment van verzending (en op basis daarvan de aanbieding aan de MR) ben je parallel aan dit A4 geadviseerd. Indien je instemt met dat advies, en de brief a.s. vrijdag 12 november om 18.00 uur wil verzenden, dan is de deadline voor de aanvullende agenda van de MR woensdag om 12.00 uur.

Toelichting

- **buiten reikwijdte**
[REDACTED]
- Het RIVM heeft in het rapport Industrie, Wegverkeer en Consumenten enkel wegverkeer meegenomen. Andere sectoren binnen mobiliteit, zoals binnenvaart, zeescheepvaart en luchtvaart vragen meerdere weken computerkracht, tijd die er niet was ten tijde van de uitvraag. Dit zou eventueel in een vervolg uitvraag richting RIVM meegenomen kunnen worden. Zodoende kunnen over deze andere deelsectoren in de brief geen aanvullingen worden gedaan. Er is een passage toegevoegd over de bijdrage van het wegverkeer aan de depositie. Verder zien we momenteel geen aanknopingspunten om veel meer te zeggen over luchtvaart en mobiliteit.
- **buiten reikwijdte**
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

Groet, **5.1.2.e**

Voortgang bronmaatregelen per oktober 2021

Maatregel	Prognose d.d. 24 april 2020	Stand van zaken
		Gemiddeld verwacht generiek effect in 2030 (mol/ha/jr)
Landbouw		
Eerste en tweede verhoging budget Subsidieregeling sanering varkenshouderijen	8,5	<u>Regeling van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit van 10 oktober 2019, nr. WJZ/ 19237719; Juni 2020 - 6,4 mol naar SSRS¹; Het verwachte stikstofeffect is lager dan van te voren ingeschat, onder meer door minder deelnemers dan vooraf beoogd. Over de stand van zaken van deze regeling, de consequenties als gevolg van het bijgestelde stikstof effect t.o.v. de raming in 2020 (2,8 Mol/ha per jr.) en het besluit over alternatieve maatregelen en aanvullende afspraken voor het alsnog realiseren van de beoogde stikstofdoelen is de Kamer per brief geïnformeerd².</u>
Gerichte opkoop piekbelasters rond N2000 gebieden	9,1	<u>Regeling provinciale aankoop veehouderijen nabij natuurgebieden, 27 oktober 2020, nr. WJZ/ 20259020; verhoging van het budget voor deze spuk-regeling is voorzien begin Q4 2021. Voor de tweede tranche-regeling wordt het mogelijk maken van verplaatsing onderzocht (Kamerstuk 35 600, nr. 45, De Groot (D66) en Van Otterloo (50PLUS), Bedrijven opkopen van de grootste belasters van Natura 2000-gebieden). De eerste tranche van de regeling is in uitvoering. Alle koopovereenkomsten dienen Q3 2022 te zijn afgesloten. De uitkomsten van tussenevaluatie van de eerste tranche worden in november verwacht. Daarnaast wordt gewerkt aan de inrichting van de tweede tranche. Deze zal naar verwachting in Q1 2022 worden opengesteld.</u>
Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties	31,7	Conceptregeling wordt voorbereid, verwachte openstelling Q3 2022. De conceptregeling wordt dit najaar afferond en naar verwachting begin Q1 2022 ingebracht voor de internetconsultatie en voor toetsing door de Europese Commissie aan de staatssteunkaders.
Verlagen ruw eiwitgehalte (RE) in vervoer	14 - 63	<u>Afspraken met betrekking tot managementmaatregelen.</u> Met de sectorpartijen is in juli tot een sector afspraak gekomen voor vervoer en weidegang (Kamerstuk 35 334, nr. 159) Er wordt nu gewerkt aan uitwerking van de regelingen.
Vergroten aantal uren weidegang	1,5 – 3,7	
Verdunnen mest met water bij zodenbemester in zandgebieden	2,3 – 9,2	Voor het verdunnen van mest wordt extra onderzoek gedaan naar de effecten. De resultaten hiervan worden het eerste kwartaal van 2022 verwacht.
Omschakelprogramma	3,5	De pilot van het Investeringsfonds Duurzame Landbouw is sinds begin juli opengesteld. De subsidieregeling bedrijfsplan voor omschakeling en de subsidieregeling

¹ Kamerstukken II, 2019/20, 35 334, nr 118² Kamerstukken II, 2020/21, 28 973, nr 244

		demonstratiebedrijven zijn op één november opengesteld. De openstelling van de werkcapitaalregeling volgt.
Stalmaatregelen: innoveren, investeren en normeren emissiearme stallen	29 - 41	<p>In de voorbereiding op de aanscherping van de normen voor de emissie van ammoniak uit nieuwe en bestaande stallen worden de perspectieven van bestaande en nieuwe innovatieve technieken uit de Subsidiemodules brongerichte verduurzaming stal- en managementmaatregelen (Sbv) onderzocht. Gestart is met een sectoranalyse varkens. Het rapport is beschikbaar op de website van de WUR. De komende periode zullen ook voor andere sectoren analyses worden uitgevoerd.</p> <p>De innovatiemodule van de Sbv is in de periode 24 februari tot en met 4 mei 2021 voor de tweede keer opengesteld. De beoordeling van de aanvragen is door RVO afgerond. De innovatiemodule wordt in Q4 opnieuw opengesteld.</p>
Centrale mestverwerking (kunstmestvervanging)		<p>Samenloop klimaat (33 mln.) en Stikstof (15 mln.); de uitgangspunten voor de conceptregeling zijn in Q1 en Q3 2021 met een klankbordgroep van experts besproken. De Europese Commissie is gevraagd of mestverwerking onder recycling binnen de algemene groepsvrijstelling gesubsidieerd kan worden. Openstelling van de regeling staat gepland voor Q1 2022.</p>
Industrie		
Verkenning aanpassing huidige BBT aanpak	0 – 5 mol	Verkenning loopt i.s.m. IenW/EZK (industrietafel Schone Lucht Akkoord), generieke aanpak in ontwerp, reacties van internetconsultatie over aanpassing algemene vergunningsregels Wmb worden verwerkt. Ontwerp gaat in Q4 naar de Kamer.
Specifieke maatwerkaanpak voor de piekbelasters industrie (3 bedrijven)	0 – 0,3 mol	Onderzoek en uitvraag van EZK aan provincies naar interesse lokale industrie in bovenwettelijke reductie (Kamerstuk 35600, nr. 33, Geurts (CDA) c.s. heeft niet geleid concrete voorstellen. EZK kijkt naar alternatieve invulling en benut daarbij het rapport van het RIVM over de stikstofdepositie vanuit de industrie, mobiliteit en consumenten.
Subsidiestop ISDE (pelletkachels en biomassaketels)	0,1 mol	Geëffectueerd.
Mobiliteit		
Gerichte handhaving defecte en gemanipuleerde AdBlue systemen vrachtwagens	2	Onderzoek en plan van aanpak met inspectie (ILT) hoe naleving in combinatie met effect op stikstof gemeten kan worden. Het bestedingsplan is in Q3 goedgekeurd. De ILT is nu bezig met fase 1 waarin de informatiepositie wordt versterkt voor gerichte handhaving.
Retrofit binnenvaart	4,2	<p><u>Tijdelijke subsidieregeling verduurzaming binnenvaartschepen 2021–2025</u></p> <p>(Subsidieregeling innovaties duurzame binnenvaart) opengesteld Q1 2021, jaarlijks t/m 2025. Onderdeel van Green Deal Zeevaart, Binnenvaart en Havens. Voor 2021 lijkt sprake te zijn van onderuitputting voor de SCR-katalysatoren. IenW onderzoekt met de andere departementen hoe om te gaan met deze onderuitputting (bijsturingsmogelijkheden).</p>

Stimuleren elektrisch taxiën (technisch potentieel)	0,4 ³	Schiphol heeft op 25 oktober 2021 een stappenplan uitgebracht, waarmee duurzaam taxiën in uiterlijk 2030 op heel Schiphol de standaardprocedure kan worden. De eerste stap daarin is de aanschaf van twee sleepvoertuigen (zogeheten taxibots) die medio 2022 in gebruik worden genomen voor een vervolgproef. In Q4 2021 wordt het bestedingsplan opgesteld dat voorziet in het mede-financieren van de vervolgproef op Schiphol.
Walstroom zeevaart	0,3	Conceptregeling wordt uitgewerkt, openstelling in Q1 2022 verwacht. Mogelijkheden voor intensivering zijn onderzocht t.b.v. stikstofreductie in kustprovincies (Kamerstuk 35 600, nr. 46 Van Otterloo (50PLUS) en Harbers (VVD), Intensivering van bronmaatregelen voor de kustprovincies) Deze mogelijkheid om walstroom met 20 mln. te intensiveren t.b.v. SSRS doelen, waaronder woningbouw in de kustprovincies volgt uit het besluit over herbestemming van de middelen van de Srv, waarover in juni 2021 een brief aan de Kamer is gestuurd. ⁴
Bouw		
Innovatieregeling pilots bouw en GWW	nvt ⁵	Twee pilots in uitvoering: A16 en HOV in 't Gooi. Daarnaast is eind 2020 door RVO gestart met tenders voor de DKTI-regeling om met name de pilots in de woningbouwsector te realiseren. Tot slot is een monitoringssystematiek uitgewerkt om het lerend vermogen in de pilots te vergroten. Deze monitoring vindt nu plaats. Op dit moment worden aanvullende pilots in beeld gebracht.
Schoon en emissieloos bouwen ⁶		De routekaart Schoon en Emissieloos Bouwen wordt opgesteld (opwegnaarseb.nl), waaraan de hieronder genoemde 3 maatregelen voor de bouw zijn gekoppeld. Naar verwachting is deze routekaart in Q1 2022 afgerond.
Kennis en innovatieprogramma SEB	-	Kennis en innovatieprogramma gericht op het ontwikkelen van kennis en innovaties rondom nieuwe bouwconcepten en emissievrije bouwplaatsen (o.a. andere materialen, bouwhubs, inzet emissievrije werk- en voertuigen en prefab). Dit programma gaat dit jaar van start.
Schoon en emissieloos bouwmaterieel	-	Een nieuwe subsidieregeling voor schone en emissieloze mobiele werktuigen, vaartuigen en bouwlogistieke voertuigen is in ontwerp. Naar verwachting wordt de subsidieregeling in Q1 2022 opengesteld.
Emissiearme en circulaire aanbestedingen door rijksposten	-	Traject om aanbestedende rijksdiensten (RWS, ProRail, RVB) in staat te stellen om langjarig schonere aanbestedingscriteria op te nemen en toegroeien naar standaardisering voor de gehele projectenportefeuille.

³ Effect is door PBL als technisch potentieel ingeschat op 0,3 -0,4 mol/ha/jaar in 2030. Er is nog geen zicht op de kosten en het beleid dat nodig is om dit potentieel te ontsluiten. De maatregel is zodoende meegenomen in de bandbreedte van de structurele aanpak.

⁴ [Stand van zaken Subsidieregeling sanering varkenshouderijen \(Srv\)](#)

⁵ Het betreft pilots, PBL heeft de maatregel daarom niet doorgerekend.

⁶ In het kader van het besluit over de partiële vrijstelling in de bouw heeft het kabinet additionele middelen gereserveerd om het structurele pakket te versterken.

Kamerstukken II, 2019/20, 32 847, nr. 681

TER ADVISERING

Programma DG Stikstof

Aan de Minister voor Natuur en Stikstof

Auteur
5.1.2.e

minInv.nl

Datum
10 februari 2022

Kenmerk
DGS / 22054489

Bhm: 22059151**Kopie aan****Bijlage(n)****Parafenroute**

5.1.2.e	BPZ	5.1.2.e
---------	------------	---------

Aanleiding

In de planningsbrief heeft u aangekondigd om voorafgaand aan het commissiedebat stikstof op 31 maart een hoofdlijnenbrief te sturen over de integrale gebiedsgerichte aanpak. In deze nota treft u, ten behoeve van de verdere gedachtevorming, diverse suggesties aan voor onderwerpen die in de brief nader uitgewerkt kunnen worden. De nadere invulling, opbouw en toonzetting wordt momenteel uitgewerkt in een concept.

Advies

- U kunt kennis nemen van de nota, en in reactie aandachtspunten voor de brief meegeven. Desgewenst kan dit worden besproken in het directeurenoverleg van 17 februari en voor de betreffende onderdelen het verdiepingsgesprek over ontwikkelruimte, versnellingsopties en houdbaarheid toestemmingsverlening op 21 februari.
- U wordt voorgesteld om de volgende hoofdboodschappen in de brief op te nemen:
 - De integrale, gebiedsgerichte aanpak gaan we op de snelst denkbare manier tot uitvoering brengen. Een belangrijke mijlpaal op korte termijn (april) hierin is het vaststellen van richtinggevende doelen voor stikstofreductie voor provincies.
 - Er ligt een grote en urgente opgave om daar waar het kan ontwikkelruimte te realiseren. Op korte termijn is de ruimte die beschikbaar komt voor nieuwe economische en maatschappelijke ontwikkelingen zeer beperkt.
 - Vooruitlopend op de integrale gebiedsgerichte aanpak gaan we versnellen: via provinciale uitvragen en het versneld toepassen van bestaande opkoopinstrumenten realiseren we 'quick wins', zowel ten behoeve van de doelstellingen, als voor legalisatie meldingen en het bieden van ontwikkelruimte voor urgentie opgaven.
 - We nemen het systeem van toestemmingsverlening onder de loep, en zetten noodzakelijke stappen om de houdbaarheid te vergroten: vergunningplichtig maken van intern salderen, aanpakken van onterechte latente ruimte en robuuster maken van extern salderen.

Ontvangen BPZ

Kenmerk
DGS / 22054489

- De uitwerking en de landing van deze brief en boodschappen vragen om een zorgvuldig traject met stakeholders en een goede communicatiestrategie. Beide zullen komende weken opgepakt worden.

Kernpunten

- De brief kan worden benut om de piketpalen (randvoorwaarden en kaders) van de integrale gebiedsgerichte aanpak goed neer te zetten. Deze worden vervolgens in onder meer het Nationaal Programma Landelijk Gebied en de instellingswet van het begrotingsfonds nader ingevuld.
- In de brief worden de randvoorwaarden voor realisatie van de (reductie)doelstellingen geschatst, waaronder perspectief voor de landbouw en de transitie naar kringlooplandbouw.
- In de planningsbrief klimaat en energie is aangekondigd dat de MKE en u gezamenlijk zullen optrekken in het uitwerken van de beleidsprogramma's van de integrale aanpak en van klimaat en energie. In de brief kunt u een nadere invulling hiervan geven, ook hoe dit opgepakt wordt in relatie tot de andere aangekondigde brieven en programma's. Hierover ontvangt u binnenkort een adviesnota.

Toelichting

Concept inhoud hoofdlijnenbrief

De brief biedt de kans om voor het Commissiedebat van 31 maart de hoofdlijnen van de aanpak neer te zetten en een nadere duiding te geven op de inzet van het kabinet ten behoeve van onder andere de doelstellingen, uitgangspunten en uitwerking van de aanpak, zoals ook aangekondigd is in de door u verstuurde Planningsbrief

Waar staan we

Hier kunt u ingaan op de uitvoering en opbrengst van het huidige pakket bronmaatregelen en hoeveel (piekbelasters, zowel als algemeen) daarbinnen bijvoorbeeld al zullen worden opgekocht.

Integrale, gebiedsgerichte aanpak

1. Doelen en opgaven

Beschrijving van de doelen van de integrale aanpak en beschrijving van de stappen waarlangs deze worden geoperationaliseerd en (regionaal) worden vertaald. In de brief kan worden gemarkerd dat moet worden geborgd dat de doelen van de integrale, gebiedsgerichte aanpak (ten aanzien van natuur – stikstof – klimaat en water) onontkoombaar worden behaald. Dit is van groot belang vanwege de internationale verplichtingen op deze terreinen, maar ook om binnen afzienbare tijd te komen tot een eenvoudiger manier van toestemmingsverlening. Het belang van deze opgave kunt u in de brief onderstrepen, evenals de noodzaak om maatregelen te treffen om de legalisatieopgave op tijd in te vullen. U kunt tevens verwijzen naar het NPLG als de plek waar de doelen nader in worden geoperationaliseerd.

Kenmerk
DGS / 22054489

2. Uitgangspunten van de aanpak

Hierbij gaat het om de volgende uitgangspunten:

- **Gebiedsgericht en regionaal:** door een gebiedsgerichte benadering wordt er (binnen die gebieden) duidelijkheid gegeven over welke activiteit waar nog mogelijk is. De kenmerken (bodem, water) en de natuuropgave zijn daarbij belangrijke, leidende factoren. In de brief kan worden aangegeven dat per gebied de doelstellingen, de maatregelen en het instrumentarium om de doelstelling te halen, worden vastgelegd. In gebiedsprocessen wordt aan provincies de ruimte geboden om de verschillende opgaven in de gebieden te realiseren. Het Rijk stelt op korte termijn de doelstellingen, en de kaders voor de gebiedsplannen vast.
- **Onontkoombaar:** alleen met een aanpak waarbij bij voorbaat vaststaat dat de doelen ook daadwerkelijk gerealiseerd zullen worden, kan toestemming-verlening op grotere schaal mogelijk zijn, en worden vereenvoudigd. Het systeem wordt als geheel zo ingericht dat doelstellingen die uiteindelijk op bedrijfsniveau worden gerealiseerd, gegarandeerd worden gehaald door de inzet van het juiste instrumentarium en middelen, waaronder het instrumentarium uit de Omgevingswet. Hierover worden aan de voorkant afspraken gemaakt. In de brief kan een doorkijk worden gegeven welke (juridische) instrumenten hiervoor kunnen worden ingezet of moeten worden ontwikkeld, zoals bijvoorbeeld een programmaplicht bij dreigende overschrijding van omgevingswaarden, instructieregels en instructies, omgevingsvisies en -verordeningen en plannen en programma's.
- **Integraal:** door de verschillende (internationale) opgaven die impact hebben op de ruimtelijke inrichting van Nederland met elkaar te verbinden worden lock-ins voorkomen, middelen doelmatigheid ingezet en wordt langjarig duidelijkheid geboden. Waar opportuin worden kansen op andere terreinen benut, zoals luchtkwaliteit (Schone Lucht Akkoord), zoönose, fijnstof en geur, met inachtneming van de daarvoor geldende doelen en verplichtingen.
- **Perspectief van de landbouw:** De brief kan worden gebruikt om te onderstrepen dat naast het halen van de doelstellingen omtrent natuur, water en klimaat het essentieel is dat er ook draagvlak binnen de gebieden is voor de aanpak. Daarvoor zal er ook een duidelijk perspectief moeten zijn voor met name de agrarische sector. In de brief kan worden benoemd hoe er zowel aandacht voor stoppers als voor blijvers is binnen de aanpak. Daarnaast kan de koppeling worden gemaakt met de transitie naar kringlandbouw.
- **Duidelijkheid en zekerheid voor alle betrokkenen:** met de aanpak en de langjarige zekerheid van middelen wordt duidelijkheid en zekerheid geboden aan alle betrokkenen.
- **Evenredige verdeling:** het is van belang dat alle sectoren leveren een evenredige bijdrage leveren aan het behalen van de doelstellingen. Hier zou u kunnen aankondigen dat stikstofreducerende maatregelen in de mobiliteit, de energiesector en industrie zoveel mogelijk meelopen in de klimaataanpak
- **Ecologische toetsing:** in het Coalitieakkoord is afgesproken dat er een Ecologische Autoriteit wordt ingericht. Hiermee wordt geborgd dat plannen voorzien zijn van een wetenschappelijk onderbouwd ecologisch oordeel. In de brief kunt u de positie en de rol van de ecologische autoriteit nader duiden.

Versnellersaanpak

De urgentie en de omvang van de opgave maakt dat we in de tussentijd zowel werken aan maatregelen waarmee quick wins behaald kunnen worden, als manieren om de integrale, gebiedsgerichte aanpak te versnellen. Hierbij worden maatregelen onder meer getoetst op 'value for money'. Het komende jaar mag geen verloren jaar zijn.

U kunt de brief gebruiken om deze aanpak toe te lichten. Hierbij kunt u noemen dat u langs zes sporen maatregelen inventariseert en toelichten welk toetsingskader hierbij gehanteerd wordt:

1. Intensiveren landelijk bronmaatregelen structurele aanpak
2. Uitvoeren van versnellingsopties provincies
3. Versnellingsopties KRW-maatregelen
4. Aanscherpen handhaving van bestaande wet- en regelgeving
5. Versnelling maatregelen spoor 2 (perspectief blijvers) uit het Coalitieakkoord
6. Inventariseren versnellingsopties maatschappelijk veld

U kunt hierbij aangeven dat besluitvorming zoveel mogelijk integraal plaatsvindt. Hierbij wordt versneld waar mogelijk – voor wat betreft het intensiveren van landelijke bronmaatregelen wordt gestreefd naar besluitvorming in het voorjaar.

3. Operationalisatie

In dit onderdeel van de brief kan nader worden ingegaan op de belangrijkste aspecten die nodig zijn om de aanpak de komende jaren vorm te geven. Daarbij gaat het in het bijzonder om een aantal wettelijke aanpassingen en instrumenten:

- **Instellingswet voor het transitiefonds:** Beschrijving van het specifieke doel, de governance en reikwijdte van het fonds, de wijze van uitkering van het fonds, wijze van meerjarenprogrammering en monitoring. Indien wenselijk kunt u hier al een voorschot op nemen door aan te geven dat het transitiefonds bedoeld is voor bekostiging van de doelstellingen zoals opgenomen in CA en de bijlage (om zo aan te geven dat de inzet vanuit het fonds scherpe kaders kent). Landelijke maatregelen van bijvoorbeeld industrie lopen vooral mee in het klimaatfonds.
- **Aanpassing van de Wsn:** Waaronder in het bijzonder het naar voren halen van de doelstelling van 2035 naar 2030.
- **Toelichting op NPLG:** Beschrijving van de contouren van het NPLG als vehikel van de transitie landelijk gebied, in aanloop naar de startnota NPLG die u voor in april heeft aangekondigd, en van de manier waarop het onontkoombaar halen van de doelen, bijvoorbeeld via escalatiemechanismen, wordt geborgd.
- **Gebiedsplannen:** Vanwege de wettelijke termijn moeten uiterlijk in juli 2023 in ieder geval de gebiedsplannen voor stikstofreductie en natuurverbetering worden opgeleverd. Inzet is om maximaal de doelstellingen KRW en Klimaat hier ook in op te nemen. In gebiedsplannen wordt door provincies aangegeven met welke maatregelen, instrumenten en middelen de doelen onontkoombaar

Kenmerk
DGS / 22054489

worden gehaald. Het Rijk stelt de kaders op, zowel inhoudelijk (bijv perspectief landbouw, ruimtelijke kwaliteit, sociaal-economische consequenties) als procesmatig (planning, besluitvormingsproces, participatievereisten).

- **Regionale doelen:** u kunt de brief gebruiken om de TK te informeren dat de richtinggevende regionale doelen voor stikstof in april, in samenspraak met provincies, door het Rijk zullen worden vastgelegd. En dat op zo kort mogelijke termen de doelen voor KRW en klimaat zullen volgen.
- **Regieorganisatie en de grondfaciliteit:** Het onderstrepen van het belang van een gedegen uitvoeringsorganisatie en ondersteuning met een grondfaciliteit. Hierbij kan ook worden ingegaan op de verantwoordelijkheidsverdeling tussen Rijk en regio.
- **Wetgevingsagenda:** De wetgevingsagenda is voor een groot deel nog afhankelijk (qua inhoud en tijdpad) van nog te maken beleidskeuzes. U heeft aangekondigd in april een nadere planning naar de Kamer te sturen.

4. Maatregelen (zowel stikstof, natuur, water, klimaat)

Wie doet wat: duiding welke bewindspersoon welke bijdrage levert ten aanzien van stikstofreductie en de integrale gebiedsgerichte aanpak: natuur, stikstof, klimaat en water. Invulling van 'evenredige verdeling over sectoren' Link met het bredere klimaatbeleid en andere opgaven fysieke domein. Daarnaast wordt ingegaan op de verantwoordelijkheidsverdeling tussen Rijk en provincies.

Beschrijving van uitwerking van de maatregelen onder het fonds genoemd in het coalitieakkoord, (spoor aankoop en herbestemmen en spoor blijvers), natuurverbetering en uitbreiding, overige water en klimaatmaatregelen. Zo mogelijk hoe deze aan de gebiedsprocessen worden gekoppeld.

5. Meten en berekenen

U kunt de brief gebruiken om het belang van meten te onderstrepen en aan te kondigen dat u een innovatieprogramma wil opzetten om het voor veehouders mogelijk te maken emissies uit hun eigen stal te meten.

Toestemmingverlening, legalisatie & ontwikkelruimte

Perspectief voor economische ontwikkeling: u kunt aangeven dat de integrale, gebiedsgerichte aanpak de manier is om op termijn meer ruimte voor economische en maatschappelijke ontwikkelingen mogelijk te maken. Alleen door ambitieus in te zetten op natuurbehoud en -herstel komt er op termijn ruimte voor eenvoudiger vormen van toestemmingsverlening. De aanpak van dit kabinet is daarvoor de basis. In de brief kunt u deze belangrijke, noodzakelijke verbinding tussen enerzijds natuur en anderzijds ruimte voor economische en maatschappelijke activiteiten onderstrepen.

U kunt de brief gebruiken om aan te geven dat u toe wil werken naar een houdbaar systeem van toestemmingsverlening, waarbij zekerheid wordt geboden aan initiatiefnemers. Hierbij kunt u aangeven dat u met een plan komt om latente ruimte aan te pakken en ingaan op de houdbaarheid van intern en extern salderen.

Programma DG Stikstof

Kenmerk
DGS / 22054489

U kunt de brief gebruiken om te onderstrepen dat de uitvoering van het programma PAS-melders van groot belang is en de aanpak richting meldingsvrije activiteiten toelichten.

5.1.2.e

Van:
Verzonden:
Aan:
CC:

5.1.2.e

vrijdag 18 februari 2022 08:43

Wal - Zeggelink, C. van der (Christianne)

5.1.2.e

Onderwerp:

Notitie verschil 25-30 miljard euro n.a.v. formatiedocumenten

Bijlagen:

Memo appreciatie verschil pakketten 20 en 30 mrd.docx; 202102502

+Antwoorden+LNV+2+doorgerekende+natuurstikstofflandbouwpakketten (4).pdf

Dag Christianne,

Zoals verzocht ontvang je bij deze een notitie over de 25 t.o.v. 30 miljard euro (word-doc), en het document uit de formatiestukken waarop de berichtgeving in de media is gebaseerd (pdf-doc). Wat nog ontbreekt in de notitie is wat het vervolgproces is, maar de memo geeft een goed beeld van het verschil tussen de twee pakketten.

Vooralsnog hebben we nog niets gezien van NRC. Als een spreeklijn nodig is dan ontvang je die van 5.1.2.e

Verder zullen we je alle formatiedocumenten die zijn gepubliceerd meegeven in jouw weekend, zodat je weet wat er door bureau kabinetsformatie naar buiten is gebracht. Al onze communicatie met de formatietafels is gepubliceerd, zowel hoofd- als zijtafel. Er zijn dus geen aanvullende documenten meer uit de kabinetsformatie door het ministerie hoeven te worden gepubliceerd.

Groet, 5.1.2.e

Toelichting op pakketten 'ambtelijk LNV' en coalitieakkoord

Aan de formatietafel is het bijgesloten document aangereikt. De variant A uit dit document is als basis gebruikt voor de keuzes in het coalitieakkoord en de financiële tabel in de budgettaire bijlage van het coalitieakkoord. De oorspronkelijke financiële tabel van variant A, opgenomen op pagina 5 van het stuk, komt tot een totaalbedrag van rond 30 miljard euro.

Duiding ambtelijke inschattingen

Er is ambtelijk een indicatief pakket samengesteld waarmee aan internationale en wettelijke verplichtingen kan voldoen en maatschappelijk perspectief kan worden geboden. Daarbij is gekeken naar de Vogel- en Habitatrichtlijn, het klimaatakkoord, de KRW en de omgevingswaarden (percentage van de gebieden onder de KDW) uit de wet stikstofreductie en natuurverbetering. Naast stikstof worden in de aanpak ook andere drukfactoren (watercondities, natuurareaal) aangepakt. Daardoor, en door een deel van de blijvers te stimuleren tot extensiever werken wordt het VHR-doelbereik vergroot en wordt bijgedragen aan andere opgaven (Kaderrichtlijn Water, klimaat). Daarnaast worden in deze aanpak maatregelen genomen ten behoeve van langjarig perspectief voor boeren die blijven. Het pakket leidt enerzijds tot een reductie van emissies vanuit de landbouwsector en anderzijds worden boeren ondersteund in het maken van de transitie naar duurzame vormen van landbouw. Dat laatste is ook nodig om de verdere klimaatuitdagingen na 2030/35 tegemoet te treden. De maatregelen (samengevat onder spoor 1) uit het pakket zullen ingrijpend en pijnlijk zijn voor de agrarische sector. Daar is dit pakket rekening mee gehouden door ook maatregelen te nemen die bijdragen aan een gedragen toekomstperspectief (samengevat onder spoor 2).

De ambtelijke inschatting van bedragen en effecten is gebaseerd op analyses van eerdere versies van deze varianten door PBL, RIVM en WUR. Dit betreft grove inschattingen met, wat betreft de kosten, grote onzekerheden, ook en vooral omdat de daadwerkelijke inzet van instrumenten, en dus de uiteindelijke uitgaven afhankelijk is van de uitkomst van gebiedsplannen. Voor wat betreft het doelbereik is aangegeven dat een aangescherpte doelstelling van 74% van de gebieden onder de KDW in 2030 (in plaats van 2035) met variant A binnen bereik kan komen.

Maatregelen per spoor	cum 2022-2031 in mil €
Spoor 1: Opkoop, financiële herwaardering grond en KRW	20.860
wv. Opkoop indicatieve mix melkvee, pluimvee en varkens	9.310
wv. Financiële herwaardering grond (melkvee)	8.550
wv. Uitbreiden natuurareaal (niet zijnde natura 2000)	2.000
Wv. Additioneel tbv Kaderrichtlijn Water (KRW)	1.000
Spoor 2: Perspectief blijvers: verder met ingezette route naar verduurzaming	6.030
wv. Natuurinclusieve landbouw	3.330
wv. Innovatieve Stalsystemen en managementmaatregelen	900 - 1.500
wv. Beleid rond versterken ondernemerschap en innovatie, w.o. meten en berekenen	1.800
Uitvoeringskosten	2.689
Totaal	29.579 – 30.179

Coalitieakkoord

In het coalitieakkoord staan de integrale aanpak en het aangescherpte stikstofdoel overeind. Er is echter 20 mrd beschikbaar tot 2030 en nog 5 mrd tot de periode 2035. Daarbij lijkt proportioneel te zijn gekort op alle posten. Zie de volgende tabel uit de budgettaire bijlage van het coalitieakkoord:

Stikstoffonds: maatregelen per spoor in mln. cumulatief	2022-2030	2030-2035
Spoor 1: Opkoop, financiële afwaardering grond en KRW	13.800	3.681
w.v. Opkoop indicatieve mix melkvee, pluimvee en varkens	6.100	1.315
w.v. Financiële afwaardering grond (melkvee)	5.700	1.225
w.v. Uitbreiden natuurareaal (niet zijnde natura 2000)	1.330	1.000
w.v. Additioneel tbv Kaderrichtlijn Water (KRW)	670	141
Spoor 2: Perspectief blijvers: verder met ingezette route naar verduurzaming	4.350	943
w.v. Natuurinclusieve landbouw	2.120	470
w.v. Innovatieve stalsystemen en managementmaatregelen	1.000	212
w.v. Beleid rond versterken ondernemerschap en innovatie	1.230	261
Uitvoeringskosten	1.750	376
Totaal	20.000	5.000

Los van het lagere budget ten opzichte van het oorspronkelijke plan, is het belangrijkste verschil dat er binnen de 5 miljard euro voor de periode 2030-2035 verhoudingsgewijs meer budget beschikbaar is voor extra natuurareaal.

Mogelijke consequenties

Met minder budget om de doelen te bereiken, zullen de doelen lastiger kunnen worden gerealiseerd. Dat, terwijl in de Wet stikstofreductie en natuurverbetering (Wsn) voor stikstof wettelijke resultaatsverplichtingen staan waaraan moet worden voldaan, en ook rond klimaat en waterkwaliteit er internationale afspraken zijn waaraan moet worden voldaan. Minder beschikbare middelen vraagt des te meer om keuzes in de instrumentatie, omdat zowel doelbereik als het integrale karakter en het draagvlak onder druk zullen komen. Nadere keuzes binnen de categorieën zijn van belang bij het realiseren van maximaal doelbereik, zoals welke categorieën dieren, meer/minder verplichte opkoop, en welke natuur wel/niet.

Bij de te maken keuzes in de verdere vormgeving van de aanpak spelen per categorie de volgende overwegingen:

- Minder budget voor het perspectiefspoor levert risico's op minder (geschikte) herbestemming grond, minder perspectief op het halen lange termijn doelstellingen (bijv. klimaatneutraliteit), en grotere sociaaleconomische en -maatschappelijke gevolgen. Een substantiële verschuiving van de lasten van publiek (belastingbetalen) naar privaat (boeren) brengt de rentabiliteit van de sector verder onder druk, wat waarschijnlijk leidt tot meer stoppers en dus een kleinere sector.
- Minder budget voor natuurareaal en budget voor KRW betekent minder doelbereik op VHR en waterkwaliteit oppervlaktewater.
- Minder budget voor opkoopregelingen betekent dat er een beleidsmatige keuze voor gericht opkopen voor maximaal bereik op de KDW noodzakelijk is voor het halen van de doelstellingen uit de Wsn. Waarschijnlijk is dat de doelstellingen niet gehaald worden. Ook is er dan op een later moment aanvullend budget nodig om te voldoen aan de klimaat- en waterdoelstellingen. Daarnaast zal het (nog) sterker richten ook grotere ruimtelijke en sociaaleconomische impact voor specifieke gebieden hebben.
- Inzet op andere vormen van financiering zijn in abstracto ofwel een verschuiving tussen begrotingsposten – het geld kan maar een keer worden uitgegeven – of een verschuiving tussen alle belastingbetalers of een deelverzameling daarvan (consumenten, boeren). Zo zou een heffing op dierlijke producten (vlees) met terugsluis de rekening deels verschuiven van alles belastingbetalers naar consumenten van die producten.

Oplegnotitie verzoek formatie

Wat zijn de onderliggende (politieke) keuzen in de twee doorgerekende natuur/stikstof/landbouw pakketten en welk financieel beslag is gemoeid met welke politieke keuze?

Antwoord:

- Afgelopen zomer zijn twee ambtelijk samengestelde varianten doorgerekend door het PBL: een gebiedsgerichte integrale variant A, en een primair op stikstof gerichte variant B.¹
- Op basis van de resultaten van de doorrekening van PBL en de door de kennisinstellingen geboden handvatten, zijn beide varianten verder aangescherpt en geoptimaliseerd op doelbereik.
- Het financieel beslag van de varianten telt na de optimalisering op tot € 29 -30 mrd voor variant A en 10 -18 mrd voor variant B. In de tabel hieronder is een breakdown toegevoegd. De varianten worden respectievelijk in bijlage 1 en bijlage 2 toegelicht.

Overeenkomsten

De beide ambtelijke varianten kennen als belangrijk uitgangspunt dat het wettelijke stikstofdoel (74% van de stikstofgevoelige hectares onder de KDW) ingevuld wordt (variant A in 2030 en variant B in 2035) en er een vergaande en in hoge mate gerichte en verplichte transitie van ruimtelijk Nederland gaat plaatsvinden. Beide varianten kennen als uitgangspunt dat de aanpak onontkoombaar is in de doelen, instrumenten en middelen. Dit draagt bij aan de doelmatigheid, voorspelbaarheid en hardheid van een stikstofaanpak. In variant A zal per gebied doelstellingen, maatregelen en het instrumentarium om de doelstelling te halen, worden vastgelegd, waarbij randvoorwaardelijk is dat deze tezamen optellen tot het behalen van de (internationale) verplichtingen. In variant B wordt gekozen voor instrumentarium als onteigening en doelsturing middels bijvoorbeeld een heffing. Beiden varianten voorzien in een gerichte opkoop, zodat de uitkoop optimaal bijdraagt aan het bereiken van de (internationale) doelen. Beide varianten voorzien erin dat er ingezet wordt op de ontwikkeling van (meet)systemen om op termijn te komen tot doelsturing die kan worden ingezet om de noodzakelijke emissiereductie af te dwingen. Qua kosten geldt dat voor beide varianten mogelijk middelen vanuit het GLB in te zetten zijn.

Onderliggende politieke keuzes (incl. kosten en effecten)

Op drie domeinen zijn er nadrukkelijke verschillen tussen de varianten, waaronder keuzes ten grondslag liggen: integraliteit van het pakket, de wijze waarop met grond wordt omgegaan en het bieden van perspectief en ondersteuning voor de landbouw. Deze drie domeinen worden hieronder uitgelicht, inclusief de consequenties ten aanzien van effectiviteit, doelbereik en budget:

1. Integraliteit

- Variant A stuurt op realisatie van de opgaven ten aanzien van stikstof/natuur, water en klimaat. Daarbij wordt aanvullend geïnvesteerd in natuuruitbreiding en natuurinclusieve landbouw met een aanvullend positief effect op VHR- en KRW-doelbereik. De meervoudige inzet is bewust ten behoeve van een doelmatige inzet van middelen en instrumenten (voorkomen van stapeling van opgaven in de tijd) en het bieden van langjarige duidelijkheid en perspectief aan betrokken partijen.
- De B-variant richt zich op het behalen van het stikstofdoel 2035 en een aangescherpt klimaatdoel 2030, en voorziet in het sturen op concrete water- en natuurdoelen via gerichte inzet van gronden. Voor wat betreft de Kaderrichtlijn Water is de ambtelijke inschatting dat met een kleinere veestapel en minder mest al een behoorlijke stap wordt gezet.
- De keuze heeft *budgettaire consequenties*: in de integrale variant A zijn als gevolg van de integrale insteek extra middelen gereserveerd voor opkopen/afwaardering grond, het uitbreiden van natuureareaal en maatregelen KRW. Variant B stelt hier een kleiner budget (€ 0 – 6 mrd) voor beschikbaar, wat gerichter en niet noodzakelijk via grondopkoop wordt ingezet.
 - Door het opkopen van grond, afkomstig van grondgeboden bedrijven, wordt ruimte gecreëerd voor extensivering van de landbouw die daar blijft. Extensivering is van belang voor aanvullend VHR- en KRW-doelbereik en de samenhang met de klimaatdoelstellingen (reductie broeikasgassen vanuit dierhouderij en uit de bodem in veenweidegebied). Zonder opkoop van grond komt deze extensivering naar

¹ Beide varianten zijn in aanvulling op de structurele aanpak ter waarde van € 6 mrd. In de doorrekening van het PBL wordt daarom gesproken van €30 mrd (variant A) en €15 mrd (variant B). Het PBL heeft geen appreciatie gegeven van ingeschatte kosten of hun onderbouwing, evenmin is gekeken naar de doelmatigheid van deze indicatieve pakketten. Het PBL geeft aan dat een eventuele vraag over de doelmatigheid van de pakketten vanwege de aard van de problematiek niet eenvoudig te beantwoorden is. Deze problematiek vereist volgens het PBL een gebiedsgerichte aanpak. In ieder gebied zal gezocht moeten worden naar een optimale mix van mogelijke maatregelen.

- verwachting minder snel tot stand. De opkoop van melkvee en herwaardering van grond draagt hiermee bij aan de VHR, KRW en klimaatopgave. Variant A reserveert hier € 8,6 mld. voor, variant B € 0-6 mld. Verschil: € 2,6-8 mrd extra in variant A. Dit betreft het verschil in netto kosten. Voor de aanschaf van grond is een groter budget nodig, indicatief ca. PM.
- Zonder uitbreiding van leefgebied (extra natuurareaal) is er volgens PBL een limiet (82%) aan de condities van de plant- en diersoorten die kan worden geschapen die een gunstige staat van instandhouding mogelijk maken. Variant A reserveert hier €2 mld. voor, variant B betreft dit bij de reservering voor grond zoals hierboven benoemd (€ 0-6 mld.). Verschil: € 0-2 mrd.
 - Om in bepaalde gebieden (met name zandgronden in Limburg en Brabant) aan de KRW te voldoen is de aanbeveling van het WUR om brede bufferstroken langs beken in die gebieden te realiseren. Het landbouwareaal dat hiervoor moet worden omgezet naar natuurareaal of waar landbouw alleen kan blijven in zeer extensieve vorm (als grasland). Dit is op het moment zowel in gebruik voor grasland en bouwland. De maatregelen zijn aanvullend op de inzet via het 7^e Actieprogramma Nitraatrichtlijn. Variant A reserveert hiervoor 1 mld., variant B 0. Verschil: extra € 1 mrd in variant A.
 - Dit heeft effecten voor het doelbereik:
 - VHR: Variant A geeft dankzij de bredere en gebiedsgerichte aanpak meer potentie voor het realiseren van deze doelen. De ambtelijke inschatting is dat na de aanscherping variant A leidt tot 82-85% doelbereik (gunstige condities) op de VHR. Variant B is oorspronkelijk doorgerekend op 74%. Met de aanscherping en aanvulling met gerichte inzet van extensivering en natuuraanleg zal dit nog enkele procentpunten kunnen stijgen.
 - KRW: Met een integrale aanpak die voorziet in deze opties en een adequaat 7^e Actieprogramma Nitraat is de landbouwbijdrage aan de KRW op hoofdlijnen geborgd. Optimalisatie moet nog plaatsvinden op de breedte en het gebruik van de bufferstroken; de maximale win-win tussen gronden die voor stikstof worden opgekocht en voor doeleinden KRW; en de koppeling/synergie met de inzet op extra natuurareaal.
 - Klimaat: Via de opkoopregeling dragen beide varianten significant bij aan de klimaatopgave, namelijk 5 Mton CO₂-equivalent. De A-variant vermindert aanvullend nog 1 Mton CO₂-eq. extra (dus totaal 6 Mton) door vernatting van veenweidegebieden. Deze extra Mton voortkomend uit landgebruik telt voor het 49% doel niet mee, voor de aangescherpte 55% reductie is dat nog niet bepaald. In variant B kan hier financiering voor worden vrijgemaakt binnen het GLB.
 - Vergunningverlening: Omdat VHR-doelbereik hiervoor bepaald is heeft variant A ook meer potentie voor het op termijn oplossen van de vergunningverleningsproblematiek. PBL geeft daarbij ook aan dat "[d]oor maatregelen op gebied van natuur en stikstof beter te verbinden, neemt de kans toe dat de natuurkwaliteit verbetert en neemt de kans af dat er juridische stappen ondernomen worden. Dit kan positief zijn voor de vergunningverlening." Dit zou kunnen door rekening te houden met prioritaire gebieden met de grootste kans op verslechtering. De in variant A beoogde systematiek, inclusief ook regionaal bindende doelstellingen – waarvan het mogelijke effect nog niet separaat is doorgerekend – sluit daar in hogere mate aan. Variant B stuurt aan op het gericht inzetten op natuur, daar waar het meest urgent, en legt nadruk op voldoende borging dat de stikstofuitstoot ook daadwerkelijk omlaag gaat.
 - Vanuit sturing op integraliteit wordt in variant A voorkomen dat ondernemers in met name de landbouwsector meerdere keren na elkaar met verschillende opgaven worden geconfronteerd. Tevens worden lock-ins op bijvoorbeeld (technologische) maatregelen of ruimtelijk grondgebruik voorkomen, dankzij de gebiedsgerichte aanpak.

2. Grond

- Een verschil tussen de twee varianten is in hoeverre de kosten voor het afwaarderen van grond publiek of privaat gedragen worden. In de integrale variant is € 8,6 mrd (netto) gereserveerd om boeren te compenseren voor afwaardering. In de variant B wordt ervoor gekozen om alternatieve opties te onderzoeken en is een budget van € 0- 6 mrd gereserveerd voor zowel grond als uitbreiden natuurareaal.
- Bij het herbestemmen van vrijgekomen gronden is het van belang te voorkomen dat het risico van afwenteling ontstaat, waarbij de nieuwe bestemming een negatief effect heeft op andere opgaven (bijvoorbeeld veeteelt vervangen door akkerbouw wat de waterkwaliteit opgave verhoogt). Daarnaast bestaat het risico dat het gewenste tempo met alternatieve opties niet gerealiseerd kan worden. Daarom wordt in variant A gekozen voor de opkoop van grond. In variant B wordt herbestemming en transacties in eerste instantie aan de markt gelaten.

- Voor variant A, en in mindere mate variant B geldt dat de uitvoeringslast omvangrijk is en dat de uitvoering nog nader dient te worden bepaald.

3. Perspectief voor de landbouwsector

- De varianten verschillen in de mate waarop er perspectief wordt geboden aan ondernemers die in de landbouw actief blijven.
- In beide varianten kan doelsturing op termijn ruimte bieden aan agrarische ondernemers de stikstofopgave naar eigen inzicht en voor eigen rekening met effectieve maatregelen in te vullen.
- In variant A zijn maatregelen opgenomen ter ondersteuning van ondernemers bij het realiseren van de benodigde transitie van de landbouw. Enerzijds door opkoop en afwaardering van landbouwgrond, waarna deze gronden (voornamelijk) beschikbaar zijn voor extensieve landbouw, anderzijds door ondersteuning bij innovatie, ondernemerschap en de omvorming naar natuurinclusieve landbouw.
- De B-variant gaat uit van gerichte opkoopregelingen (verplicht voor piekbelasters), en biedt na de aanscherping mogelijkheden om gericht te ondersteunen, daar waar extensivering nodig is: onder andere uit eventuele extra reserveringen, waarvoor onderstaand bandbreedtes zijn opgenomen.
- In variant B wordt dit mede vormgegeven via heffingen voor boeren die blijven. Het PBL geeft daarbij aan dat dit tot aanzienlijke kosten leidt voor blijvende boeren, hetgeen zelfs tot faillissementen zou kunnen leiden voor de melkveehouderij. In variant A zijn er ook hogere lasten voor boeren, maar worden zij tegemoet gekomen in de benodigde transitie. Er is een keuze te maken in de nadere uitwerking in variant B: een heffing aan de marge, waarbij een heffingsvrije voet geldt, is ook goed mogelijk. Deze heffing genereert in principe geen opbrengst omdat het doel is dat men zich aanpast aan de gestelde voet. Ook wordt de transitie ondersteund door het huidige structurele pakket (6 mld.) en het GLB (ca. 800 mln. per jaar).

Toelichting beleidspakketten

NB: Onderstaande komt bovenop de ca. 6 mld. van het huidige stikstofpakket.

Post	Variant A	Variant B
TOTAAL AANVULLEND PAKKET	Ca. 30 mld. + 0,3 struc.	Ca. 10-18 mld.* + 0,3 struc.
Opkoop & gronden	20,9 mld.	9-18 mld.
Opkoop	9 mld.	9-12 mld.
Afwaardering gronden	8,6 mld. (bruto 16 mld.)	0-6 mld. voor zowel extensivering als natuur; doelmatiger opties dan afwaardering grond onderzoeken
Uitbreiden natuurrareaal	2 mld.	0
Additioneel t.b.v. Kaderrichtlijn Water (KRW)	1 mld.	
Doelsturing (heffing)		0,5 mld.
Investeren in meetsystemen stikstof/methaan en natuur	PM	0,5 mld.
Uitwerken doelsturingssystematiek, specifiek emissieheffing	PM	(besloten in bovenstaand bedrag)
Perspectief blijvers	6 mld.	0-2 mld.
Natuurinclusieve landbouw	3,3 mld. (minus GLB)	GLB + 0-0,5 mld.
Innovatieve stalsystemen en managementmaatregelen	0,9-1,5 mld.	0-0,5 mld.
Beleid rond versterken innovatie en ondernemerschap	1,8 mld.	0-1 mld.
Uitvoeringskosten en structurele kosten	2,7 + 0,3 mld. struc	0-1 mld. + 0,3 struc
Uitvoeringskosten	2,7 mld.	Ca. 0-1 mld.
Structurele kosten	0,3 mld.	0,3 mld.

* Dit indicatieve totaalbedrag is doordat in de blokken wordt gewerkt met bandbreedtes en blokken bovendien interacteren niet een simpele optelsom van de genoemde bedragen

Toelichting gebiedsgerichte integrale aanpak

Uitgangspunten

(Juridische) uitgangspunten integrale aanpak

De integrale aanpak stikstof is een integrale gebiedsgerichte benadering gericht op het behalen van meerdere internationaal verplichtende opgaven (natuur, water en klimaat) die met elkaar verbonden worden voor een doelmatige inzet van middelen en instrumenten en het bieden van langjarige duidelijkheid. Waar opportuun worden kansen op andere terreinen benut, zoals luchtkwaliteit (Schone Lucht Akkoord), zoönose, fijnstof en geur.

Door een gebiedsgerichte benadering, ruimtelijke zonering en het richten van de stikstofreductie, wordt de kostenefficiëntie en doelmatigheid van de aanpak verhoogd. Op deze manier wordt ook voor de lange termijn duidelijkheid gegeven over de (on)mogelijkheden in de verschillende gebieden. Zo ontstaat een duidelijk perspectief doordat, bijvoorbeeld, in (A-)gebieden meer ruimte is voor innovatieve, emissiearme bedrijfsvoering. Uiteraard binnen de grenzen van de leefomgeving. In andere gebieden zal de bedrijfsvoering (danig) moeten worden aangepast en in bepaalde gebieden zal de landbouwsector in volume kleiner moeten worden en/of een andere vorm moeten krijgen.

Per gebied zullen doelstellingen, maatregelen en het instrumentarium om de doelstelling te halen, worden vastgelegd. In gebiedsprocessen wordt aan provincies de ruimte geboden hoe de verschillende opgaven in de gebieden te realiseren, waarbij randvoorwaardelijk is dat de doelstellingen vastliggen en tezamen optellen tot het behalen van de (internationale) verplichtingen. In, onder andere, de gebiedsplannen wordt vastgelegd via welke mix aan maatregelen en instrumentarium de diverse drukfactoren worden aangepakt. Daarmee wordt recht gedaan aan de specifieke natuurlijke, maar ook sociaal-culturele en economische kenmerken van een gebied en de expertise van provincies en ondernemers. Aan de voorkant wordt vastgelegd wanneer en op welke wijze aanvullende maatregelen genomen worden om te garanderen dat de doelstellingen worden gehaald, mocht blijken dat dit niet het geval dreigt te zijn. Verplichtende instrumenten als onteigening en intrekken van vergunningen zijn onderdeel van het instrumentarium dat in zulke gevallen als sluitstuk van een proces kan worden ingezet.

Toestemmingsverlening

De doelen uit de VHR moeten onomstotelijk gerealiseerd worden, waaronder de vereisten om verslechtering te voorkomen en toe te werken naar het verbeteren van de condities voor een gunstige staat van instandhouding. Het onontkoombaar maken van doelen, instrumenten en middelen is noodzakelijk voor de doelmatigheid, voorspelbaarheid en hardheid van een integrale stikstofaanpak. Door een integrale inzet op substantiële stikstofreductie en tegelijk ook op de andere drukfactoren wordt gewerkt aan het behalen van de doelen van de VHR, en daarmee ook aan de voorwaarden voor eenvoudiger toestemmingsverlening op termijn.

Perspectief voor de landbouwsector

De integrale aanpak heeft een langjarig en zeer ingrijpend karakter. Als onderdeel van de integrale aanpak zijn in de aanpak ook middelen gereserveerd voor ondersteuning en begeleiding aan ondernemers die door kunnen en willen bij het maken van de omslag naar een duurzame, toekomstgerichte landbouw.

Instrumentering van de integrale aanpak

De gebiedsgerichte integrale aanpak is opgebouwd uit twee sporen die elkaar versterken:

Spoor 1: Met opkoop wordt de drukfactor stikstof relatief snel en effectief aangepakt. Dat geldt ook voor uitstoot van broeikasgassen. Door uitbreiden van natuureengebieden, aanpassing waterhuishouding/tegengaan verdroging en maatregelen ten behoeve van de Kaderrichtlijn Water (KRW) worden ook andere drukfactoren aangepakt en het doelbereik van de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR) vergroot. De financiële herwaardering van grond voor extensivering van de landbouw rond, onder meer, Natura 2000-gebieden en in veenweidegebieden dragen, via een gebiedsgerichte aanpak, bij aan versterken van het VHR- en KRW-doelbereik en de klimaatopgave voor landgebruik.

Spoor 2: Met de maatregelen in spoor 2 wordt ingezet op een duurzaam werkende landbouwsector met toekomstperspectief. De voorgestelde indicatieve uitwerking van maatregelen leiden enerzijds tot een reductie van emissies vanuit de landbouwsector via technische en innovatieve maatregelen, bijvoorbeeld door stal- en managementmaatregelen, en anderzijds worden boeren, waar nodig, ondersteund in het maken van de transitie naar andere vormen van landbouw of naar de transitie naar activiteiten buiten de landbouw. De voorgestelde indicatieve uitwerking bestaat o.a. uit maatregelen die direct bijdragen aan het verhogen van doelbereik, zoals maatregelen die boeren helpen om te schakelen naar natuurinclusieve landbouw en ter bevordering van ontwikkeling en uitrol van stalinnovaties en managementmaatregelen en een pakket aan maatregelen ter ondersteuning van ondernemerschap en innovatieve ontwikkeling zodat blijvers, zowel in dierlijke als plantaardige sectoren kunnen blijven en worden voorbereid worden op de opgave na 2031.

Maatregelen per spoor	cum 2022-2031 in mln €
Spoor 1: Opkoop, financiële herwaardering grond en KRW	20.860
wv. <i>Opkoop indicatieve mix melkvee, pluimvee en varkens</i>	9.310
wv. <i>Financiële herwaardering grond (melkvee)</i>	8.550
wv. <i>Uitbreiden natuurareaal (niet zijnde natura 2000)</i>	2.000
Wv. <i>Additioneel tbv Kaderrichtlijn Water (KRW)</i>	1.000
Spoor 2: Perspectief blijvers: verder met ingezette route naar verduurzaming	6.030
wv. <i>Natuurinclusieve landbouw</i>	3.330
wv. <i>Innovatieve Stalsystemen en managementmaatregelen</i>	900 - 1.500
wv. <i>Beleid rond versterken ondernemerschap en innovatie, w.o. meten en berekenen</i>	1.800
Uitvoeringskosten	2.689
Totaal	29.579 – 30.179

Onderbouwing posten

Bovenstaand pakket gaat uit van een incidenteel bedrag in de periode tot en met 2031. In de reeks zitten ook kosten voor beheer en onderhoud die een structureel karakter hebben en dus na 2031 doorlopen. Deze structurele kosten bedragen ca. 100 mln. jaar. Ook een aantal andere maatregelen loopt door na 2031. De kosten daarvan bedragen ca 300 mln. per jaar.

Spoor 1: opkoop, financiële herwaardering grond en KRW

- *Opkoop en herwaardering grond:* In de tabel wordt uitgegaan van, resulterend uit de opgaven, indicatief additioneel 30% opkoop van alle diersoorten. De uiteindelijke omvang en verhouding voor wat betreft pluimvee en varkens zal zich moeten wijzen in de gebiedsgerichte aanpak. Door het opkopen van grond, afkomstig van grondgeboden bedrijven, wordt ruimte gecreëerd voor extensivering van de landbouw die daar blijft. De ambtelijke inschatting is dat 30% opkoop van melkvee vanwege de noodzakelijke reductie van stikstofemissie, de mogelijkheden tot extensivering (van belang voor aanvullend VHR- en KRW-doelbereik) en de samenhang met de klimaatdoelstellingen (reductie broeikasgassen vanuit dierhouderij en uit de bodem in veenweidegebied) nodig is.
- *Uitbreiden natuur:* Met de integrale aanpak kan volgens PBL 280.000 ha landbouwgrond worden opgekocht. 200.000 ha hiervan wordt ingezet als extra agrarische natuur. Daarnaast is opgenomen dat ca. 40.000 ha van de grond, indien nog extensiever en natuurinclusiever ingericht, ingevuld wordt als extra natuurareaal. Hoewel dan nog 40.000 ha landbouwgrond resteert, geldt voor zowel de 200.000 ha agrarische natuur als de 40.000 ha extra natuurareaal dat de daadwerkelijke hoeveelheid benodigde areaal sterk afhankelijk is van de mix en de mate van extensivering en natuurinclusiviteit. De verwachting is dat gegeven deze marge, de 280.000 ha uit het pakket voldoende is. *NB: in de periode daarna zal nog een restopgave voor natuurareaal van, naar huidige inschatting, 110.000 ha bestaan om tot 90-95% doelbereik VHR te komen.*
- *Bufferstroken langs beken voor de KRW:* Om in bepaalde gebieden (met name zandgronden in Limburg en Brabant) aan de KRW te voldoen is de aanbeveling van het WUR om brede

bufferstroken langs beken in die gebieden te realiseren. Dit areaal is op het moment zowel in gebruik als grasland en als bouwland. Dit moet worden omgezet naar natuurareaal of zeer extensieve vorm van landbouw (als grasland). Indicatief is deze post begroot op € 1 mrd. En enige structurele kosten voor beheer.

Spoor 2: Perspectief blijvers

De voorgestelde indicatieve uitwerking van maatregelen leidt enerzijds tot een reductie van emissies vanuit de landbouwsector, bijvoorbeeld door stal- en managementmaatregelen, en anderzijds worden boeren ondersteund in het maken van de transitie naar andere vormen van landbouw.

- *Natuurinclusieve landbouw:* in bepaalde gebieden zal de landbouw extensiever grond moeten gebruiken om daarmee emissies en uitspoeling te verminderen. Dat versterkt ook de biodiversiteit in betreffende gebieden. Om daar een structureel verdienmodel te kunnen ontwikkelen is het nodig om naast goedkoperere grond (zie herwaardering in het andere spoor) ook de transitie naar dat andere grondgebruik mogelijk te maken. Hiervoor wordt ingezet op, onder meer, ondersteuning in het formuleren van bedrijfsplannen, een financiële regeling voor benodigde investeringen, een faciliteit voor ondersteuning tijdens de periode van omvorming en het uitwisselen van kennis en ervaring voor en met de ondernemers. Daarnaast zijn er maatregelen nodig rond het versterken van het beheer van de groenblauwe dooradering. Ten slotte wordt het budget voor agrarisch natuur- en landschapsbeheer opgehoogd om de biodiversiteit verder te ondersteunen (kostendekkend).
- *Innovatieve stalsystemen en managementmaatregelen:* Dit bevat drie subposten: 1) onderzoek, innovatie, monitoring en pilots rond stallen, (2) managementmaatregelen en 3) subsidie voor de snelle uitrol van integraal emissierijke stallen. Bij deze maatregel is een goede fasering van belang om aan te sluiten bij het vervangingstempo en om lockins te voorkomen. Ook na 2030 zal hier daarom naar verwachting een opgave liggen. Dit behoeft nog verdere uitwerking dus er kan rekening worden gehouden met een bandbreedte van 0,9 - 1,5 mrd.
- *Beleid rond versterken ondernemerschap en innovatie:* Om de transitie in de gehele landbouw te kunnen maken en de goede positie van Nederland als innovatieve wereldspeler, met een goede basis in primaire productie te behouden, is een pakket aan maatregelen opgesteld ten behoeve van ondernemerschap en innovatie. Voor de komende jaren is het sturen op maatregelen nodig om binnen doelbereik te komen, vanaf dat moment ontstaat ruimte voor de omslag van middel- naar doelsturing. Voor dat laatste worden de voorbereidende stappen gezet, inclusief ontwikkeling van meet- en regelsystemen.

Uitvoeringskosten

De uitvoeringskosten zijn vooralsnog geraamd op 10% van de omvang van de beleidsintensivering opkoop, herwaardering en natuurinclusieve landbouw, zie beantwoording van de vraag naar nadere onderbouwing hiervan.

Doegebied

VHR en KDW

De ambtelijke inschatting o.b.v. het PBL-rapport is dat na aanscherpingen 82-85% doelbereik condities VHR mogelijk is. Door middel van de bovengenoemde optimalisatie van het maatregelenpakket (o.a. opkoop alle diercategorieën) en d.m.v. ruimtelijk richten van het maatregelenpakket, is de indicatieve inschatting van het RIVM dat de omgevingswaarde van 74% van de stikstofgevoelige hectares vanaf 2030 binnen bereik komt. Het precieze doelbereik vraagt om een aanvullende doorrekening van de aanscherpingen en verdere ruimtelijke inrichting van het pakket.

Klimaat

Uit de meest recente doorrekening van o.a. PBL blijkt dat de aangescherpte integrale aanpak stikstof voor 2030 een broeikasgasemissiereductie potentieel heeft van maximaal 6 Mton CO₂-eq in de landbouw en landgebruik (veenweide). De CO₂-eq reductie komt door de opgenomen reductie van de veestapel (waarbij het grootste effect komt door de opgenomen reductie van melkvee) en vernatting van veenweidegebied. Daarnaast ontstaat er door de gebiedsgerichte aanpak ruimte voor extra bos (middels extra natuurareaal) met klimaatwinst tot gevolg. De aangescherpte integrale aanpak kan hiermee, in aanvulling op de afspraken uit het Klimaatakkoord, de noodzakelijk extra emissiereductie realiseren om aan de huidige en aanvullende klimaatdoelstellingen voor de landbouw en landgebruik te kunnen voldoen in 2030.

KRW

De memo van de WUR geeft aan dat vernatten van veenweidegebieden en het introduceren van bufferstroken van 100 of 250m langs beekdalen mogelijkheden zijn om doelbereik KRW te verhogen. Het vernatten van veenweidegebieden heeft ook een positief effect op VHR-doelbereik en de klimaatopgave en zal voor wat betreft de KRW in die gebieden een significant effect hebben. Uitkoop van landbouwgrond langs beken in het oostelijk en zuidelijk zandgebied van maximaal 250m brede stroken grond, die vervolgens worden omgezet in natuur of extensief beheerd grasland zorgt er voor dat op termijn de uitspoeling met 40-70% afneemt voor stikstof (N) en met 20-30% voor fosfor (P). Hiermee worden in die gebieden de KRW-doelen gehaald (i.c.m. een adequaat 7^e Actieprogramma Nitraat). Bij inzet als natuur kan meegekoppeld worden met de opgave voor klimaatadaptatie en de verdere realisatie van het Natuurnetwerk Nederland.

Bijlage II. Pakket FIN

I. Belangrijkste aandachtspunten van FIN zijn:

- 1) **Een pakket dat voldoende gericht en verplicht is.** Dit pleit voor duidelijkheid over pijnlijke maar onvermijdelijke boodschappen (forse krimp, aanpak piekbelasters). Deze maatregelen zijn nodig om het stikstofdoel 2035 te halen. Een "onontkoombare" aanpak, vraagt ook om uitgewerkte instrumentarium dat als "stok achter de deur", kan dienen. Met een aanpak die onvoldoende zekerheid biedt dat stikstofreductie plaatsvindt zullen gezien de huidige knelpunten (o.a. natuurvergunning Schiphol, Tweede Maasvlakte Rotterdamse haven) aanvullende ambities zoals de bouw van 1 mln. woningen incl. infrastructuur zeer ingewikkeld zijn. Daarnaast blijft vrijwilligheid zorgen voor tegenvallende resultaten, zie de saneringsregeling varkenshouderij die slechts ca. 30% van de beoogde reductie realiseert.
- 2) **Aantonen dat het stikstofdoel 2035 kan worden gehaald.** Er gaat een enorme opgave achter het 2035-doel schuil (74% natuur onder de kritische depositiewaarde – PBL rekende de opbrengst van de twee stikstofpakketten deze zomer door op ca. 60%) en de implementatietyljd van bepaalde maatregelen, zoals omschakelen naar extensieve landbouw, bedraagt zeker meerdere jaren. Er moet daarom concreet worden gemaakt hoe de stikstofdoelen zullen worden gehaald en op welke concrete natuur-, klimaat- en waterdoelen in 2030 wordt gestuurd. Een transitie van de landbouw moet geen doel op zich worden, terwijl het een middel is.
- 3) **De belangrijkste (budgettaire) knop om aan te draaien is grond.** De grootschalige inzet op grondopkoop moet, net als uitkoop veehouderijen, gerichter, goedkoper en realistischer. Een uitvoeringstoets is niet gedaan en het is onduidelijk wie de uitvoerende partij is. Het LNV-pakket bevat een nettobedrag van ca. 8,5 mld. Voor de aankoop is echter bijna het dubbele nodig; de uitgaven voor het LNV-pakket tellen dan op tot een kleine 40 mld. en dit kan substantieel lager: 1) Er zijn andere manieren om extensivering te bevorderen zoals normering, zonder daar als overheid als koper/grondeigenaar tussen te zitten. Daarbij is de vraag welk doel deze grootschalige extensivering dient: het bereiken van de natuurdoelen of het faciliteren van een transitie. Voor natuurdoelen zijn namelijk ook andere instrumenten, zoals het direct investeren in natuur, voorhanden. 2) Meer inzet op herbestemming die bijdraagt aan maatschappelijke doelen en tot waardebehoud of -vermeerding van grond kan leiden, incl. woningbouw en energie.

II. Doorkijk aangepast pakket

Op basis van bovenstaande aandachtspunten zijn de volgende aanpassingen denkbaar. Het vertrekpunt bij alternatief bedrag FIN is de door PBL doorgerekende FIN-variant (gerichte opkoop en heffing gericht op stikstof en klimaat) uitgebreid met een aantal doelmatige uitbreidingen ten behoeve van extra VHR-doelbereik en het stimuleren van extensieve landbouw.

Post	Bedrag LNV	Opmerkingen	Alternatief bedrag FIN
TOTAAL AANVULLEND PAKKET	Ca. 30 mld. + 0,3 struc		Ca. 10-18 mld.* + 0,3 struc
Opkoop & gronden	20,9 mld.		9-18 mld.
Opkoop	9 mld.	Budget effectiever inzetten door gericht en deels verplicht op te kopen. Benoem een indicatief krimp% en dat piekbelasters desnoods worden onteigend. Indicatieve berekeningen geven aan dat het verschil tussen volledig vrijwillig en gericht mijarden bedraagt.	9-12 mld.
Afwaardering gronden	8,6 mld. (bruto: 16 mld.)	Dit is een netto-post met grote budgettaire risico's. Gerichter inzetten.	0-6 mld. voor zowel extensivering als natuur;
Uitbreiden natuurareaal	2 mld.	Idem. Gerichter inzetten.	doelmatiger opties dan afwaardering grond onderzoeken
Additioneel t.b.v. Kaderrichtlijn Water (KRW)	1 mld.	Meerwaarde nog niet volledig inzichtelijk: KRW zal naar waarschijnlijkheid al baat hebben bij een kleinere veestapel cq. minder mest	0
Doelsturing (heffing)	0	Investeringen in stalmeetsystemen voor stikstof/methaan t.b.v. het invoeren van een systematiek van doelsturing (heffing) en	0,5 mld.
Investeren in meetsystemen stikstof/methaan en			0,5 mld.

Type bedrijf	Aantal	Grond eigen bezit (ha)	65% subsidie		100% (marktwaarde)		130% (onteigening)	
			Zonder grond	Met grond	Zonder grond	Met grond	Zonder grond	Met grond
Melkvee	15.532	33	1,2	3,5	1,5	3,8	1,9	4,2
Varkens	2.691	10	1,0	1,7	1,4	2,1	1,8	2,5
Pluimvee	1.586	10	1,6	2,3	2,1	2,8	2,7	3,4

Indicatieve totale kosten 10% krimp (in miljarden)

10% krimp	Melkvee	Varkens	Pluimvee	Totaal
Bandbreedte kosten zonder grond (mld.)	1,8-3,0	0,3-0,5	0,3-0,4	2,4-3,9
Kosten met grond (mld.)	5,4-6,5	0,5-0,7	0,4-0,5	6,3-7,7

III. Nadere toelichting bij kernpunten onder I

Ad 1) Een pakket dat voldoende gericht en verplicht is. Stikstof is een lokaal probleem en een obstakel binnen de huidige aanpak is de vrijblijvendheid. Als deze twee cruciale elementen niet duidelijk worden benoemd blijft het onzeker of pakket het bereiken van de stikstofdoelen mogelijk maakt.

- **Er moet bereidheid zijn om pijnlijke beslissingen nu te nemen.** Meerdere onderzoeken onderschrijven dat om de stikstofdoelen te halen gerichte krimp van de veestapel nodig is. Op bepaalde plekken zal er geen toekomst zijn voor de landbouw. Door ingrijpende maatregelen (zoals bedrijven die moeten stoppen) pas duidelijk te laten benoemen in bijv. de uitwerking van gebiedsplannen, worden fundamentele keuzes vooruitgeschoven en kan het lijken alsof deze op lokaal niveau worden neergelegd. Het risico is dat men t.z.t. deze boodschap niet meer wil of durft te verkondigen, en we in de huidige impasse blijven.
- **In lijn met bovenstaande, verdient het aanbeveling dat een nieuw stikstofpakket verplichte maatregelen (normeren en beprijsen inclusief het ontwikkelen van een heffing) explicet benoemd als sluitstuk en uitwerking per direct in gang wordt gezet.** Een pakket moet niet alleen inzetten op het verduurzamen van de landbouw, maar zich ook committeren aan het op den duur stellen van verplichte kaders hiervoor. Dit is de bottleneck van het huidige pakket: vrijwilligheid en convenanten bieden onvoldoende zekerheid dat de doelen worden bereikt en maatregelen zijn zo niet stevig genoeg om vergunningverlening mogelijk te maken.

Ad 2) Aantonen dat het stikstofdoel 2035 kan worden gehaald. Als de focus op de transitie van de landbouw wordt gelegd en daarmee impliciet aan wordt genomen dat hiermee de stikstof-, klimaat-, natuur- en waterdoelen worden behaald gaat dit voorbij aan de conclusies van de Quick Scan van de twee beleidspakketten van PBL:

- **Het doel voor 2035 is zeer ambitieus en er is momenteel geen doorgerekend pakket wat dit doel haalt.** Beide pakketten in de Quick Scan halen het 2035-doel (bij lange na) niet. Het is belangrijk te beseffen dat het terugdringen van de stikstofdepositie het snelst en effectiefst gaat via de opkoop van bedrijven: technische maatregelen en extensieve landbouw hebben langere aanlooptijd nodig, en leiden relatief tot minder reductie. Het evt. vervroegen van het 2035-doel betekent dat opkoop nog meer centraal komt te staan.
- **Natuur-, klimaat- en waterdoelen zijn niet gekwantificeerd.** PBL waarschuwt dat met beide pakketten achteruitgang van natuur nog steeds mogelijk is, wat vergunningverlening in de weg staat. Er is meer kennis nodig van de natuur, en waar moet worden ingegrepen. Het moet daarnaast explicet zijn welke klimaatdoelen worden nagestreefd. Dit is van groot belang, gezien de noodzakelijke bijdrage van de sector in het bereiken van een (mogelijk opgehoogd) doel voor 2030.

Ad 3) De belangrijkste (budgettaire) knop om aan te draaien is grond. De bestemming van grond maakt uit voor de stikstofuitstoot: extensieve landbouw verbruikt minder mest, en stoot zo minder ammoniak uit (hoeveel is niet duidelijk). Een natuurgebied stoot nog veel minder uit. De gronden van stoppende boeren opkopen om zetten naar extensieve landbouw is niet per definitie optimaal:

- **De keuze voor grootschalig opkopen en herbestemmen t.b.v. extensivering is niet bewezen effectief.** Een deel van de gronden kan meer bijdragen aan de natuurdoelen wanneer het direct wordt omgezet in nieuwe natuur. Indicatieve berekeningen laten zien dat als een deel van de gronden voor een bestemming wordt ingezet waarvoor geen afwaardering nodig is (energetransitie, woningbouw), de netto-kosten omlaag kunnen.
- **Opkopen is in veel gevallen niet noodzakelijk om extensivering te bevorderen.** De agrarische grondmarkt is een zeer lokale markt. Als de Groningse boer A de grond van

TER INFORMATIE

Programma DG Stikstof

Aan de Minister voor Natuur en Stikstof

Auteur
5.1.2.e
@minln
v.nl

nota

Concept Hoofdlijnenbrief

Datum
04-03-2022

Kenmerk
DGS / 22054489

BHM 22086698**Kopie aan**

Bijlage(n)
Versie 3.1 PSN

Memo planning hoofdlijnenbrief

Parafenroute

5.1.2.e

5.1.2.e

Aanleiding

Voor ligt het concept van de Hoofdlijnenbrief. Dit betreft een uitwerking van de notitie met redeneerlijnen die u vorige week heeft ontvangen.

Advies

- U kunt kennis nemen van de conceptbrief, en in reactie aandachtspunten meegeven. Desgewenst kan de conceptbrief begin volgende week met u worden besproken. Hiervoor zou een moment moeten worden ingepland.
- Ten aanzien van het PSN wordt u gevraagd uw voorkeur uit te spreken voor een tijdpad:
 - Wenst u het huidige programma SN conform oorspronkelijk tijdpad (eind mei zienswijzeprocedure) openbaar te maken?
 - Of pas op een later moment, wanneer er aan meer van de wettelijke eisen kan worden voldaan?
- In de planningsbrief heeft u aangekondigd deze hoofdlijnenbrief samen met de minister van LNV te zullen sturen. De brief beslaat met name uw beleidsterrein, zodat wordt voorgesteld dat u de brief ondertekent, en dan mede namens de minister van LNV.

Kernpunten

- De brief wordt op een aantal punten nog aangescherpt, bijvoorbeeld voor wat betreft de korte termijn stappen op toestemmingsverlening, waarbij die in lijn wordt gebracht met het plan dat u hierover separaat ontvangt.
- Op uw verzoek is het vertrekpunt van de brief het belang van een goede staat van de natuur. In de brief is gepoogd de huidige problematiek zo concreet mogelijk te benoemen en te schetsen welke dilemma's dit met zich meebrengt.
- In de brief staan een aantal punten die mogelijk nog weging/bespreking binnen het kabinet of met andere bewindspersonen behoeven. In de notitie voor politieke besluitvorming zullen deze worden uitgelicht. Het betreft onder meer uitgangspunten met betrekking tot het Transitiefonds.
- Ten aanzien van het PSN geldt dat de keuze voor een tijdpad in de Hoofdlijnenbrief verwerkt wordt. In beide gevallen geldt dat het van belang is dat de Hoofdlijnenbrief ambitie en daadkracht uitstraalt.

Ontvangen BPZ

Kenmerk
DGS / 22054489

- De exacte tekst voor wat betreft de passage over het structurele pakket wordt ook beïnvloed door de zitting in de zaak Porthos, op 29 maart.

Toelichting

Programma SN

- De wet Stikstofvermindering en Natuurverbetering schrijft voor dat de Minister een Programma SN vaststelt, maar verbindt daar geen deadline aan.
- Dit programma SN verankert de reeds gemaakte afspraken t.a.v. de structurele aanpak stikstof (Rutte-III).
- Het programma SN is (door uw voorganger) toegezegd aan de Kamer, en is voor provincies een belangrijke houvast voor hun gebiedsprocessen. Een conceptversie 3.1. van het programma SN is bijgevoegd. Een aangescherpte versie 4 zal in het BO van 7 april ter instemming worden voorgelegd aan alle betrokken bestuursorganen.
- Tot nu toe is de inzet om eind mei de (verplichte) zienswijzeprocedure te starten en het programma dit najaar vast te stellen.
- De uitwerking van de ambities uit het Coalitieakkoord wordt nadrukkelijk niet in de eerste editie van het programma SN opgenomen, maar verloopt via de Hoofdlijnenbrief.

NB: deze eerste editie van het programma SN voldoet nog niet aan alle eisen die de wet stelt. Tussen haakjes de termijn waarop dit naar verwachting is opgelost:

- *gegevens uitgangssituatie op gebiedsniveau zijn nog niet beschikbaar (eind 2022 1e beeld)*
- *bereiken omgevingswaarden en instandhoudingsdoelstellingen is nog niet aantoonbaar (medio 2023)*
- *tussendoelen zijn nog niet uitgewerkt (PM obv voortgang komende weken)*
- *het monitoringsysteem is nog niet volledig ingericht (eind 2022)*
- *de sociaaleconomische effecten op gebiedsniveau zijn nog niet inzichtelijk (medio 2023)*
- U heeft twee opties:
 - het huidige, onvolledige programma SN openbaar maken conform bovenstaand tijdpad (startzienswijzeprocedure eind mei)
 - openbaarmaking uitstellen totdat een aantal (maar niet alle) van de bovengenoemde tekortkomingen kunnen worden gemitigeerd (bijv start zienswijzeprocedure eind 2022).
- Beide opties (openbaar maken of uitstellen) kunnen door rechters en/of media worden opgevat als gebrek aan daadkracht en stevigheid van de stikstofaanpak in den brede. Omvang en waarschijnlijkheid van dit risico is lastig in te schatten.
- Om het risico te verminderen is het van belang dat er een stevige ambitie spreekt uit uw hoofdlijnenbrief.
- Indien u kiest voor het oorspronkelijke tijdpad is ons voorstel om:
 - helder in de hoofdlijnenbrief én het programma SN toe te lichten welke tekortkomingen het PSN nu kent, wanneer en hoe deze worden gemitigeerd, en welke processtappen er daarnaast worden genomen n.a.v. het Coalitieakkoord.
 - eind 2023 een actualisatie van het Programma SN te starten op basis van de verdere uitwerking van de hoofdlijnenbrief, de geleerde lessen en aandachtspunten uit de gebiedsplannen (die in de zomer van 2023 worden ingediend) en de dan beschikbare (monitor)gegevens. Bij

Kenmerk
DGS / 22054489

actualisatie van het programma dient wederom een zienswijzeprocedure plaats te vinden.

Planning hoofdlijnenbrief

- In de bijlage vindt u nogmaals de planning van de brief. U heeft in reactie hierop aangegeven de brief in een extra RFL op 22 maart te willen bespreken. Op dit moment wordt met AZ bezien wat hiervoor de mogelijkheden zijn.

> Retouradres Postbus 20401 2500 EC Den Haag

Programma DG Stikstof

De Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Prinses Irenestraat 6
2595 BD DEN HAAG

Bezoekadres
Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Overheidsidentificatiernr
00000001858272854000
T 070 379 8911 (algemeen)
F 070 378 6100 (algemeen)

Behandeld door
5.1.2.e

minInv.nl

Datum

Betreft Hoofdlijnen van de gecombineerde aanpak van natuur, water en klimaat in het landelijk gebied, en van het bredere stikstofbeleid

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Uw kenmerk

Geachte voorzitter,

De natuur staat echter ernstig onder druk. De water- en bodemkwaliteit is op veel plekken in Nederland nog niet op orde en broeikasgas- en stikstofuitstoot leidt tot schade aan de natuur, gezondheid en klimaat. De invloed van de klimaat- en biodiversiteitsproblematiek op diensten als waterzuivering, bestuiving en landschapsbeleving heeft lange termijn gevolgen voor onze manier van wonen, werken en leven in Nederland.

Bijlage(n)

Een rijke natuur, met een grote verscheidenheid aan planten en dierensoorten, is waardevol op zichzelf én heeft waarde voor de mens. Overal op de wereld genieten we van natuur, en bovenal is zij de basis van ons bestaan en onze economie. Het herstel van de biodiversiteit en het in balans brengen van natuur en samenleving is daarom niets minder dan zorgen voor ons voortbestaan. Daarom wil ik werken aan een natuur die zichzelf zo goed mogelijk in stand kan houden, door de neergaande trend te stoppen en vervolgens om te keren.

Naast biodiversiteit spelen natuurlijk ook de grote opgaven op het gebied van klimaat en voldoende en schoon water. Dit alles vraagt dringende aandacht om onherstelbare schade te voorkomen. De vele rechtszaken laten zien dat we nog te dicht op de randen van de vergunningverlening zitten en ver van het realiseren van de opgaven waar we voor gesteld staan.

Tegelijk is het urgent om nieuwe activiteiten mogelijk te maken. De vele rechtszaken laten óók zien dat er een duurzame oplossing voor toestemmingsverlening moet komen. De mogelijkheden tot ruimere vergunningverlening zullen op korte termijn beperkt zijn. Alleen met een kentering in het beleid, waarmee een transitie in het landelijk gebied en in de landbouw wordt gerealiseerd, komt dit in zicht.

Alle genoemde opgaven komen samen in het landelijk gebied. Daarom pakken we daar alles in één keer aan: we versterken de natuur, laten er de stikstofneerslag sterk afnemen en zorgen tegelijk voor schoon water en een schone lucht. De doelstellingen voor 2030 moeten we onomstotelijk halen. Daarvoor zijn scherpe keuzes nodig in de verschillende gebieden en landschappen, voor de landbouw, voor industrie en voor wonen. Dat betekent ontwikkelen waar dat kan,

beschermen waar dat moet en duidelijkheid voor ondernemers in de ingrijpende transitie die nodig is.

Ons kenmerk
DGS / 22055867

We geven deze transitie samen vorm met de provincies, gemeenten, ondernemers en maatschappelijke organisaties in een gebiedsgerichte aanpak. Het Rijk stelt de concrete landelijke en regionale doelen en kaders vast en houdt de regie op het halen van deze doelen binnen de gestelde kaders. De provincies voeren de plannen uit, zij zijn de deskundige in de gebieden en hebben de bevoegdheid keuzes te maken. Parallel aan de fysieke ingrepen werken we samen met de regio aan een vitaal landelijk gebied, waarin ruimte is voor vitale landbouw, natuur en overige aspecten van brede welvaart, zoals voorzieningen, vernieuwend ondernemerschap en cultuur. De transitie slaagt alleen wanneer we samen met inwoners en ondernemers uit de regio werken aan hun bredere toekomstperspectief (brede welvaart), waaronder dat van de landbouw.

We werken aan een omslag naar duurzame landbouw (biologische landbouw, kringlooplandbouw en extensieve veehouderij). En daarmee naar een landelijk gebied met ruimte om te leven, ruimte voor groen en voor ondernemerschap. Als grootste grondgebruiker speelt de landbouw een sleutelrol in het realiseren van de doelen op het gebied van biodiversiteit, landschap, waterberging, koolstofopslag en andere ecosysteemdiensten. Een krachtige landbouwsector, sterk genoeg om de transitie naar kringlooplandbouw en een dierwaardige veehouderij door te maken is een voorwaarde voor het kunnen realiseren van de opgaven.

Om de transitie naar een duurzaam en dierwaardig voedselsysteem te versnellen en de maatschappelijke waarde van de landbouw te versterken, moeten agrarisch ondernemers die door willen gaan in staat worden gesteld om binnen de gebiedsdoelen toekomstbestendige keuzes te maken voor hun bedrijf, passend bij de opgaven en met voldoende zekerheid voor het verdienvermogen en bedrijfseconomische continuïteit. Daarbij is van belang zich te realiseren dat niet alles overal kan. De aanpak zal ook inspelen op de wens of bereidheid die er ook bij veel boeren is om te stoppen. Ik richt me erop om dat ook voldoende aantrekkelijk en perspectiefrijk te laten zijn. Ik zie dat het voor iedereen van belang is om snel duidelijkheid te krijgen over de noodzakelijke keuzes. Al erken ik ook dat dit niet altijd gemakkelijk zal zijn.

Met deze aanpak zorgt het kabinet dat de drie dwingende doelstellingen op gebied van VHR, KRW en Klimaat en de doelstellingen voor een duurzame, toekomstbestendige landbouw en economie gehaald worden. Dat wonen, werken en natuur met elkaar in balans/harmonie zijn. Dat betekent ook dat we niet meer de randen van vergunningverlening opzoeken.

In deze brief schets ik in zoals aangekondigd in de planningsbrief (PM Kst) de hoofdlijnen van de gecombineerde aanpak van natuur, water en klimaat in het landelijk gebied. Hierbij ga ik als eerste in op de uitgangspunten, doelen en opgaven van de gecombineerde aanpak. Vervolgens beschrijf ik welke concrete stappen ik de komende periode neem. Tot slot geef ik aan hoe de aanpak vastgelegd wordt. In het tweede blok van deze brief ga ik in op het overige (grotendeels) generieke beleid voor het oplossen van het stikstofprobleem. Het derde blok bespreekt tot slot vraagstukken rond ontwikkelruimte, legalisatie en toestemmingverlening. Met deze brief geef ik invulling aan de motie Van der Plas (PM Kst) waarin het Kabinet opgeroepen wordt om in zijn langetermijnvisies een doelgericht beleid voor stikstof en nitraat te implementeren.

De gecombineerde aanpak in het landelijk gebied

1. Uitgangspunten

Het kabinet heeft een aantal uitgangspunten geformuleerd op basis waarvan het de gecombineerde aanpak in het landelijke gebied vorm geeft.

- **Integraal:** de verschillende (internationale) verplichtingen omtrent natuur, water en klimaat worden in samenhang opgepakt. Dat draagt er aan bij dat lock-ins zo veel mogelijk worden voorkomen, middelen doelmatig worden ingezet en langjarig duidelijkheid en zekerheid wordt geboden aan alle betrokkenen. Daarnaast wordt zo in samenhang gewerkt aan de ruimtelijke inrichting van Nederland.
- **Gebiedsgericht werken:** in de gekozen aanpak zijn de kenmerken van een gebied (waaronder bodem en water) bepalende factoren voor het vaststellen van (regionale) doelen en de wijze waarop deze worden gerealiseerd. Per gebied worden kaders en randvoorwaarden gesteld, waaronder bindende regionale doelen, ten aanzien van welke activiteiten daar mogelijk zijn.
- **Onontkoombaar:** het kabinet kiest voor een aanpak met waarborgen dat de doelen onomstotelijk worden gerealiseerd. Alleen zo wordt de natuur daadwerkelijk verbeterd en wordt de houdbaarheid van het systeem van toestemmingverlening zo snel mogelijk verstevigd. Ook is op termijn op grotere schaal, en vereenvoudigd, toestemmingsverlening mogelijk.
- **Perspectief sectoren:** de betrokken sectoren wordt duidelijkheid geboden over wat waar (niet) kan. Dit betekent ook duidelijkheid over de (on)mogelijkheden voor ontwikkelruimte op de korte en lange termijn. De noodzakelijke ingrepen om de doelstellingen onomstotelijk te halen zullen grote betekenis hebben voor met name de agrarische sector. De overheid zal daarbij een belangrijke ondersteunende rol bij spelen. Om te komen tot een succesvolle aanpak is draagvlak in de gebieden essentieel. Daarvoor zal er in de uitwerking veel aandacht zijn voor het perspectief van de landbouw, zowel voor stoppers als blijvers.
- **Nationale regie:** het Rijk neemt de regie wat betreft de benodigde kaders, uitgangspunten en uitwerking van onder andere de gebiedsplannen, generieke (aankoop)maatregelen, middelen en doelen. Daarbij horen ook escalatiemechanismen om te borgen dat de doelen worden gehaald. In deze kaders wordt onder meer vastgelegd wat de status is van gebiedsplannen en onder welke voorwaarden van vrijwilligheid naar meer dwingende maatregelen wordt overgegaan.
- **Uitvoering:** de omvang en langjarige karakter van de opgave vraagt veel aandacht van de uitvoering. Daarom wordt een krachtige regieorganisatie opgezet, om onder meer de aankoop en uitgifte van grond in goede banen te leiden. Via een transitiefonds worden langjarig middelen vrijgemaakt om de transitie te faciliteren.

2. Doelen en opgaven

Voor zowel natuur, stikstof, klimaat als water gelden (internationaal) verplichtende doelstellingen, zoals hieronder onderstreept. De aanpak richt zich primair op het halen hiervan.

Natuurherstel en -verbetering

Conform de vereisten van de Vogel- en Habitatrijlijnen (VHR) is het voorkomen van verslechtering van en het realiseren van een goede staat van instandhouding van de natuur een continue verplichting. De richtdatum voor dit laatste is 2050,

zoals eerder aan uw Kamer gecommuniceerd (Kamerstuk 35 334-25). Het volledig realiseren van de VHR-opgave gaat echter in tijd en reikwijdte verder dan de integrale aanpak, bijvoorbeeld in de noodzaak voor extra natuurareaal. In de Tussenverkenning Natuur heeft het PBL de analyse gemaakt dat tot 82% VHR-doelbereik kan worden gekomen als zowel de condities (bv. stikstofdepositie) als benodigd extra natuurinclusief leefgebied buiten natuurgebieden (bv. agrarisch natuur- en landschapsbeheer) gerealiseerd wordt. De overige 18% betreffen maatregelen ter versterking en uitbreiding van het bestaande beschermde natuurgebied zelf.

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Met de gecombineerde aanpak zoals die hier wordt geschatst wordt beoogd de komende jaren een belangrijke stap te zetten daarnaartoe. We werken aan een natuur die zichzelf zo goed mogelijk in stand kan houden, door de neergaande trend te stoppen en flinke verbetering te realiseren per 2030. Vooralsnog is er geen verplichtend tijdpad gekoppeld aan VHR-doelbereik. Op korte termijn volgt evenwel een voorstel van de Europese Commissie (verwacht 23 maart 2022) nav Europese Biodiversiteitsstrategie met daarin naar verwachting ook wettelijk bindende tussendoelen voor 2030 en 2040 geformuleerd.

Om de VHR-doelen te bereiken moeten diverse drukfactoren worden aangepakt, binnen en ook buiten natuurgebieden. Naast stikstof gaat het ook over andere milieuwaarden (waaronder water) en ruimtelijke inrichting door extra leefgebied en verbindingen tussen natuurgebieden. Dit is een van de redenen te kiezen voor een gecombineerde aanpak.

Lange termijn doelbereik voor de VHR vereist ook dat in de aanpak tot voldoende ruimte wordt gekomen voor natuur (leefgebied buiten Natura 2000-gebieden). Hier is nog geen formeel doel over vastgesteld, maar naar schatting is er 150.000 hectare extra natuur nodig bovenop het programma Natuur en Natuurpact en minimaal 120.000ha extensieve en natuurinclusieve landbouw. Hierover zal in het bovengenoemde voorstel de Europese Commissie waarschijnlijk een norm gaan stellen van 10% extra landschapselementen in het agrarisch gebied t.b.v. verbindingen tussen natuurgebieden en agrarische biodiversiteit.

Stikstofreductie

Een van de belangrijkste drukfactoren voor natuurkwaliteit is de belasting door stikstof. Door jarenlange opstapeling kent op dit moment een groot aantal Natura 2000-gebieden een forse overbelasting. Het kabinet haalt daarom de huidige wettelijke doelstelling uit de Wet Stikstofreductie en Natuurverbetering van 2035 naar voren. Dit betekent dat in 2030 74% van het stikstofgevoelig Natura 2000-areaal zich onder de Kritische Depositie Waarde (KDW) bevindt. In 2025 bedraagt dit 40% van het areaal.

Klimaatopgave landbouw en landgebruik

Het kabinet heeft de ambitie om in 2030 60% minder broeikasgassen uit te stoten dan in 1990. Het wettelijke doel komt op 55% te liggen. Alle sectoren, waaronder de landbouw en het landgebruik, moeten hier aan bijdragen. De klimaatopgave voor de landbouw en het landgebruik heeft onder meer betrekking op de veehouderij, de glastuinbouw, veenweidegebieden, landbouwgebieden, bossen, bomen en natuur. Op al deze terreinen zijn reeds afspraken gemaakt om enerzijds de uitstoot van broeikasgassen omlaag te brengen en om anderzijds meer koolstof vast te leggen. Deze afspraken liggen vast in het Klimatakkkoord. Met het coalitieakkoord komt daar nu een set van afspraken bij.

In het Coalitieakkoord is een indicatieve broeikasgasreductie van 5 Mton opgenomen gekoppeld aan landbouw en landgebruik. De verschillende sectoren moeten voldoen aan de restemissiedoelen 2030 die met uw Kamer zijn gecommuniceerd in de brief van de minister voor Klimaat en Energie (kamerstuk..). Op basis van de ramingen in de Klimaat- en Energieverkenning 2022 worden in het najaar definitieve restemissiedoelen 2030 per sector, en dus ook voor landbouw en voor landgebruik, vastgesteld¹.

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Wateropgave

Het bereiken van de goede toestand van oppervlakte- en grondwater zoals omschreven in de Kaderrichtlijn Water, door het uitvoeren van de benodigde maatregelen uiterlijk in 2027. Dit levert ook een bijdrage ten aanzien van kwaliteit van grond- en oppervlaktewater voor de Nitraatrichtlijn.

Synergie met andere opgaven

Waar mogelijk worden kansen op andere terreinen benut, zoals luchtkwaliteit (Schone Lucht Akkoord), zoonose, fijnstof en geur, met inachtneming van de daarvoor geldende doelen en verplichtingen. En daar waar sprake is van normen en verplichtingen in relatie tot deze onderwerpen, geldt uiteraard dat deze randvoorwaardelijk zijn in de verdere uitwerking van de aanpak.

3. Concrete stappen

Ruimtelijke keuzes, gebiedsprocessen & nationale programma's

Het kabinet publiceert in het najaar van 2022 het NPLG waarmee sturing en richting gegeven wordt aan alle partijen. Het NPLG bevat de structurerende keuzes, het pakket aan richtinggevende doelen, de organisatie van de interbestuurlijke samenwerking (inclusief een escalatieladder) en generieke maatregelen en instrumenten. Hiermee wordt duidelijkheid geboden over welke activiteit waar en op welke wijze mogelijk is, en binnen welke randvoorwaarden. Hiertoe behoren richtinggevende uitspraken over overgangszones landbouwnatuur, het beheer van grond- en oppervlaktewater op de hoge zandgronden, de zoetwaterbeschikbaarheid in laag Nederland, de vernatting van veenweidegebieden en over de integrerende rol van 10% groenblauwe dooradering met landschapselementen voor de noodzakelijke verbinding van natuur, landbouw en water, ten behoeve van de versterking van de biodiversiteit.

Zoals eerder aangegeven in de beantwoording van de motie-Boswijk (Kamerstuk 33 037, nr. 402) zal in het NPLG bezien worden hoe goede landbouwgrond ruimtelijk beschermd kan worden, zodat deze in de gebiedsprocessen benut kan worden bij de noodzakelijke verduurzaming van de landbouw.

Ten behoeve van de natuurwaarden van de N2000 gebieden is de inzet om overgangsgebieden rond Natura2000 te realiseren die een bijdrage leveren aan systeemherstel voor behoud en herstel van de biodiversiteit in het betreffende Natura 2000-gebied, waarbij de opgaven voor natuur, stikstofreductie, klimaat, water en verduurzaming landbouw gelijktijdig kunnen worden aangepakt. We creëren bijvoorbeeld een tussenvorm van natuurgebied en landbouwgrond: landschapsgrond. In de overgangsgebieden zal extensivering van de agrarische functie voor de hand liggen. In een beperkt aantal gebieden met een hoge

¹ Bepalend is het restemissiedoel dat in 2030 moet worden gehaald. Voor de landbouw ligt het indicatieve doel op 18,9 Mton in 2030. Voor het landgebruik ligt dat op 1,8 – 2,7 Mton in 2030. Ook de Europese borgingssystematiek uit de Effort Sharing Regulation stelt eisen in de vorm van jaarlijkse koolstofbudgetten.

concentratie van piekbelasters zal ook functieverandering i.c.m. herinrichting aan de orde zijn.

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Vastlegging in gebiedsplannen

Per gebied worden in gebiedsplannen in ieder geval de stikstofdoelstellingen, de KRW-doelstellingen en de bijdrage van het gebied aan de Klimaatopgave bindend vastgelegd, evenals de maatregelen en het instrumentarium om deze doelstellingen te realiseren. Andere, meekoppelende, doelstellingen kunnen ook door provincies worden opgenomen. De provincies staan voor de realisatie aan de lat en zijn hiermee samen met gebiedspartners al bezig vanuit de verplichting in de wet stikstofreductie en natuurverbetering. Om de aanpak te ondersteunen en waar nodig bij te sturen richten LNV en IPO een regieorganisatie in. Het Rijk en provincies maken aan de voorkant afspraken over de kaders, processen en protocollen waарlangs de regieorganisatie werkt, zodat deze transparant en duidelijk zijn voor de uitvoering.

Van belang is dat de gebiedsprocessen zorgvuldig worden ingericht zodat de procedures voorspelbaar zijn en relevante stakeholders gelijkwaardig betrokken worden, waaronder vanzelfsprekend de grondeigenaren in het gebied. Het Rijk legt aan de voorkant vast wanneer en op welke wijze aanvullende maatregelen moeten worden genomen om te garanderen dat de doelstellingen worden gehaald, mocht blijken dat dit niet het geval dreigt te zijn. De minister voor NenS bewaakt de samenhang van de maatregelen en het onontkoombaar behalen van de doelen, zoals hieronder toegelicht.

De scope van die gebiedsplannen wordt verbreed met de opgaven en doelen die onder de scope NPLG vallen, waarbij de doestellingen VHR, KRW en Klimaat leidend zijn. Ook het perspectief voor de landbouw zal in de gebiedsplannen volwaardig meegewogen worden. In overleg met de provincies zal worden uitgewerkt hoe dit zichtbaar wordt gemaakt in de gebiedsplannen, welke voorwaarden hiervoor worden aangereikt en hoe getoetst kan worden dat gebiedsplannen voldoende zekerheid bieden voor een duurzaam perspectief voor agrarische ondernemers. Elementen daarin zijn: een goede analyse van de landbouwstructuur in het gebied, een impact-analyse van de gebiedsdoelen voor de landbouw en ruimtelijke scenario's voor de ontwikkeling van vormen van kringlooplandbouw binnen de gebiedsdoelen.

Daarnaast zijn en blijven er nationale kaders en normen die voor elk agrarisch bedrijf van belang zijn en die kaderstellend zijn in alle gebieden, zoals onder andere de emissienormen voor stallen, de herziening van het mestbeleid, het beleid voor dierenwelzijn, diergezondheid en zoönosen, of regels voor gewasbescherming. De komende periode worden waar nodig deze kaders uitgewerkt en nader ingevuld om ook op langere termijn de doelen te realiseren en zekerheid te bieden aan ondernemers. Zo geldt dat de melkveehouderij binnen 10 jaar volledig grondgebonden zal moeten zijn. Voor de ontwikkeling naar een dierwaardige veehouderij wordt deze kabinetsperiode wetgeving opgesteld.

De provincies wordt de ruimte gegeven voor het meenemen van andere opgaven verbonden met de landbouw (bijvoorbeeld fijnstof of geurhinder) en regionale perspectieven. Ook de ruimtelijke samenhang met andere nationale opgaven (energie en woningbouw) kan aan de orde komen. Zowel de ecologische kenmerken van een gebied (zoals het bodem- en watersysteem) als de sociaaleconomische en maatschappelijke kenmerken (bijvoorbeeld onderwijs, ondernemerschap en sociale cohesie) zullen belangrijke bepalende factoren zijn

voor het vaststellen van regionale doelen, en de wijze waarop deze in een gebied worden gerealiseerd.

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Om tempo te houden gegeven de urgentie van de opgaven houdt het kabinet ondanks deze verbreding wel onverkort het tijdpad van de Wet Stikstofreductie en Natuurverbetering aan. De gebiedsplannen moeten 1 juli 2023 gereed zijn. Dat is ook het moment dat de gebiedsdoelstellingen definitief worden vastgesteld. Zo snel mogelijk, waarschijnlijk in april 2022, zal het kabinet met provincies richtinggevende doelen voor de ruimtelijke verdeling voor stikstofreductie afspreken. Gelijktijdig zal inzicht worden geboden in de stand van de uitwerking van de overige taakstellende doelen en bijbehorende richtinggevende kaders. Vervolgens is het dus aan de provincies te beschrijven in de gebiedsplannen hoeveel stikstofdepositiedaling/stikstofemissiedaling (PM) en welke natuurverbetering moet worden gerealiseerd, de maatregelen en instrumenten waarmee die doelen behaald wordt en de verwachte effecten van de maatregelen, inclusief de sociaaleconomische effecten en de betekenis voor het perspectief op de landbouw.

Tot op welk niveau maatregelen in het eerste gebiedsplan moeten zijn uitgewerkt, wordt nader besproken met het IPO. Dat kan per doel verschillen. Op grond van verplichtingen uit de Wsn zijn voor stikstofreductie en natuurverbetering concrete maatregelen nodig. Na het eerste gebiedsplan zijn iteraties/wijzigingsvoorstellen mogelijk, op voorwaarde dat de doestellingen nog steeds gerealiseerd worden. Het proces hiervoor wordt nader uitgewerkt en beschreven in het ontwerp NPLG.

Maatregelen en transitiefonds

Het kabinet heeft ten behoeve van een meerjarige stabiele aanpak aangekondigd een transitiefonds landelijk gebied op te richten. Hier toe reserveert het kabinet tot 2035 incidenteel 25 miljard, met daarbinnen een oplopende reeks t/m 2030 van 20 miljard euro. Het eerste moment om het transitiefonds in werking te doen treden is bij Prinsjesdag 2023. De doelstellingen van dit fonds zijn de doelen op het vlak van natuur, stikstof, water en klimaat zoals hierboven beschreven, en de transitie die hiervoor nodig is in de landbouw en het landelijk gebied. Uit dit fonds kunnen regionale zowel als generieke maatregelen worden bekostigd.

[PM nadere invulling met belangrijke contouren en piketpalen rond het fonds,
inclusief eventuele dilemma's volgt op eerste bespreking 9/3 met MNenS over het fonds. Elementen daarin kunnen zijn: doelstelling en afbakening fonds, criteria voor toetsing plannen, monitoring, evaluatie en bijstelling. NB: Medio april, kort na publicatie van deze brief begin april, start cf huidige planning de internetconsultatie voor het wetsvoorstel fonds]

Het uiteindelijke pakket maatregelen, inclusief het bijbehorende tijdpad, volgt uit de gebiedsplannen. In de transitie naar kringlooplandbouw kan een aantal hoofdrichtingen voor bedrijfsontwikkeling worden onderscheiden, zoals innovatie, extensivering, omschakelen naar duurzame vormen van landbouw, of verplaatsing of beëindiging van het bedrijf. **[PM aantrekkelijkheid regelingen]** Een ondernemer zal zelf - of met andere ondernemers in een gebied - het ontwikkelpad voor zijn/haar bedrijf moeten bepalen, binnen de hierboven genoemde gebiedsgerichte én landelijke kaders, en passend bij het gebiedseigen water- en bodemsysteem.

In het programma Perspectief Landbouw, dat in samenhang met het NPLG wordt uitgevoerd, zal in overleg met provincies en betrokken agrarische partijen worden

uitgewerkt onder welke voorwaarden verschillende ontwikkelpaden mogelijk zijn en met welk instrumentarium hieraan uitvoering kan worden gegeven. Belangrijke onderdelen daarvan zijn kennis, advisering en begeleiding, grondinstrumentarium, beloning voor ecosysteemdiensten, evenals de financiële ondersteuning van duurzame investeringen.

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Wel is nu al duidelijk waar het instrumentarium grofweg uit zal moeten bestaan, om de doelen te kunnen halen. In de budgettaire bijlage van het coalitieakkoord is een indicatieve instrumentering gegeven langs 2 sporen:

- Spoor 1: Opkoop, financiële herwaardering van grond en KRW
Dit omvat indicatief een grote post voor aankoop van gronden en dierrechten, om de drukfactor stikstof alsook de uitstoot van broeikasgassen relatief snel en effectief aan te pakken), plus middelen voor financiële herwaardering van grond voor extensivering van de landbouw in specifieke gebieden, uitbreiden en herstel van natuurareaal, en maatregelen ten behoeve van de Kaderrichtlijn Water, zoals in waterhuishouding en tegengaan verdroging. Deze laatste elementen dragen bij aan het versterken van het VHR- en KRW-doelbereik en de klimaatopgave voor landgebruik. Vrijwilligheid is daarbij het vertrekpunt. Daar waar veehouders de keuze maken hun bedrijf te beëindigen, kan dat gefaciliteerd worden met de Maatregel Gerichte Aankoop voor piekbelasters die op een locatie zitten waar geen volhoudbare toekomst is, of met de Landelijke beëindigingsregeling veehouderij die in ontwikkeling is. Ook opkoop, beëindiging en verplaatsing van akker- en tuinbouwbedrijven waar dat nodig is voor de waterkwaliteitsdoelen behoort tot de mogelijkheden.
- Spoor 2: Perspectief blijvers: verder met ingezette route naar verduurzaming
De voorgestelde indicatieve uitwerking bestaat verder uit maatregelen die direct bijdragen aan het verhogen van doelbereik, zoals maatregelen die boeren helpen om te schakelen naar extensievere landbouw en ter bevordering van ontwikkeling en uitrol van stalinnovaties en het treffen van managementmaatregelen. Om het gebiedsgerichte beleid ten volle te kunnen uitvoeren en de transitie in de gehele landbouw te kunnen maken en de goede positie van Nederlandse landbouw sterk te houden en verder uit te bouwen, is er ook een pakket aan maatregelen ter ondersteuning van ondernemerschap en innovatieve doorontwikkeling van de gehele sector. Door het bieden van duidelijkheid over en stabilitet in doelen en kaders én inzicht in welke instrumenten hen ten dienste staan, wil het kabinet perspectief bieden aan zowel stoppende als blijvende agrarische ondernemers.

Zo kunnen agrariërs in bepaalde gebieden een belangrijke bijdrage leveren aan de doelen voor biodiversiteit, landschap, bodem en water door het leveren van ecosysteemdiensten. Een langjarige vergoeding is daarvoor nodig en vanuit de doelen gerechtvaardigd. Hiervoor zullen bestaande instrumenten en middelen benut worden, zoals het NSP-GLB, en waar nodig nieuwe instrumenten ontwikkeld worden.

Ook innovatie is een relevant onderdeel van de bedrijfsontwikkeling voor ondernemers. Door toepassing van nieuwe technieken en werkwijzen, en aanpassingen in de bedrijfsvoering kunnen emissies integraal worden verminderd. Hiervoor zijn reeds bestaande subsidie- en fiscale regelingen beschikbaar. Bezien zal worden of er aanvullende regelingen nodig zijn. Daarbij is ook aandacht voor sociale innovaties en de snelle toepassing van innovaties in de praktijk.

De transitie naar een duurzaam en dierwaardig voedselsysteem is een opgave voor de gehele keten. Ketenpartijen dienen daar óók een belangrijke bijdrage aan te leveren, zoals geschetst in de planningsbrief van de minister van LNV. Daarbij wordt toegegewerkt naar niet-vrijblijvende afspraken met de ketenpartijen en een convenant over dierwaardige veehouderij. Uw Kamer zal voor de zomer geïnformeerd worden over de aanpak.

Ondersteuning en regie

Om de aanpak te ondersteunen en waar nodig bij te sturen richten LNV en IPO een regieorganisatie in. Dit gebeurt in samenspraak en waar relevant in samenwerking met de ministeries van I&W, BZK en EZK en met VNG en UvW. De regie-organisatie wordt binnen LNV ondergebracht, met de minister van Natuur en Stikstof als ministerieel verantwoordelijke. Het Rijk en provincies maken aan de voorkant afspraken over de kaders, processen en protocollen waarlangs de regieorganisatie werkt, zodat deze transparant en duidelijk zijn voor de uitvoering.

Als ‘tussenorganisatie’ moet de regie-organisatie het Rijk, provincies, en andere overheden in staat stellen om te komen tot een succesvolle en slagvaardige uitvoering van de transitie van het landelijk gebied volgens de in het NPLG opgenomen doelen. Nieuwe samenwerking tussen de overheden is van belang, omdat de een niet zonder de andere kan om tot resultaat te komen. De regieorganisatie is zowel partner als regisseur.

Er komt onder andere een grondbank die vrijkomende grond uitgeeft voor extensiveren, omvormen en verplaatsen van boerenbedrijven, alsook voor het versterken van natuur. De grondbank faciliteert zo de gebiedsprocessen en helpt zowel boeren die stoppen als boeren die willen blijven. Het vormgeven van de toegang tot de landelijke grondbank en budget om grond af te waarderen is een van de taken van de regieorganisatie.

De komende tijd wordt de regieorganisatie verder uitgewerkt, met als doel om 1 oktober operationeel te zijn. Vóór 1 oktober worden waar mogelijk al taken vervuld, bijvoorbeeld als het gaat om het aanspreekbaar zijn voor provincies met vragen over de transitie van het landelijk gebied. [PM koppeling aan uitvoeringsstructuur klimaatopgave]

Monitoring, evaluatie en bijsturing

De gecombineerde aanpak kent een brede en stevige onderbouwing. De kennisinstellingen hebben aangegeven dat een doorrekening van het pakket zoals nu beschreven geen meerwaarde heeft ten opzichte van alle staande onderzoeken. Op het moment dat er concreter ingevulde plannen en maatregelen liggen, zullen de effecten hiervan door de kennisinstellingen worden doorgerekend.

Gelijktijdig met het uitwerken en concretiseren van de aanpak met de provincies werk ik met de kennisinstellingen aan een lerende evaluatie als deel van deze aanpak. Deze lerende evaluatie bestaat uit een zorgvuldige monitoring van de effecten van de governance (samenwerking en werkwijze gebiedsprocessen) en de maatregelen op natuur, klimaat en landbouwperspectief. Zo kan bijvoorbeeld in beeld worden gebracht of er voldoende snel bedrijven uitgekocht worden om de natuurdoelen op specifieke plaatsen te halen. Hierdoor kan de aanpak tijdig

worden bijgestuurd en aangescherpt. Deze aanpak zal ook op de gebiedsplannen binnen het NPLG worden toegepast. Een Lerende Aanpak voor gebiedsgericht werken stimuleert het leren en innoveren door alle betrokkenen, in gebieden, tussen gebieden en het systeemniveau.

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Ik besef me terdege dat er grenzen zijn aan kennis en modellen, waardoor onzekerheden niet volledig weg te nemen zijn. Hier houden we in de aanpak rekening mee. Naar advies van het Adviescollege Meten en Berekenen Stikstof wordt het nationaal Kennisprogramma Stikstof (NKS) ingericht. Hierin wordt gekeken naar het gebruik van meerdere (waaronder buitenlandse) modellen om de uitkomsten van de berekeningen robuuster te maken (ensemble-modellering).

Door meer te meten kunnen rekenmethodes verder worden gevalideerd en wordt inzichtelijk voor uitstotende bedrijven welke bijdrage en verbetering zij leveren. De uitwerking hiervan heeft veel voeten in de aarde: zo moeten rekenmethodes fraudebestendig zijn en moet de datalistiek geborgd zijn. Het kabinet zal binnen het NKS een programma inrichten, waarbij lopende kennisprojecten en praktijkprojecten aan elkaar worden gekoppeld en onder andere emissiemetingen bij stallen mogelijk te maken.

4. Vastleggen van de aanpak in programma's en wetgeving

Reeds in april ontvangt uw Kamer de startnota van het NPLG, en in oktober (in ontwerp) een concept-NPLG en de bijbehorende regelgeving. Ik streef er naar om dit najaar, samen met het ministerie van Financiën, een instellingswet voor het Transitiefonds in te dienen bij uw Kamer.

Vanwege de noodzakelijke te nemen stappen in de stikstofaanpak houdt het kabinet het tijdpad van de wet stikstofreductie en natuurverbetering aan. Het kabinet zal daarom in mei dit jaar de zienswijzeprocedure op het ontwerpprogramma Stikstofreductie en Natuurverbetering starten. Deze aankomende versie van het programma zal alleen het reeds formeel vastgestelde beleid bevatten. Dit Programma SN voorziet in een uitvoeringsplicht voor maatregelen die opgenomen zijn in het programma. Het programma SN is – anders dan het PAS – geen systeem voor het genereren van ontwikkelingsruimte voor vergunningverlening, maar zorgt er wel voor, door in de opgave voor natuurbehoud en -herstel te voorzien, dat er geleidelijk minder knelpunten voor economische en maatschappelijke activiteiten ontstaan.

Het programma SN zal volgens planning na de zomer worden vastgesteld, waarna het op een later moment zal worden geactualiseerd en bijgesteld voor wat betreft de intensivering die het kabinet zoals toegelicht in deze brief inzet. Het kabinet beoogt maximale synergie te bereiken tussen het programma SN en het NPLG, en onderzoekt of deze kunnen samengaan. Daarbij is er aandacht voor bijvoorbeeld de stikstofuitstoot buiten het landelijk gebied.

De aangescherpte klimaatopgave voor de landbouw en het landgebruik zal worden uitgewerkt in een beleidsprogramma klimaat. Dit programma zal onder meer inzicht verschaffen in de verschillende maatregelen, de beoogde klimaatwinst per maatregel en de financiering. Uw Kamer wordt vóór de zomer over het beleidsprogramma klimaat geïnformeerd. De gecombineerde gebiedsgerichte zal

hiervan een belangrijk onderdeel uit maken. Dit komt naast het bestaande klimaatbeleid, dat grotendeels nationaal ingestoken is en zich ook richt op doelen op nationaal niveau. De nieuwe gebiedsgerichte aanpak vergt voor diverse onderdelen van het klimaatbeleid een behoorlijke aanpassing. De uitdaging is om recht te doen aan de integrale aanpak in het landelijk gebied en tegelijkertijd onnodige complexiteit en vertraging te voorkomen. Ik zet mij er voor in om hier een goede balans in te vinden.

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Er zal hoe dan ook sprake zijn van een mix van generiek beleid en gebiedsgericht beleid. Het generieke deel bestaat bijvoorbeeld uit afspraken in het Klimaatakkoord en reeds in gang gezette landelijke regelingen die doorlopen of uit maatregelen waarvoor een differentiatie naar gebieden niet zinvol is. Het gebiedsgerichte deel zal uitwerking krijgen in de provinciale gebiedsplannen waarbij per gebied wordt vastgelegd wat de klimaatopgave op de hierboven geschatste terreinen is en hoe die zal worden gerealiseerd. Het totaal van generieke en gebiedsgerichte maatregelen moet leiden tot doelbereik. Niet alleen in 2030 maar ook in de jaren die daar aan vooraf gaan. Zoals eerder aangegeven zullen de jaarlijkse koolstofbudgetten waar Nederland aan moet voldoen richtinggevend zijn. De borging van het doelbereik zal hier op worden ingericht.

Tot slot is aanpassing van de Wet natuurbescherming en/of de Omgevingswet nodig (afhankelijk van het moment van inwerkingtreding). De Wsn zal worden aangepast om de doelstelling ten aanzien van stikstofreductie van 2035 naar 2030 te halen, het waarborgen voor het onontkoombaar halen van de doelen, en om wijzigingen naar aanleiding van de verbreding van de aanpak door te voeren. De wetgevingsagenda is mede afhankelijk (qua inhoud en tijdpad) van nog te maken beleidskeuzes. Daarin beoog ik helder te maken welke doelen en keuzes ook een juridische borging zullen krijgen in de vorm van bijvoorbeeld omgevingswaarden en of instructieregels onder de Omgevingswet. Ik streef ernaar om uw Kamer in april een nadere planning van de wetgevingsagenda te sturen.

Vervolg generiek stikstofbeleid

Generiek versus regionaal

Het kabinet treft naast de gebiedsgerichte aanpak zoals hierboven beschreven ook generieke beleidsmaatregelen. In de eerste plaats gaat het dan om de uitvoering van de stikstofaanpak zoals die door het vorige kabinet is ingezet: de bronmaatregelen uit dat pakket blijven uiteraard in stand. Vijf maatregelen zijn in uitvoering en drie regelingen binnen het pakket zullen binnenkort open worden gesteld. De overige maatregelen zullen grotendeels dit jaar in de uitvoeringsfase komen.

Zoals in de voortgangsbrief van november 2021 is aangegeven wordt de uitrol van het bronmaatregelenpakket goed gemonitord. Op basis van deze monitoring is afgelopen periode geconstateerd dat ambtelijk de opbrengst van het bronmaatregelenpakket rond de onderkant van de reikwijdte wordt ingeschatt. Dit signaal betekent dat bijsturing noodzakelijk is. De opbrengst aan de onderkant van de reikwijdte wordt waarschijnlijk veroorzaakt door het vrijwillige karakter van veel maatregelen en door een correctie op de eerdere opbrengst zoals berekend door het RIVM. Daarnaast is een aantal maatregelen vertraagd door de complexiteit in de uitwerking van de regelgeving.

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Gezien de verwachte opbrengst rond de onderkant van de reikwijdte en het feit dat we zeker willen zijn van het behalen van doelstellingen, wordt er gewerkt aan een intensiveringsplan, waarmee – vooruitlopend aan de uitrol van de verbrede aanpak – het huidige pakket wordt bijgestuurd. Dit is in lijn met de systematiek zoals bedoeld in de Wet Stikstofreductie en Natuurverbetering. Een generieke maatregel waar aan gedacht kan worden is een versnelling van het aanscherpen van normen voor ammoniak uit nieuwe en bestaande stallen. Dit is al onderdeel van de huidige aanpak, maar een versnelling lijkt gefaseerd (voor een aantal sectoren) mogelijk, mits goed afgestemd met de andere beleidsmaatregelen, de gebiedsaanpak en de perspectiefmaatregelen. Het intensiveringsplan rond het huidige pakket is een belangrijk onderdeel van het Actieprogramma 2022/23 dat ik verderop in de brief toelicht.

Ook de mobiliteit, bouw, industrie en energiesector moeten een evenredigde bijdrage leveren aan stikstofreductie, om de problematiek het hoofd te bieden. Anders dan voor de landbouwmaatregelen is voor deze sectoren nationaal en internationaal beleid geschikter en kunnen deze veelal meelopen met de maatregelen in het kader van het klimaatbeleid van de betreffende sector, en lopen deze dus niet mee met de aanpak in het landelijk gebied. Een uitzondering kan er zijn daar waar de aanvullende bijdrage van een piekbelaster lokaal van grote meerwaarde is om de doelen van de gecombineerde aanpak te realiseren.

Dat betekent niet dat er niets gebeurt in deze sectoren: er zijn reeds afspraken gemaakt in het Klimaatakkoord en over verdere afspraken zult u in het beleidsprogramma klimaat verder geïnformeerd worden. Als in het kader van het klimaatbeleid maatregelen worden genomen, maken we inzichtelijk wat hiervan de bijdrage aan stikstofreductie is.

[PM Tevens wordt er ook naar buitenlands emissies gekeken en neemt het kabinet de prioriteiten van de integrale aanpak mee in de Europese inzet.]

[PM afspraken over manier van sturing over het totaal en deze maatregelen overige sectoren, afhankelijk van afspraak met MKE: oa. rolverdeling wat onder verantwoordelijkheid (en sturing) van de provincies plaatsvindt, en op welke onderdelen van de aanpak het Rijk het stuur in handen heeft. En duidelijkheid over het uitwerken en uitvoeren van generieke maatregelen en regelgeving op landelijke schaal, waarbij te denken valt aan heffingen, normen etc.]

Ruimte voor ontwikkeling, toestemmingsverlening en legalisatie

Ontwikkelruimte

Ik besef mij dat veel maatschappelijke opgaven onder druk staan door een gebrek aan stikstofruimte. Hierbij gaat het onder meer om de woningbouw, het legaliseren van PAS-meldingen en voor projecten van nationaal belang. De huidige staat van de natuur leidt ertoe dat er op dit moment zeer beperkt ruimte is voor nieuwe ontwikkelingen. Op de korte termijn blijft de ruimte voor nieuwe ontwikkelingen zeer beperkt.

Met het door het vorige kabinet ingezette beleid en de aanvullende gebiedsgerichte aanpak werk ik aan een perspectief op ontwikkelruimte.

Voorwaardelijk hiervoor is dat geborgd kan worden dat de doelstellingen onontkoombaar worden behaald. Als in de gebiedsplannen is vastgelegd met welke maatregelen, middelen en instrumenten de doelstellingen ten aanzien van natuur onontkoombaar worden gerealiseerd, ontstaat perspectief op een andere wijze van toestemmingverlening. In gebiedsplannen kan daarbij worden vastgelegd welke additionele maatregelen getroffen worden om economische en maatschappelijke ontwikkelingen mogelijk te maken. Hierbij geldt dat alleen extra ruimte ontstaat waar er voldoende met maatregelen geborgd is dat de natuurkwaliteit minimaal behouden blijft: het additionaliteitsprincipe. Op deze manier extra ruimte creëren zal niet in alle gebieden kunnen.

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Over de toewijzing en prioritering van de vrijgekomen stikstofruimte, zal ik u op een later moment informeren. Voor het uitgeven van stikstofruimte werkt het kabinet met provincies aan een systematiek met stikstofbanken.

Rechtszekerheid

Diverse onderdelen van het instrumentarium voor toestemmingverlening worden momenteel getoetst in rechterlijke procedures. Bevoegde gezagen kunnen daardoor niet altijd de gewenste duidelijkheid bieden. Dit leidt tot onzekerheid voor initiatiefnemers. Op de meest kwetsbare habitats zal een flinke vermindering van de stikstofdepositie moeten plaatsvinden. Dat leidt tot in deze gebieden tot een beperkt perspectief voor toestemmingsverlening. Door verbeteringen in het huidige instrumentarium wordt evenwel gewerkt aan de houdbaarheid van het systeem en aan meer rechtszekerheid voor ondernemers. Uitgangspunt is te komen tot duidelijkheid en zekerheid over de vergunningen waarop economische activiteiten worden gebaseerd.

Betere kaders leiden tot betere mogelijkheden voor natuurherstel, meer zekerheid voor ondernemers en betere handvaten voor toezicht en handhaving. Op korte termijn zal het vinden van ruimte voor initiatieven lastig blijven. [PM nadere inkleding]

Aanvalsplan houdbaarheid toestemmingverlening

Ten behoeve van de houdbaarheid van toestemmingverlening kom ik met een stappenplan voor duurzame toestemmingsverlening dat onder meer ingaat op intern salderen, latente ruimte (inclusief verduurzaming) en het gebruik van stikstofbank (en SSRS). Hierover zal ik u spoedig nader informeren.

Legalisatieprogramma

Het kabinet beoogt ook rechtszekerheid te bieden aan PAS-melders en uitvoerders van (voorheen) meldingsvrije activiteiten. Met het vaststellen van het programma en de publicatie van de Regeling natuurbescherming zijn noodzakelijke stappen genomen om meldingen te legaliseren. We blijven breed zoeken naar mogelijkheden om zo snel als mogelijk te legaliseren. De verwachting is dat in juni 2022 de eerste stikstofruimte beschikbaar komt. In dat geval ontvangen de eerste initiatiefnemers in de zomer een verzoek om een vergunningaanvraag te doen. Met de provincies heb ik afgesproken dat er niet actief gehandhaafd wordt. Als er toch handhavingsverzoeken worden ingediend, vindt een individuele beoordeling plaats. Waar het mogelijk is om handhavingsverzoeken af te wijzen, gebeurt dat ook.

Opgave actualisering vergunningen

In het coalitieakkoord is aangegeven dat onder meer legalisering kan helpen bij versnelling van de verduurzaming in de landbouw. Hiermee wordt bedoeld dat het hele vergunningenbestand geactualiseerd moet worden. Alle ondernemers kunnen deelnemen aan het gebiedsproces, ongeacht of er op dit moment sprake is van een vergunning. Aan het einde van dat gebiedsproces moeten alle activiteiten toestemming krijgen. Het staat vast dat in de omgeving van zeer overbelaste N2000-gebieden er soms ingrijpende keuzes gemaakt moeten worden in de verdeling van de stikstofruimte zodat deze binnen de belastbaarheid van de natuur blijft. Ik zal uw Kamer later informeren over de nadere uitwerking van deze opgave, nadat ik hierover met de provincies overleg heb gevoerd.

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Actieprogramma 2022/23

We hebben geen tijd te verliezen. Dat het transitiefonds pas vanaf 2024 operationeel kan zijn, mag bijvoorbeeld geen belemmering opleveren voor de snelheid waarmee we de problemen aanpakken. Voor de korte termijn werk ik aan een Actieprogramma 2022/23 waarin zo veel als mogelijk maatregelen naar voren worden gehaald en bestaande maatregelen worden geïntensiveerd. Momenteel inventariseer ik hiervoor de mogelijkheden met medeoverheden en het maatschappelijk veld. Dat gaat onder meer om de vraag of (delen van) de gebiedsprocessen naar voren kunnen worden gehaald. Daarnaast verken ik de mogelijkheden om (generieke) regelingen te verbeteren en extra of eerder piekbelasters en grond aan te kopen. Liefst gaat het om maatregelen die uiterlijk in 2023 al een effect sorteren.

De voorstellen die voortkomen uit de inventarisatie zal ik wegen langs een aantal criteria. Het is van belang dat maatregelen bijdragen aan de doelstellingen van de integrale, gebiedsgerichte aanpak en dat de maatregelen niet leiden tot lock-in-effecten. Ook is het van belang dat middelen doelmatig en kosteneffectief worden ingezet. Ik zal u hier op korte termijn verder over informeren.

Het Actieprogramma komt in eerste instantie ten goede aan de natuur. Daar waar het verantwoord kan, ontstaat ruimte voor het legaliseren van melders en nieuwe maatschappelijke ontwikkelingen.

Tot slot

We staan voor een ingrijpende keuzes en enorme uitvoeringsopgave. Het is essentieel om dit goed samen met andere overheden te doen en in nauw contact met stakeholders, waaronder de opstellers van het versnellingsakkoord.

Waar mogelijk zullen we in deze aanpak de samenhang bewaken met de aanpak van de andere grote opgaven zoals de klimaat- en energietransitie en de verstedelijgingsopgave. In onder meer de 100-dagen-brief van de minister voor VRO en het beleidsprogramma van de minister voor KE zal hier weer op in worden gegaan. Zo veel mogelijk trekken wij samen op. Zoals in de planningbrief toegelicht zal ik u de komende maanden via producten als de startnota NPLG en de instellingswet nader informeren en betrekken bij het vormgeven van de aanpak.

Mede namens de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,

Programma DG Stikstof

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Christianne Van der Wal-Zeggelink
Minister voor Natuur en Stikstof

Bijlage: Wie doet wat in het stikstofbeleid PM evt breder

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Maatregel	Uitvoerend bestuursorgaan	Bevoegdheid
Natuurverbetering	Minister voor NenS	Systeemverantwoordelijk voor het natuurbeleid en regelgeving aangaande Natura 2000
	Colleges van Gedeputeerde Staten van provincies	Wet Natuurbescherming: vaststelling Natura 2000 beheerplannen / instandhoudingsmaatregelen. Organiseren gebiedsprocessen. Uitvoering in N2000 beheerplan opgenomen maatregelen
	Ministers voor NenS, Defensie en Infrastructuur & Waterstaat	
Emissiereductie	Minister voor NenS	Coördinatie, inzet transitiefonds, beleid toestemmingverlening
	Minister voor KenE	klimaatbeleid
	Minister van Infrastructuur en Waterstaat	Maatregelen infra (Retrofit binnenvaart, stimuleren elektrisch taxiën, handhaving Ad Blue, walstroom) en bouw (GWW). Beleidsverantwoordelijk voor mobiliteit, waterkwaliteit- en waterkwantiteit, bodem en milieu (o.a. luchtkwaliteit, emissies industrie en landbouw).
	Minister voor EZK	Maatregelen industrie (waaronder Piekbelasters, aanpassing BBT, subsidiestop ISDE),
	Minister LNV (DG AGRO)	Maatregelen landbouw en landbouwbeleid in brede zin (o.a. mestbeleid, kringlooplandbouw, veenweide, GLB).
	Minister voor VRO	Maatregelen (utiliteits en woning-) bouw
Gebiedsgerichte uitwerking	Colleges van gedeputeerde Staten van Provincies	Opstellen van gebiedsplannen ter gebiedsgerichte uitwerking van de landelijke omgevingswaarde en het programma stikstofreductie en natuurverbetering.

TER INFORMATIE

Programma DG Stikstof

Aan de Minister voor Natuur en Stikstof

Auteur
5.1.2.e
@minln
v.nl

nota

Concept Hoofdlijnenbrief

Datum
15-03-2022
Kenmerk
DGS / 22054489
BHM 22107925
Kopie aan

Bijlage(n)**Parafenroute**

5.1.2.e

BPZ

5.1.2.e

Aanleiding

Voor ligt het concept van de Hoofdlijnenbrief.

Advies

U kunt kennis nemen van de conceptbrief, en in reactie aandachtspunten meegeven. De brief wordt aankomende vrijdagochtend met u besproken, in de middag vindt een gezamenlijk overleg met de MLNV en u plaats.

Kernpunten

- In uw planningsbrief van 10 februari jl. heeft u deze hoofdlijnenbrief aangekondigd. Deze planningsbrief is nog eens bijgevoegd voor uw overzicht.
- In de hoofdlijnenbrief wordt de kern geschetst van de vervolgaanpak stikstof en de integrale aanpak in het landelijke gebied. De brief kent een aantal stevige boodschappen, onder andere wat betreft de waarborgen voor het onontkoombaar halen van de doelen en de uitgangspunten voor aanpassingen in het instrumentarium ten aanzien van toestemmingsverlening. Tegelijkertijd biedt de brief duidelijkheid en perspectief, met name ook voor de landbouwsector. In de brief deelt u uw voornemens rond versnelling van de aanpak en van een impuls rond de houdbaarheid van de toestemmingsverlening.

Toelichting

- De brief is op hoofdlijnen gehouden, waarbij uitwerking in verschillende andere stukken zal landen.
- Tijdens het CD Stikstof van 10 maart heeft u toegezegd in de brief op de volgende punten in te gaan:
 - Toestemmingverlening en wat nodig is voor houdbaarheid daarvan
 - Uitgangspunten van de integrale gebiedsgerichte aanpak
 - De doorveraling van de doelstellingen
 - Ontwikkelruimte
 - Maatregelen voor de korte termijn 2022-2023
 - Vormgeving van opkoopregelingen
 - Mogelijkheden voor innovatie
 - Optie van de inzet voorkeursrecht gemeenten

Ontvangen BPZ

Kenmerk
DGS / 22054489

- Deze toezeggingen zijn in de brief verwerkt.
- U heeft verder in het commissie debat toegezegd een reactie te geven op de brief van Overijssel over handhaving PAS-melders. Hiervoor wordt een aparte brief opgesteld.
- In de Planningsbrief stond dat u streeft om in deze brief een (op dat moment) voorziene wetgevingsagenda toe te voegen, en in april hier een aparte brief over te sturen. In de brief zit nog geen nader uitgewerkte wetgevingsagenda, wel de plannen voor vastlegging in regels en wetgeving op hoofdlijnen weergegeven. De wetgevingsagenda en -planning hangen nog af van een aantal te maken beleidskeuzes en worden dus nog nader uitgewerkt voor een vervolgbrief in april.
- In de nu voorliggende brief is ervoor gekozen geen kwantificering van de benodigde hectares extra natuur en agrarische natuur op te nemen, maar dit (voor nu) alleen *kwalitatief* te benoemen. Dit is ook gedaan met het oog op het feit dat dit een hoofdlijnenbrief betreft. De nadere invulling op basis van eerdere berekeningen van PBL kan in een volgende brief. Enerzijds is het wenselijk de hoog VHR-doelbereik opgave concreet te maken, anderzijds vereist dit nog politieke besluitvorming. Met de Europese biodiversiteitsstrategie wordt de verplichting waarschijnlijk nog dwingender (verplichting om de condities voor 100% doelbereik te realiseren in 2050).
- Op uw verzoek is een zin opgenomen over het lokaal richten van regelingen.
- In de brief staan nog een aantal PM's die nog zullen worden ingevuld waaronder een aantal visuals.
- Ambtelijk FIN heeft aangegeven nog bezwaar te hebben bij passages over het aantrekkelijk maken van regelingen (p.6) en criteria voor het versnellen van maatregelen (p.15). Dit is een bespreekpunt voor het DG-overleg.
- Op uw verzoek is een passage toegevoegd over N2000-gebieden aanwijzen en de Vogelrichtlijn.
- Ten aanzien van rode gebieden hebben we nu opgenomen dat er een harde deadline zal worden gesteld, maar hebben die niet nu al ingevuld. Advies is om daar eerst de uitkomsten van in elk geval de quick scan voor af te wachten en te doorleven wat dat precies aan reductie zou betekenen; het kan heel wel zijn dat de opgave echt heel groot is in die gebieden. Ons advies is om dat eerst intern met elkaar nog preciezer in kaart te brengen voordat we de toezegging al concreet richting de Kamer doen. Qua datum kan gedacht kan worden aan dezelfde deadline als Bobbink stelt: vóór eind 2025 (ook aansluitend op de omgevingswaarde). En dat dan dus alle gebieden waar verslechtering dreigt onder de KDW moeten zijn gebracht.
- Op pagina 15 wordt ingegaan op innovatieregelingen en lock-ins.

Planning hoofdlijnenbrief

- Dit concept wordt op donderdag 17 maart in het DG-overleg besproken. Vervolgens zullen uw opmerkingen en de opmerkingen uit het DG-overleg worden verwerkt.
- De brief wordt zoals eerder met u afgesproken in de RFL van 29 maart geagendeerd. Hiervoor ontvangt u een nieuwe versie plus aanbiedingsformulier.

- Afhankelijk van de discussie in het DG-overleg van 17 maart zal worden gekozen of een bewindspersonenoverleg of extra dg-overleg noodzakelijk is naar aanloop van de RFL.

TER INFORMATIE

Programma DG Stikstof

Aan de Minister voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Auteur
5.1.2.e
@minln
v.nl

nota

Concept Hoofdlijnenbrief

Datum
15-03-2022

Kenmerk
DGS / 22054489

Bhm: 22107931**Kopie aan****Bijlage(n)****Parafenroute**

5.1.2.e

BPZ

5.1.2.e

Aanleiding

Voor ligt het concept van de Hoofdlijnenbrief over de integrale, gebiedsgerichte aanpak. Deze brief zal begin april (voor het debat in de TK op 6 april) door de MNenS mede namens u worden verzonden.

Advies

U kunt kennis nemen van de conceptbrief, en in reactie aandachtspunten meegeven. De brief wordt aankomende vrijdag met u en de MNenS besproken.

Kernpunten

- De brief wordt benut om de piketpalen (randvoorwaarden en kaders) van de integrale gebiedsgerichte aanpak goed neer te zetten. Deze worden vervolgens in onder meer het Nationaal Programma Landelijk Gebied en de instellingswet van het begrotingsfonds nader ingevuld.
- In de brief worden de randvoorwaarden voor realisatie van de (reductie)doelstellingen geschatst, waaronder perspectief voor de landbouw en de transitie naar kringlooplandbouw.
- Het perspectief voor de landbouw komt op diverse plaatsen in deze brief aan bod. Inhoudelijk is daarmee de lijn overgenomen zoals vorige week met u besproken.
- Zo wordt op blz. 3 aangegeven dat u met de minister van N&S samen in overleg gaat met de meest betrokken partijen over het borgen van het perspectief landbouw in de aanpak, en wordt op pagina 4/5 aangegeven dat perspectief voor agrarisch ondernemers volwaardig wordt meegenomen in de gebiedsplannen. De passages over het Transitiefonds t.b.v. de landbouw sluiten aan bij het Coalitieakkoord en bieden de mogelijkheid een mix van maatregelen voor verduurzaming, innovatie, opkoop en afwaardering in te zetten.
- T.a.v. grondinstrumentarium zijn passages opgenomen over de motie-Boswijk (ruimtelijk beschermen goede landbouwgrond), overgangsgebieden rondom N2000 en landschapsgrond (blz 4) en op blz. 7-8 bij de instrumenten onder het Transitiefonds.
- Op blz. 7 komt perspectief landbouw zichtbaar terug. Deze passage wordt afgesloten met de aankondiging van uw brief aan de TK voor de zomer. De

Ontvangen BPZ

Kenmerk
DGS / 22054489

eerste alinea zou dan verplaatst kunnen worden naar blz 4/5 over de gebiedsplannen.

- Uw aandacht wordt gevraagd voor de passages over onteigening op blz 5 (i.k.v. gebiedsplannen) en 5/6 (i.k.v. onontkoombaarheid).
- Ambtelijk FIN heeft aangegeven nog bezwaar te hebben bij passages over het aantrekkelijk maken van regelingen (p.6), en criteria voor het versnellen van maatregelen (p.15). Dit is een bespreekpunt voor het DG-overleg.

Toelichting

Planning hoofdlijnenbrief

- Dit concept wordt op donderdag 17 maart in het DG-overleg besproken. Op basis van uw opmerkingen en de opmerkingen uit het DGO wordt een nieuwe versie van de brief gemaakt.
- De brief wordt in de RFL van 29 maart en in de MR van 1 april geagendeerd.

> Retouradres Postbus 20401 2500 EC Den Haag

Programma DG Stikstof

De Voorzitter van de Tweede Kamer
 der Staten-Generaal
 Prinses Irenestraat 6
 2595 BD DEN HAAG

Bezoekadres
 Bezuidenhoutseweg 73
 2594 AC Den Haag

Postadres
 Postbus 20401
 2500 EK Den Haag

Overheidsidentificatie
 00000001858272854000
 T 070 379 8911 (algemeen)
 F 070 378 6100 (algemeen)

Ons kenmerk
 DGS / 22055867

Datum

Betreft Hoofdlijnen van de gecombineerde aanpak van natuur, water en klimaat in het landelijk gebied, en van het bredere stikstofbeleid

Geachte Voorzitter,

De natuur en biodiversiteit in Nederland staan ernstig onder druk. De broeikasgas- en stikstofuitstoot bedreigen de natuur, gezondheid en klimaat, en op veel plekken zijn de water- en bodemcondities niet op orde. Dit kan en moet anders. De natuur is de basis van ons bestaan en van groot belang voor onze economische welvaart. Het herstel van de biodiversiteit en het in balans brengen van natuur en samenleving vragen daarom alle aandacht. Nederland heeft zich niet voor niets tot op internationaal niveau gecommitteerd aan ambitieuze doelstellingen op deze vlakken.

Het kabinet begint niet op nul. De afgelopen periode is met de structurele aanpak stikstof en de Wet stikstofreductie en natuurverbetering het fundament gelegd voor het oplossen van de stikstofproblematiek. Diverse bronmaatregelen om stikstof te reduceren zijn in uitvoering of komen dit jaar in de uitvoeringsfase, en provincies werken volop aan de uitvoering van natuurherstel en -behoud. Ook in het kader van de klimaat- en wateropgave wordt via onder andere de uitvoering van het Klimaatakkoord, de Actieprogramma's Nitraatrichtlijn en de stroomgebiedbeheerplannen voor de Kaderrichtlijn Water (KRW) belangrijke voortgang geboekt.

Het kabinet beseft dat dit nog niet voldoende is. De huidige staat van de natuur en de gevolgen daarvan voor onder meer vergunningverlening vragen om een grotere inzet. Een kentering van beleid is nodig om onherstelbare schade te voorkomen maar ook om de benodigde stappen op het vlak van andere maatschappelijke opgaven energietransitie, woningbouw, bereikbaarheid en defensie mogelijk te maken. De vergunningverlening staat onder druk. Diverse gerechtelijke uitspraken laten dit ook keer op keer zien. De mogelijkheden tot ruimere toestemmingverlening zijn beperkt en de eerlijke boodschap is dat dit de komende jaren zo zal blijven. Alleen met een natuur die robuust wordt hersteld komt een structurele oplossing en meer ruimte in zicht.

Gegeven de omvang van de natuur- en stikstofverplichtingen waarvoor we gesteld staan, evenals die op het vlak van klimaat (Klimaatwet) en voldoende en schoon water (KRW) kiest het kabinet voor een gecombineerde aanpak. Deze bestaat uit

zowel generiek, landelijke maatregelen vanuit het Rijk, als een gebiedsgerichte aanpak, waarbij de provincies als gebiedsautoriteit fungeren. Deze aanpak biedt duidelijkheid en daarmee perspectief aan betrokken partijen en zorgt voor het onontkoombaar realiseren van de doelstellingen. Dat wil zeggen dat op voorhand zeker wordt gesteld dat de beoogde effecten op het gebied van stikstof, klimaat en waterkwaliteit worden gehaald. In deze brief schets ik zoals aangekondigd in de planningsbrief (**PM Kst. XX**) de hoofdlijnen van deze aanpak. Als bijlage bij deze brief is de tijdlijn van de aanpak voor de komende periode toegevoegd.

Doelen van de aanpak

Met de gecombineerde aanpak stuurt het kabinet op het onontkoombaar realiseren van vier nationaal en internationaal dwingende doelen:

Stikstofreductie: Het is duidelijk dat de sterke overbelasting door stikstof een van de belangrijkste drukfactoren voor de natuurkwaliteit is. Een succesvolle aanpak hiervan is bepalend voor de mate waarop toestemmingverlening mogelijk is voor diverse (economische) activiteiten. In veel natuurgebieden slaat er meer stikstof neer dan de natuur aankan en worden de zogenaamde kritische depositiewaarden (KDW) (ruim) overschreden. Daarom heeft het kabinet met het coalitieakkoord de huidige wettelijke doelstelling uit de Wet stikstofreductie en natuurverbetering van 2035 naar voren gehaald. Dit betekent dat in 2030 74% van het stikstofgevoelig Natura 2000-areaal onder de kritische depositiewaarde is gebracht. In 2025 is dit conform de wettelijke verplichting 40% van dat areaal.

Natuurherstel en -verbetering: Conform de vereisten van de Vogel- en Habitatrichtlijnen (VHR) is het voorkomen van verslechtering en het realiseren van een gunstige staat van instandhouding van de natuur een continue verplichting. Met de aanpak worden richting 2030 onvermijdelijke stappen gezet daarnaast. Vooralsnog is er geen verplichtend tijdpad gekoppeld aan VHR-doelbereik. Op korte termijn volgt evenwel een voorstel van de Europese Commissie (**PM verwijzing wanneer gepubliceerd, wordt waarschijnlijk 23 maart**) naar aanleiding van de Europese Biodiversiteitsstrategie met daarin ook wettelijk bindende tussendoelen voor 2030 en 2040 geformuleerd.¹

Om de VHR-doelen te bereiken moeten diverse drukfactoren worden aangepakt, binnen en buiten natuurgebieden. Naast stikstof gaat het ook over andere aspecten, zoals waterkwaliteit en -kwantiteit, ruimtelijke inrichting door extra leefgebied, gebruik van en verbindingen tussen natuurgebieden. Langetermijndoelbereik voor de VHR vereist dat er ook voldoende ruimte komt voor leefgebied buiten Natura 2000-gebieden. Dit gaat zowel over areaal natuur als over areaal extensieve en natuurinclusieve landbouw. De Europese Commissie zal in bovengenoemde voorstel waarschijnlijk een norm stellen van 10 procent extra landschapselementen in het agrarisch gebied die verbindingen tussen natuurgebieden en agrarische biodiversiteit realiseren.

¹ Het volledig realiseren van de VHR-opgave gaat in tijd en reikwijdte verder dan de integrale aanpak, bijvoorbeeld in de noodzaak voor extra natuurareaal. In de Tussenverkenning Natuur heeft het PBL de analyse gemaakt dat tot 82% VHR-doelbereik kan worden gekomen als zowel de condities (bv. stikstofdepositie, waterkwantiteit en -kwaliteit) als benodigd extra natuurinclusief leefgebied buiten natuurgebieden (bv. agrarisch natuur- en landschapsbeheer) gerealiseerd worden.

Klimaatopgave landbouw en landgebruik: Het kabinet heeft de ambitie om in 2030 60% minder broeikasgassen uit te stoten dan in 1990. Het wettelijke doel komt op 55% te liggen. Alle sectoren (mobiliteit, energie en industrie, woningbouw, landbouw en landgebruik) moeten hieraan bijdragen. De klimaatopgave voor de landbouw en het landgebruik heeft onder meer betrekking op de veehouderij, de glastuinbouw, veenweidegebieden, landbouwbodems, bossen en natuur. De landbouw en het landgebruik moeten voldoen aan de restemissiedoelen 2030 die met uw Kamer zijn gedeeld in de brief van de minister voor Klimaat en Energie (**PM kamerstuk xx**). In het coalitieakkoord is een indicatieve broeikasgasreductie van landbouw en landgebruik van 5 Mton opgenomen, gekoppeld aan de gecombineerde aanpak. Daarnaast zijn indicatieve broeikasgasreducties opgenomen voor de glastuinbouw. Op basis van de ramingen in de Klimaat- en Energieverkenning 2022 worden in het najaar definitieve restemissiedoelen 2030 voor alle sectoren, en dus ook voor landbouw en voor landgebruik, vastgesteld.

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Wateropgave: Hier voor geldt als doel het bereiken van de goede toestand van oppervlakte- en grondwater zoals omschreven in de KRW, door het uitvoeren van de benodigde maatregelen. Dit is een geldende verplichting voor uiterlijk 2027. De doelen voor de KRW zijn gespecificeerd tot op het niveau van de afzonderlijke waterlichamen en daarmee reeds gebiedsgericht uitgewerkt. De inzet voor de Nitraatrichtlijn levert ook een bijdrage ten aanzien van de kwaliteit van grond- en oppervlaktewater. De Europese Commissie ziet streng toe op de naleving hiervan. In het addendum bij het 7^e Actieprogramma is recent door Nederland aangegeven hoe hier invulling aan wordt gegeven.

Waar mogelijk worden binnen de aanpak kansen voor andere terreinen benut, zoals luchtkwaliteit (Schone Lucht Akkoord), zoönosen en geurhinder, met inachtneming van de daarvoor geldende doelen en verplichtingen. En daar waar sprake is van normen en verplichtingen in relatie tot deze onderwerpen, geldt dat deze randvoorwaardelijk zijn in de uitwerking van de aanpak. Synergie zal worden gezocht met de inspanningen die het kabinet treft omtrent de klimaatopgave in brede zin. Daar waar duidelijke kansen liggen om naast broeikasgasreductie ook te komen tot stikstofreductie, in onder andere de industriële sector, zal het kabinet hierop inzetten.

Bovengenoemde opgaven hebben grote gevolgen, met name voor de landbouwsector. Zonder een succesvolle transitie van de landbouw en het landelijk gebied is het behalen van de verplichtende doelstellingen onmogelijk. Daarom vind ik het van groot belang dat we het perspectief voor de landbouwsector ook goed borgen in de aanpak. Over de uitwerking daarvan zal ik en de minister van LNV overleggen met de meest betrokken partijen.

Kaders van de aanpak

Integraal

De verschillende (internationale) verplichtingen omtrent natuur, water en klimaat worden in samenhang opgepakt. Dat draagt eraan bij dat ondoelmatige en onzekere investeringen zo veel mogelijk worden voorkomen, middelen zo

doelmatig mogelijk worden ingezet en langjarig duidelijkheid en zekerheid worden geboden aan alle betrokkenen.

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Het Rijk is verantwoordelijk voor generiek beleid om aan de landelijke doelen te voldoen. Dit doet het onder meer via de landelijke bronmaatregelen stikstof of maatregelen uit het 7^e Actieprogramma Nitraatrichtlijn en het daarop volgende addendum (**Kst. PM²**). Het kan dan onder meer gaan om beëindigingsregelingen, aankoop en afwaardering van grond of innovatie- en investeringsondersteuning. Daarnaast zijn en blijven er nationale kaders en normen die van toepassing zijn in alle gebieden, zoals de emissienormen voor stallen, de herziening van het mestbeleid, het beleid voor dierenwelzijn, diergezondheid en zoönose, of regels voor gewasbescherming.

Het kabinet hecht eraan dat alle sectoren een evenredige bijdrage leveren aan het behalen van de doelstellingen. Zo ligt er in de sectoren industrie en mobiliteit een grote verduurzamingsopgave. Hierop wordt grotendeels landelijk gestuurd. Het gaat dan onder andere om maatregelen en middelen vanuit nationaal klimaatbeleid of Europese regelgeving, waarmee ook de stikstofuitstoot sterk gereduceerd wordt. Daarnaast worden de bronmaatregelen stikstof, zoals uit de structurele aanpak stikstof, voortgezet. Waar toepasbaar is er ruimte in de gebiedsprocessen voor maatwerk, bijvoorbeeld ten aanzien van lokale piekbelasting, zowel in de agrarische als industriële sector.

Gebiedsgerichte aanpak en nationale regie

De gebiedsgerichte aanpak houdt in dat we per gebied bepalen wat de opgave is. De kenmerken van een gebied, in het bijzonder bodem en water, zijn in dit proces sturende factoren. Vanuit de landelijke doelen stelt het Rijk in samenwerking met provincies aanvullende regionale, bindende doelen vast. Het is essentieel dat opgeteld de landelijke doelen worden behaald.

Via ruimtelijke keuzes op basis van onder meer water en bodem geven Rijk en medeoverheden kaders en randvoorwaarden aan wat er lokaal moet gebeuren. Dat gaat bijvoorbeeld om overgangsgebieden landbouw-natuur, het inrichten van bufferstroken in beekdalen in zandgebieden, het beheer van grond- en oppervlaktewater op de hoge zandgronden, de zoetwaterbeschikbaarheid in laag Nederland, de vernatting van veenweidegebieden en over de integrerende rol van 10 procent groenblauwe dooradering met landschapselementen voor de noodzakelijke verbinding van natuur, landbouw en water. Rijk en provincies maken op basis van deze doelen afspraken over de bijbehorende maatregelen en middelen.

Zoals eerder aangegeven in de beantwoording van de motie-Boswijk (Kamerstuk 33 037, nr. 402) zal uitgewerkt worden hoe goede landbouwgrond ruimtelijk beschermd kan worden, zodat deze in de gebiedsprocessen benut kan worden bij de noodzakelijke verduurzaming van de landbouw. Ten behoeve van de natuurwaarden van de Natura 2000-gebieden is de inzet om overgangsgebieden rond Natura2000 te realiseren waarbij de opgaven voor natuur, stikstofreductie, klimaat, water en verduurzaming landbouw gelijktijdig kunnen worden aangepakt.

² DGA-PAV / 22073076 - [Kamerbrief over addendum 7e actieprogramma Nitraatrichtlijn en derogatie | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#)

We creëren onder andere een tussenvorm van natuurgrond en landbouwgrond: landschapsgrond. Daarbij bepalen we ook welk ruimtelijk regime en welk instrumentarium hieraan gekoppeld wordt. In de overgangsgebieden zal extensivering van de agrarische functie voor de hand liggen.

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Gebiedsplannen

De gecombineerde aanpak krijgt vorm via gebiedsplannen. Het Rijk zal de kaders voor de gebiedsplannen stellen. Hierin zullen per provincie of een deel daarvan taakstellende doelen worden geformuleerd. Deze zullen zijn afgeleid van de (inter)ationale verplichtingen op het terrein van natuur, stikstof, water (zowel waterkwaliteit als waterbeschikbaarheid) en broeikasgassen (landbouw en landgebruik).

Vanuit hun expertise in de gebieden leggen de provincies in de gebiedsplannen ook de maatregelen en het instrumentarium vast om de doelstellingen te realiseren. In aanvulling op de doelen voor natuur/stikstof, klimaat en water die in het proces leidend zijn, hebben provincies de ruimte om ook andere doelstellingen mee te nemen. Zoveel mogelijk zal worden voortgebouwd op de processen die momenteel al lopen of in voorbereiding zijn, voor bijvoorbeeld natuurherstel, KRW en de veenweidegebieden.

Het is van belang dat het perspectief voor agrarische ondernemers in de gebiedsplannen volwaardig wordt meegenomen. Dat geldt zowel voor de bedrijven die stoppen als de ondernemers die doorgaan. Zowel de ecologische kenmerken van een gebied (zoals het bodem- en watersysteem) als de sociaaleconomische en maatschappelijke kenmerken (bijvoorbeeld onderwijs, ondernemerschap en sociale cohesie) zullen eveneens belangrijke bepalende factoren zijn voor het vaststellen van regionale doelen, en de wijze waarop deze in een gebied worden gerealiseerd.

De provincies staan voor de oplevering van de gebiedsplannen aan de lat, waarbij het tempo vanuit de stikstofopgave bepalend is. Zij zijn hier immers samen met gebiedspartners al mee bezig vanuit de verplichting in de Wet stikstofreductie en natuurverbetering: uiterlijk op 1 juli 2023 zullen de plannen moeten worden gepubliceerd. Hierin zullen in ieder geval per gebied wordt omschreven met welke mix van generieke en gebiedsgerichte maatregelen de stikstofdoelstellingen van de Wet stikstofreductie en natuur zullen worden gerealiseerd. Zo snel mogelijk, naar verwachting voor de zomer, zal het kabinet met provincies hiertoe richtinggevende doelen voor de ruimtelijke verdeling van stikstofreductie afspreken. De gebiedsdoelstellingen voor stikstof zullen definitief worden vastgesteld bij publicatie van de gebiedsplannen op 1 juli 2023. [PM zin over timing van toetsing van plannen]

Ik streef er samen met provincies naar de (andere) doelstellingen voor natuur, klimaat en water voor zover beschikbaar in april 2022 al richtinggevend mee te geven en ze ook op 1 juli 2023 vast te stellen. Na het eerste gebiedsplan zijn iteraties en wijzigingsvoorstellen mogelijk, op voorwaarde dat de doelstellingen volledig gerealiseerd worden. Ten aanzien van het proces om te komen tot gebiedsplannen is het van belang dat de kaders en procedures helder zijn en betrokkenen partijen gelijkwaardig aan tafel zitten. Ik zal met de provincies

afspraken maken over de wijze waarop Rijk en medeoverheden hier gezamenlijk zorg voor dragen.

Ons kenmerk
DGS / 22055867

In de gebiedsplannen worden ook de PAS-melders meegenomen. In het coalitieakkoord is aangegeven dat onder meer legalisering kan helpen bij versnelling van de verduurzaming in de landbouw. Alle initiatiefnemers van activiteiten kunnen deelnemen aan het gebiedsproces, ongeacht of er op dit moment sprake is van een vergunning. Aan het einde van dat gebiedsproces moeten alle activiteiten die zijn opgenomen in een getoetst en goedgekeurd gebiedsplan en die vergunningplichtig zijn ook een passende vergunning krijgen. Het staat vast dat in de omgeving van zeer overbelaste Natura 2000-gebieden soms ingrijpende keuzes gemaakt moeten worden om de stikstofbelasting voldoende te reduceren. Ik kan niet uitsluiten dat er bedrijven zijn die onteigend moeten worden. Ik zal uw Kamer later informeren over de nadere uitwerking, nadat ik hierover met de provincies overleg heb gevoerd.

Onontkoombaarheid

Het kabinet kiest voor een aanpak die waarborgt dat de doelen op natuur, stikstof, water en klimaat onontkoombaar worden gerealiseerd. Daadwerkelijke verbetering van de natuur is tegelijkertijd de beste basis voor de mogelijkheden tot ruimere toestemmingverlening.

Onontkoombaarheid vraagt meer dan het bindend vastleggen van doelen: er moet zeker worden gesteld dat de noodzakelijke maatregelen worden gepland, uitgevoerd en voldoende effect sorteren. Laat ik voorop stellen dat vrijwilligheid een belangrijk uitgangspunt is, waar ik in de gebiedsprocessen de ruimte voor wil geven. Maar daarbij horen ook escalatiemechanismen wanneer dreigt dat de doelstellingen niet tijdig worden behaald. Als vrijwillige maatregelen - waaronder innovatie, extensivering, verplaatsen of bedrijfsbeëindiging - onvoldoende resultaat opleveren acht ik ingrijpen noodzakelijk. Meer verplichtende maatregelen zoals het intrekken van vergunningen en onteigening - instrumenten die reeds beschikbaar zijn - komen dan op tafel, conform de geldende procedures³. Dat betekent dat aan de voorkant duidelijk moet zijn wanneer en onder welke voorwaarden dit dwingende instrumentarium wordt ingezet. Dit geldt met name voor gebieden waar de staat van de natuur (sterk) overbelast is. Het eerlijke verhaal is dat het niet in elk gebied haalbaar zal zijn om alleen maar uit te gaan van vrijwilligheid. Voor de maatregelen uit de stroomgebiedbeheerplannen van de KRW geldt overigens al een uitvoeringsplicht, met een termijn van uiterlijk 2027.

[NB. bezwaar FIN:] Door regelingen voldoende aantrekkelijk te maken, wil ik maximaal inzetten op het vrijwillig instappen van ondernemers. Ik wil bijvoorbeeld prikkels inbouwen zodat diegenen die zich eerder melden voor de

³ Het intrekken van vergunningen is een bevoegdheid (en kan zelfs een verplichting zijn) wanneer – gelet op de hoge mate van overbelasting van de natuur – verslechtering van de beschermd habitattypen niet meer kan worden voorkomen met andere passende maatregelen. Dit zorgt ervoor dat de vergunde activiteiten binnen een korte termijn niet langer op de betrokken locatie mogen worden uitgevoerd. In die gevallen kan de betrokken ondernemer uiteraard wel recht hebben op nadeelcompensatie voor het moeten stopzetten van zijn bedrijfsvoering. Onteigening is een langer durend proces waarbij het gehele eigendom van de ondernemer door de betrokken overheid wordt verworven, inclusief eventueel daarbij horende gronden. In die gevallen ontvangt de ondernemer een marktconforme vergoeding.

stoppersregelingen, onder gunstiger voorwaarden kunnen uitstappen. Daarbij kijk ik ook naar wat we kunnen leren van het voorbeeld in Vlaanderen'. Ook zal ik met de sector bespreken of de fiscale regelgeving bedrijfsbeëindiging belemmert. Als dat het geval is, zal ik met de minister van Financiën in overleg treden over mogelijke oplossingsrichtingen.

De inzet op onontkoombaarheid geldt eveneens voor het gebiedsproces zelf, waarbij ik de voortgang van de gebiedsplannen nauwgezet zal volgen. Indien de voortgang onvoldoende zekerheid oplevert op doelbereik, zal ik vanuit het Rijk ingrijpen vanuit mijn regierol. Dit zal ik met voorrang doen in de gebieden die er het slechtst voor staan. Inzicht in welke dat zijn zal worden gegeven in een quick-scan van de natuurdoelanalyses die naar verwachting in PM: april/mei beschikbaar komt en die ik vooruitlopend op de volledige natuurdoelanalyses zal bijvoegen bij het Programma stikstofreductie en natuurverbetering. Uit deze quickscan volgt of er gebieden zijn waar met urgentie aanvullende maatregelen ingezet moeten worden, omdat niet zeker is of behoud hier voldoende geborgd is en herstel mogelijk blijft. De afronding van de natuurdoelanalyses is voorzien voor eind 2022, uiterlijk 1 april 2023. Gebieden waarin blijkt dat urgente stikstofreductie nodig is om verslechtering te voorkomen en herstel mogelijk te blijven maken worden geprioriteerd, hetgeen betekent dat in die gebieden versneld maatregelen moeten worden getroffen. In die gebieden zal de inzet van meer dwingend instrumentarium dus eerder, en mogelijk al in de komende jaren, in beeld komen. Ik zal er op toezien dat dit waar nodig ook wordt ingezet. Bij de kaders voor de gebiedsplannen zal ik hier een harde deadline voor meegeven, mede afhankelijk van de uitkomst van de quickscan natuurdoelanalyses.

Ecologische onderbouwing

Een belangrijke rol in de aanpak is weggelegd voor ecologische analyses en beoordeling door de Ecologische Autoriteit. Met betrekking tot de in uitvoering zijnde natuurdoelanalyses voor natuur en stikstof geldt dat deze per Natura 2000-gebied de opgave voor het realiseren van de instandhoudingsdoelstellingen in beeld brengen en naast inzicht in het huidige doelbereik in de gebieden ook een beoordeling van de verwachte effecten van geplande maatregelen bevat. Op basis van deze feitelijke omschrijving kan per gebied het maatregelenpakket voor de gebiedsplannen worden vastgesteld. De in te stellen onafhankelijke Ecologische Autoriteit zal de natuurdoelanalyses wetenschappelijk toetsen. Het streven is om de Ecologische Autoriteit medio dit jaar operationeel te hebben. Ecologische analyses voor de waterkwaliteit zijn in belangrijke mate reeds opgesteld in het kader van de stroomgebiedbeheerplannen 2022-2027.

Met de uitgebreide hoeveelheid gegevens die verzameld zullen worden ten behoeve van de monitoring van stikstof en natuur zullen de natuurdoelanalyses periodiek geactualiseerd worden zodat er in de gebieden zicht blijft op het voldoen aan de vereisten vanuit de Vogel- en Habitatrichtlijn inzake het tegengaan van verslechtering en het toewerken naar de gunstige staat van instandhouding. Inzichten worden ook gebruikt bij actualisering en bijsturing van gebiedsplannen en (nationaal) beleid.

Natura 2000: de basis voor het NPLG op orde maken

Voor het NPLG is het belangrijk dat er duidelijkheid bestaat over wat in de Natura 2000-gebieden beschermd moet worden vanwege de Habitat- en de Vogelrichtlijn. Op dit vlak is er sprake van achterstallig onderhoud. Sinds het in werking treden van de richtlijnen zijn bijna alle gebieden voorzien van een aanwijzingsbesluit. Voor vier (bestaande) Natura 2000-gebieden zal dat de komende maanden gaan gebeuren. Ook zal het Wijzigingsbesluit Aanwezige waarden Habitatrichtlijngebieden worden vastgesteld, zodat noodzakelijke correcties kunnen worden verwerkt voor circa 100 gebieden. In de bijlage bij deze brief staan de details vermeld. Daarnaast is gebleken dat er een proces gestart moet worden om de Vogelrichtlijngebieden te actualiseren. Aanleiding hiervoor is het rapport 'Important Bird Areas in The Netherlands 2019'⁴. Dit moet zorgvuldig en inhoudelijk goed onderbouwd plaatsvinden. U ontvangt hierover binnenkort een afzonderlijke brief.

Perspectief landbouw

Voor alle sectoren geldt dat de gebiedsplannen duidelijkheid bieden over wat waar (niet) kan. Dit betekent duidelijkheid over de (on)mogelijkheden voor ontwikkeling op de korte en lange termijn.

De integrale, gebiedsgerichte opgaven vragen grote inzet van de agrarische sector. Tegelijkertijd is een krachtige landbouwsector, die sterk genoeg is om de omslag naar kringlooplandbouw door te maken, een voorwaarde voor het realiseren van de doelen. Een veerkrachtige landbouw is daarbij een belangrijke drager voor de sociaaleconomische vitaliteit en leefbaarheid van het landelijk gebied. Bij de (versnelling van) de transitie naar een duurzaam voedselsysteem moeten agrarisch ondernemers in staat worden gesteld om binnen de gebiedsdoelen toekomstbestendige keuzes te maken voor hun bedrijf, passend bij de gebiedsgerichte opgaven en met voldoende zekerheid voor het verdienvermogen en bedrijfseconomische continuïteit. Daarbij geldt een helder besef dat niet alles overal kan.

Het is noodzakelijk dat de aanpak snel tot duidelijkheid over en stabiliteit in doelen en kaders leidt en inzicht biedt in welke instrumenten agrarische ondernemers ten dienste staan. Daarbij worden diverse ontwikkelrichtingen onderscheiden, zoals innovatie, extensivering, omschakelen naar nieuwe vormen van landbouw, verplaatsing en bedrijfsbeëindiging. Ook is het belangrijk om oog te hebben op de consequenties voor de agrarische sector en de bredere betekenis van voedselzekerheid als gevolg van de ontwikkelingen in Oekraïne. De minister van LNV zal uw Kamer voor de zomer nader informeren over de uitwerking van het perspectief voor de landbouw in brede zin, waaronder de internationale dimensie, de samenhang met het klimaatprogramma en de niet-vrijblijvende afspraken met de keten over de versterking van de positie van de boer.

Middelen, instrumenten en uitvoering

Transitiefonds (instellingswet)

Om de aanpak te borgen, stelt het kabinet het Transitiefonds Landelijk Gebied in. Hiervoor zal nog voor de zomer een instellingswet in procedure worden gebracht

⁴ www.sovon.nl/nl/publicaties/important-bird-areas-netherlands-2019.

zodat de wet onderdeel is van de ontwerpbegroting die op Prinsjesdag 2023 wordt aangeboden aan uw Kamer. In het fonds reserveert het kabinet tot 2035 incidenteel 25 miljard euro. De middelen van het fonds zijn specifiek bedoeld voor het realiseren van de doelstellingen op het vlak van natuur, stikstof, water en klimaat zoals hierboven beschreven en voor het mogelijk maken van de noodzakelijke transitie in de landbouw en het landelijk gebied. Op dit moment wordt er gewerkt aan een nadere en noodzakelijke afbakening van het fonds.

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Instrumenten en maatregelen

Het uiteindelijke pakket aan maatregelen om de doelen te realiseren, inclusief het bijbehorende tijdpad, zal uit een mix van landelijke en gebiedsgerichte maatregelen bestaan. Voor een belangrijk deel zullen de maatregelen in de gebiedsplannen zijn beslag krijgen.

Vooruitlopend op de nadere vormgeving van het fonds is in het coalitieakkoord⁵ een aantal categorieën van maatregelen en instrumenten gemarkerd. Dat gaat om een mix van verduurzaming en innovatie, en opkoop en afwaardering. Een groot deel van het budget is bestemd voor opkoop, financiële afwaardering van grond en additionele maatregelen voor de KRW. Met deze inzet kan gecombineerd resultaat worden geboekt op alle vier de doelstellingen omtrent natuur, stikstof, water en klimaat en kan tegelijkertijd ingezet worden op extensivering van de landbouw, agrarisch natuurbeheer of natuurontwikkeling afhankelijk van de mogelijkheden in specifieke gebieden. Onder andere het beperken van risico's op zoönosen in bijvoorbeeld veedichte en waterrijke gebieden kan hierbij meekoppelen. Met deze opkoopregelingen, en afwaardering en inzet van grond wordt zowel een forse bijdrage geleverd aan de opgaves als perspectief aan stoppende en blijvende ondernemers geboden. Met inzet van het fonds zal tevens natuurareaal worden uitgebred om zo de kwetsbare natuur verder te ondersteunen en een bijdrage te leveren aan het VHR-doelbereik. Met het oog op de opgave vanuit de KRW is ook een post opgenomen, met als doel gericht maatregelen te kunnen nemen in onder andere de waterhuishouding, het tegengaan van verdroging maar ook de uitbreiding van bufferstroken. De additionele middelen voor het realiseren van de KRW zullen primair ingezet worden voor grootschalig herstel van beekdalen op zandgronden (DGA-PAV / 22073076). Deze inzet draagt bij aan zowel het VHR- en KRW-doelbereik als de klimaatopgave voor landgebruik.

Naast inzet op opkoop, inrichting en aanpassing van het landgebruik is de inzet van het fonds ook gericht op verdere verduurzaming van de agrarische bedrijfsvoering. Ondernemers zullen worden ondersteund in het doorvoeren van de noodzakelijke aanpassingen in hun bedrijfsvoering zodat deze past bij de kaders zoals die volgen uit de bodem- en watergesteldheid en de verplichtingen naar de natuur. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om uitrol van innovatieve staltechnieken die ook bijdragen aan een beter dierenwelzijn en diergezondheid, het treffen van managementmaatregelen, vermindering van ammoniakemissies bij het uitrijden van mest en circulaire mestverwerking. Daarnaast zijn er middelen beschikbaar om het ondernemerschap en de innovatieve doorontwikkeling van de

⁵ XX verwijzen

agrarische sector te ondersteunen. Daarbij is ook aandacht voor sociale innovaties en de snelle toepassing van innovaties in de praktijk.

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Andere sporen zijn het verder ontwikkelen van normeren en beprijsen, maar ook de inzet van instrumentarium op het gebied van ruimtelijke ordening. Gekoppeld aan opkoop kan bijvoorbeeld de wet voorkeursrecht gemeenten worden ingezet. Daarnaast is voor de borging van de voornoemde veranderingen van grondgebruik in beekdalen in zandgebieden eerder al aangegeven dat het kabinet de mogelijkheid beziet om per 2027 een bestemmingsplanwijziging in te doen gaan waarmee de verplichting tot bijvoorbeeld natuурgrond of natuurinclusief grasland met extensieve begrazing wordt vastgelegd.⁶

[PM check WJZ en passage evt uitbreiden]

Ik vind het van groot belang dat de middelen uit het Transitiefonds doelmatig worden ingezet. In de context van de instellingswet zal ik nadere (toetsings)criteria uitwerken om tot uitkering van de middelen te komen. Daarnaast zullen de gebiedsplannen worden getoetst door de Ecologische Autoriteit en zal er, zodra de aanpak voldoende vorm heeft gekregen, een onafhankelijke doorrekening volgen van het plan om te beoordelen in hoeverre de verschillende doelen worden gehaald.

Ondersteuning en regie

Om de aanpak te ondersteunen en waar nodig bij te sturen richten het kabinet en het Interprovinciaal Overleg een gezamenlijke regieorganisatie in die zowel Rijk als provincies ondersteunt. Het Rijk en provincies maken aan de voorkant afspraken over de kaders, processen en protocollen waarlangs de regieorganisatie werkt, zodat deze transparant en duidelijk zijn voor de uitvoering.

Als ‘tussenorganisatie’ moet de regieorganisatie het Rijk, provincies, en andere overheden in staat stellen om te komen tot een succesvolle en slagvaardige uitvoering van de transitie van het landelijk gebied. Nieuwe samenwerking tussen de overheden is van belang, omdat de een niet zonder de andere kan om tot resultaat te komen. De regieorganisatie is zowel partner als regisseur.

Er komt onder andere een grondbank die vrijkomende grond uitgeeft voor extensiveren, omvormen en verplaatsen van boerenbedrijven, alsook voor het versterken van natuur. De grondbank faciliteert zo in samenwerking met regionale grondbanken de gebiedsprocessen en helpt zowel boeren die stoppen als boeren die willen blijven. Het vormgeven van de toegang tot de landelijke grondbank en budget om grond af te waarderen is een van de taken van de regieorganisatie.

De komende tijd wordt de regieorganisatie verder uitgewerkt, met als doel om 1 oktober operationeel te zijn. Vóór 1 oktober worden waar mogelijk al taken vervuld, bijvoorbeeld als het gaat om het aanspreekbaar zijn voor provincies met vragen over de transitie van het landelijk gebied.

Voor wat betreft de klimaatopgave die meeloopt in de integrale aanpak in het landelijk gebied, is een goede verbinding met de uitvoeringsstructuur en

⁶ [Addendum op het 7e actieprogramma Nitraatrichtlijn | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#)

governance van het Klimaatakkoord van belang. Ik zal in samenspraak met de minister voor Klimaat en Energie deze verbinding uitwerken.

Ons kenmerk
DGS / 22055867

De realisatie van de grote opgaves uit de gecombineerde integrale aanpak vraagt inzet en verantwoordelijkheid van diverse departementen en overheden. Ten behoeve van het overzicht is als bijlage een overzicht opgenomen met daarin een schema waarin hier op hoofdlijnen nader inzicht wordt gegeven.

Monitoring, evaluatie en bijsturing

Gelijktijdig met het uitwerken en concretiseren van de aanpak met de provincies werk ik met de kennisinstellingen aan een zorgvuldige monitoring van de maatregelen op natuur, stikstof, water en klimaat, alsook van de uitvoering van de aanpak (governance, samenwerking en werkwijze gebiedsprocessen) en sociaaleconomische impact, waaronder landbouwperspectief. Zo kan bijvoorbeeld in beeld worden gebracht of maatregelen volgens planning verlopen om de natuurdoelen op specifieke plaatsen te halen. Hierdoor kan de aanpak tijdig worden bijgestuurd en aangescherpt. Deze aanpak zal ook op de gebiedsplannen worden toegepast. Een lerende aanpak voor gebiedsgericht werken stimuleert het leren en innoveren door alle betrokkenen, in gebieden, tussen gebieden en het systeemniveau.

Ik besef terdege dat er grenzen zijn aan kennis en modellen, waardoor onzekerheden niet volledig weg te nemen zijn. Hier houden we in de aanpak rekening mee. Zo is naar advies van het Adviescollege Meten en Berekenen Stikstof de doelgeschiktheid van het AERIUS-systeem in het kader van toestemmingverlening op grond van de Wet natuurbescherming sterk verbeterd door het invoeren van de maximale rekenafstand van 25 km. Het systeem biedt daarmee een robuuste en goed uitlegbare basis van een ecologisch verantwoorde en juridisch houdbare stikstofaanpak gericht op natuurherstel en stikstofreductie.

Verder is naar het advies van het Adviescollege het Nationaal Kennisprogramma Stikstof (NKS) ingericht. Hierin wordt onder andere gekeken naar het gebruik van meerdere (waaronder buitenlandse) modellen om de uitkomsten van de berekeningen robuuster te maken (ensemble-modellering).

Daarnaast moet en wil het kabinet een forse impuls geven aan het meten van emissies op bedrijfsniveau. Door meer en fijnmaziger te meten worden de rekenmethodes verbeterd. Ook wordt inzichtelijk voor uitstotende bedrijven welke bijdrage zij zelf leveren en hoe zij tot verdere reductie kunnen komen. Dit is niet van de ene op de andere dag geregeld. De uitwerking hiervan heeft nog voeten in de aarde: zo moeten meetmethodes fraudebestendig zijn, moet de datalogistiek geborgd zijn en de meettechnieken verder worden ontwikkeld. Het kabinet zal binnen het NKS een programma inrichten, waarbij lopende kennis- en praktijkprojecten aan elkaar worden gekoppeld om onder andere op de langere termijn real-time emissiemetingen bij stallen mogelijk te maken. Deze ontwikkeling helpt om op termijn naar doelsturing op bedrijfsniveau te kunnen gaan. Het advies dat Kwartiermaker innovatie stalsystemen Ruud Tijssens⁷ naar verwachting medio dit jaar oplevert, wordt hierbij betrokken.

⁷ Kamerstuk 28 973, nr. 249.

Ruimte voor ontwikkeling, toestemmingverlening en legalisatie

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Stappen in de toestemmingverlening

Diverse onderdelen van het instrumentarium voor toestemmingverlening worden momenteel getoetst in rechterlijke procedures. Er bestaat op dit moment geregeld onduidelijkheid en onzekerheid bij bevoegde gezagen en initiatiefnemers over verleende vergunningen, aanvragen voor nieuwe initiatieven en de houdbaarheid van huidige procedures.

Dit is het gevolg van het feit dat we in Nederland te veel en te lang over de grens zijn gegaan van wat de natuur aankan. Op de meest kwetsbare habitats zal binnen afzienbare termijn een flinke vermindering van de stikstofdepositie gerealiseerd moeten worden. Voor het behoud van onze natuur en omdat alleen zo zicht op herstel van de natuur en meer ruimte maatschappelijke en economische activiteiten ontstaat. De staat van de natuur is immers bepalend voor de mate waarin nieuwe activiteiten ontplooid kunnen worden.

Ik acht het noodzakelijk om stappen te zetten om meer zekerheid en duidelijkheid te bieden aan initiatiefnemers en bevoegd gezag bij toestemmingverlening. Daarom zet ik de komende tijd in op het aanscherpen van het instrumentarium van toestemmingverlening. Dat zal ik doen aan de hand van een viertal leidende principes. Allereerst moet zijn geborgd dat de stand van de natuur (juridisch) bepalend is voor de mate waarin (nieuwe) activiteiten ontplooid kunnen worden. In aanvulling daarop verkies ik houdbaarheid van het systeem, en daarmee zekerheid en duidelijkheid voor initiatiefnemers en bevoegd gezag, boven meer, maar onzekerder ontwikkelruimte. Het derde principe is dan ook dat toekomstige vergunningverlening niet leidt tot een verdere toename van stikstofdepositie. Daarbij markeer ik wel het dilemma dat dit soms op gespannen voet staat wanneer (tijdelijk) beperkte uitstoot volgt uit de noodzakelijke verduurzaming van processen en sectoren. Tot slot hecht ik eraan dat er in het systeem meer nadruk komt op de controleerbaarheid van vergunningen en uitstoot door bevoegde gezagen, toezichthouders en handhavers. Met inachtneming van deze principes ben ik in samenwerking met vertegenwoordigers van bevoegde gezagen in beeld aan het brengen welke stappen we gaan zetten op latente ruimte, extern salderen, intern salderen, beweiden, Rav-factoren en bemesten. Ik ben voornemens uw Kamer nog voor de zomer nader te informeren over de concrete invulling van deze aanscherpingen.

Ontwikkelruimte

Ik besef dat veel maatschappelijke opgaven onder druk staan door een gebrek aan stikstofruimte. Hierbij gaat het onder meer om woningbouw, energietransitie, bereikbaarheid, legaliseren van PAS-meldingen en om projecten van nationaal belang zoals van het ministerie van Defensie. De huidige staat van de natuur leidt ertoe en gebiedt te erkennen dat er op dit moment zeer beperkt ruimte is voor nieuwe ontwikkelingen. Dat zal de komende jaren zo blijven en de noodzakelijke versterking van de houdbaarheid van toestemmingverlening zal niet tot meer, en mogelijk zelfs tot minder, ruimte leiden. Dat betekent niet dat er geen ruimte is of zal ontstaan. Zo zal ik overeenkomstig eerder kabinetbesluit⁸ via het

⁸ Kamerstuk 35334 nr. 1

stikstofregistratiesysteem (SSRS) vergunningen voor woningbouwprojecten en een zeven MIRT-projecten mogelijk maken. Daarnaast wordt met dit instrument ook ruimte beschikbaar gesteld om PAS-meldingen waar mogelijk met het SSRS te legaliseren. Ik vind het belangrijk dat de bouwvrijstelling inzetbaar blijft. Daarnaast geldt dat in bepaalde gebieden wel beperkt mogelijkheden zijn en zet ik in op een versterking van het bestaande instrumentarium. [PM ter bespreking meer opnemen over prioritering nationale opgaven en transitieruimte]

Aanvullend hierop werk ik mede langs de lijnen van de gebiedsgerichte aanpak aan een perspectief op ontwikkelruimte. Om zo goed mogelijk gebruik te kunnen maken van de beperkte ruimte werkt het kabinet met provincies aan een systematiek met (provinciale) stikstofbanken. Hier kan vrijkomende en inzetbare stikstofruimte worden gekoppeld aan vooraf aangewezen categorieën activiteiten.

Met de gebiedsgerichte aanpak werkt het kabinet aan een systeemsprong. Als in de gebiedsplannen is vastgelegd met welke maatregelen, middelen en instrumenten de doelstellingen ten aanzien van natuur onontkoombaar worden gerealiseerd en waarbij onder meer zeker is gesteld dat de effecten van de maatregelen zich (zullen) voordoen, ontstaat op den duur meer perspectief op een andere wijze van toestemmingverlening en ruimere mogelijkheden voor nieuwe economische en maatschappelijke ontwikkelingen. Door de uitwerking van de gebiedsplannen ontstaat ook meer duidelijkheid voor bevoegde gezagen en initiatiefnemers van projecten en belangengroeperingen welke (additionele)maatregelen getroffen moeten worden om ontwikkelingen mogelijk te maken. Hierbij geldt dat alleen extra ruimte ontstaat waar er voldoende met maatregelen geborgd is dat onder meer de natuurkwaliteit minimaal behouden blijft. Op deze manier extra ruimte creëren zal niet in alle gebieden kunnen en de extra ruimte en tijdpad zullen grotendeels worden gedicteerd door de effectiviteit van de maatregelen.

Ontwikkelreserve

Als onderdeel van de structurele aanpak heeft het vorige kabinet een ontwikkelreserve aangekondigd van minimaal 20 mol/ha/jr die volgt uit de toen aangekondigde maatregelen. Daarvan is 11 mol/ha/jr voorzien voor het legaliseren van PAS-meldingen en 9 mol/ha/jr voor projecten van nationaal belang. Ik hecht er echter aan erop te wijzen dat de inzet van deze ontwikkelreserve aan de geldende eisen voor toestemmingverlening moet voldoen. Dat betekent dat inzet van de ontwikkelreserve alleen daar mogelijk is waar de ruimte niet nodig is voor natuurbehoud of -herstel. Kortom, de ruimte voor inzet wordt bepaald door de (lokale) staat van de natuur. Gegeven die staat en de huidige opbrengst van bestaande maatregelen zie ik op dit moment en de komende jaren slechts beperkt ruimte om de ontwikkelreserve in te zetten.

Legalisatieprogramma

Het kabinet vindt het belangrijk dat PAS-melders en uitvoerders van (voorheen) meldingsvrije activiteiten zekerheid wordt geboden. Met het recent vaststellen van het programma (PM naam en datum) en de wijziging van de Regeling natuurbescherming zijn noodzakelijke stappen genomen om meldingen te legaliseren. Het kabinet blijft breed zoeken naar mogelijkheden om zo snel als mogelijk te legaliseren. De verwachting is dat in juni 2022 de eerste stikstofruimte beschikbaar komt. In dat geval ontvangen de eerste initiatiefnemers in de zomer

een verzoek om een vergunningaanvraag te doen. Voor de wijze waarop Rijk en provincies met handhavingsverzoeken omgaan, mede naar aanleiding van de mij toegestuurde brief door de provincie Overijssel, verwiss ik u naar de brief met kenmerk PM. Net als alle andere projecten en activiteiten moet de uitvoering van het legalisatieprogramma worden bezien in het kader van het gebiedsproces waar bepaald moet worden welke activiteiten op welke manier nog kunnen plaatsvinden.

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Actuele ontwikkelingen

Vergunningsverlening met behulp van het stikstofregistratiesysteem
Met de PAS-uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 29 mei 2019 kwam de vergunningverlening in Nederland nagenoeg stil te liggen. Om op korte termijn de stikstofdepositie te laten dalen, de natuur te herstellen en de vergunningverlening weer op gang te brengen, kondigde het kabinet op 13 november 2019 (Kamerstuk 35 334, nr.1) een pakket maatregelen aan. Een hiervan was het besluit tot de landelijke snelheidsverlaging waardoor de maximumsnelheid overdag op snelwegen naar 100 km/u ging. Ook besloot het kabinet om een stikstofregistratiesysteem (SSRS) voor het registreren en verdelen van stikstofruimte in te stellen om daarmee de toestemmingverlening voor woningbouw en een aantal specifieke MIRT-projecten zo snel mogelijk vlot te trekken.

De maatregel van de verlaagde maximumsnelheid overdag heeft inmiddels haar vruchten afgeworpen en gezorgd voor stikstofruimte voor de bouw van ruim 33 duizend woningen. Daarmee heeft deze maatregel de vergunningverlening voor woningbouw op gang gehouden, zoals op moment van besluitvorming beoogd was.

De snelheidsmaatregel niet meer gebruiken voor vergunningverlening
Het is van belang dat de stikstofruimte in het SSRS voldoet aan de (juridische) voorwaarden om een vergunning op te baseren. De snelheidsmaatregel is daarvoor niet langer inzetbaar. Dat heeft een aantal oorzaken. Door de Covid-maatregelen is de omvang van het wegverkeer tijdelijk afgenomen. Ook neemt door de verschoning van het wegverkeer het in te rekenen depositie-effect van de snelheidsmaatregel jaarlijks af. Daarnaast laat de maximale rekenafstand van 25 km in Aerius Calculator 2021 voor alle sectoren een verandering zien van lokale beschikbaarheid van depositieruimte.

Het besluit om depositieruimte van de snelheidsverlaging niet meer ter beschikking te stellen voor nieuwe vergunningen betekent niet dat de maximumsnelheid op rijkswegen weer omhoog kan. De stikstofuitstoot in Nederland is nog steeds te groot. De niet gebruikte ruimte van de snelheidsverlaging komt ten goede aan natuur bovenop de eerder afgeroomde 30 procent.

Nieuwe stikstofruimte in SSRS ten behoeve van vergunningverlening
Het SSRS heeft de afgelopen jaren zijn functie bewezen en blijft in stand in de volgende van de stikstofaanpak. Het SSRS zal bij openstelling voor de zomer 2022

beschikbaar zijn voor dezelfde doelen⁹ en met nieuwe stikstofdepositieruimte, die beschikbaar komt door een deel van de effecten van de subsidieregeling sanering varkenshouderijen. Met het scherper in beeld krijgen van de locaties van de behoefte aan depositieruimte voor woningbouw zal het kabinet het SSRS verder zo (gebieds)gericht mogelijk aan te vullen met onder andere de stikstofruimte gekregen uit de effecten van aanvullende bronmaatregelen (Subsidieregeling walstroom zeevaart en de Regeling provinciale aankoop veehouderijen nabij natuurgebieden) zodra deze ruimte daadwerkelijk beschikbaar is. Hierover is uw Kamer op 30 juni 2021 geïnformeerd (Kamerstuk 28 973, nr. 244).

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Vastleggen van de aanpak in programma's en wetgeving

Het kabinet heeft aangekondigd de doelstellingen in de wet stikstofreductie en natuurverbetering te versnellen van 2035 naar 2030, waarmee dit in lijn komt met het advies van het adviescollege Stikstofproblematiek (commissie-Remkes), waarbij alle sectoren hun evenredige stikstofbijdrage leveren. Het gaat om aanpassing van de Omgevingswet of, afhankelijk van de tijd, eventueel de Wet natuurbescherming. Zoals ik in de gezamenlijke brief met de Minister van LNV van PM XX < kenmerk > over de wetgevingsagenda ook aangeeft, zal het daarvoor benodigde wetsvoorstel naar verwachting in de eerste helft van 2023 bij Uw Kamer worden ingediend.

Voor zover ook andere aspecten van de gecombineerde aanpak formele wetgeving vereisen, zoals een verdere waarborg voor het onontkoombaar vastleggen van de doelen alsmede de versterking van het instrumentarium rond toestemmingverlening waarover Uw Kamer voor de zomer wordt geïnformeerd, zullen deze zoveel mogelijk in dat wetsvoorstel worden meegenomen.

De gecombineerde gebiedsgerichte aanpak zal voor een belangrijk deel vorm krijgen in het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG). Hierin zullen onder andere de regionale doelen worden vastgelegd, maar ook de gebiedsprocessen en uitgangspunten die daarbij horen, evenals de ontwikkeling van een samenhangende uitvoeringsstructuur. Het NPLG wordt op dit moment nader uitgewerkt en in april zal uw Kamer de startnota over het NPLG ontvangen. Dit is een gezamenlijk product van de ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), Infrastructuur en Waterstaat (IenW) en Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) waaruit ook de raakvlakken met verantwoordelijkheden van deze departementen blijken. In oktober 2022 is voorzien om het concept-NPLG op te leveren.

Vanwege de noodzakelijke te nemen stappen in de stikstofaanpak houdt het kabinet het tijdpad en verplichtingen van de huidige Wet stikstofreductie en natuurverbetering (Wsn) aan. Het kabinet start daarom in mei dit jaar de inspraak op het ontwerpprogramma Stikstofreductie en Natuurverbetering (programma SN). Dit programma, een verplichting uit de Wsn, zal alleen het reeds formeel vastgestelde beleid volgend uit de eerder gepresenteerde structurele aanpak bevatten. Dit Programma SN voorziet in een uitvoeringsplicht voor maatregelen die opgenomen zijn in het programma. Het programma SN wordt volgens planning

⁹ Uitgifte van vergunningen voor prioritair woningbouw- en 7 MIRT-projecten, waarbij de ruimte die daarvoor niet nodig ook te gebruiken is voor de (start van de) legalisatie van PAS-meldingen.

na de zomer vastgesteld, waarna het op een later moment wordt geactualiseerd en bijgesteld op basis van de gecombineerde aanpak die in deze brief uiteen wordt gezet.

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Het kabinet beoogt maximale synergie te bereiken tussen het programma SN en het NPLG. Ik merk daarbij op dat de inzet ten aanzien van de stikstof-, klimaat- en wateropgave, nadrukkelijk uit meer elementen bestaat dan de reikwijdte van het NPLG en het Programma SN.

Aanvullend worden in het beleidsprogramma Klimaat de aangescherpte klimaatopgave voor de landbouw en het landgebruik uitgewerkt. Dit programma verschaft onder meer inzicht in de verschillende maatregelen, de beoogde klimaatwinst per maatregel en de financiering. Uw Kamer wordt vóór de zomer over het beleidsprogramma klimaat geïnformeerd. De gecombineerde gebiedsgerichte aanpak zal hier een belangrijk onderdeel van uit maken. Dit komt naast het bestaande klimaatbeleid, waarvan het Klimaatakkoord met een veelheid aan afspraken voor de landbouw en het landgebruik de belangrijkste pijler is.

Het klimaatbeleid is nu grotendeels nationaal ingestoken, al zijn er al de veenweidevisies, en de bossenstrategie van Rijk en provincies samen. De nieuwe gebiedsgerichte aanpak vergt voor diverse onderdelen van het klimaatbeleid een behoorlijke aanpassing. De uitdaging is om recht te doen aan de integrale aanpak in het landelijk gebied en tegelijkertijd onnodige complexiteit en vertraging te voorkomen. Ik zet mij er voor in om hier een goede balans in te vinden.

Intensivering en versnelling op de korte termijn

De gecombineerde, gebiedsgerichte aanpak krijgt de komende periode verder vorm. Tegelijkertijd mogen de komende jaren niet verloren gaan, de opgave is daarvoor te groot en te urgent. Ik zet daarom, via een aantal sporen, in op intensivering en versnelling van maatregelen om meer opbrengst voor dit en komend jaar te realiseren, waarbij ik ook kijk naar suggesties van betrokken (maatschappelijke) partijen.

Allereerst zal ik op zeer korte termijn een uitvraag uitsturen naar de provincies om met hen een inventarisatie te maken van concrete projecten en voorstellen om vooruitlopend op de gebiedsplannen al stevige stappen te zetten in gebiedsgericht werken. Daarbij zijn de doelen gelijk aan de integrale gebiedsgerichte aanpak: natuur, stikstof, water en klimaat. Dat gaat onder meer om de vraag of bepaalde maatregelen, gericht op alle sectoren, vooruitlopend op de gebiedsplannen al uitgevoerd kunnen worden, perspectief geboden kan worden aan de landbouw daar waar dat kan en delen van de gebiedsprocessen naar voren gehaald kunnen worden of verbeterd kunnen worden. Het gaat om maatregelen die in 2022 of 2023 uitgevoerd kunnen worden en uiterlijk in 2023 al effect sorteren. Ik wil bij de nadere vormgeving van de (bestaande en aankomende) regelingen die bijdragen aan het toekomstperspectief van de landbouw waar mogelijk alvast rekening houden met het voorziene perspectief in een gebied en het bijbehorende gebiedsproces. Dit, om zo bijvoorbeeld lock-in-effecten te voorkomen.

Met deze aanpak zet het kabinet vol in op intensivering en versnelling van maatregelen. Dat neemt niet weg dat voorstellen worden gewogen op basis van een aantal criteria. [PM bezwaar FIN al te noemen: Het is van belang dat maatregelen duurzaam bijdragen aan de doelstellingen van de gecombineerde gebiedsgerichte aanpak, draagvlak in de regio hebben, en dat de maatregelen zo min mogelijk tot lock-in-effecten leiden.] Ook is het van belang dat middelen doelmatig worden ingezet, en moet de versnellingsacties niet afleiden van het werken aan een duurzame oplossing in de gebiedsplannen. Over dit laatste maak ik met de provincies werkafspraken om hier een goede balans in te vinden. Rond de zomer honoreert het kabinet geschikte voorstellen, zodat dit najaar met de uitvoering gestart kan worden. De voorstellen worden gemonitord zodat de inzichten benut kunnen worden voor stevigere en betere gebiedsplannen. Het kabinet zal u op korte termijn verder informeren over de voortgang van de provinciale uitvraag.

Daarnaast inventariseer ik de mogelijkheden om bestaande regelingen te intensiveren of zodanig aan te passen dat deze aantrekkelijker worden. Dit gebeurt waar de afgelopen maanden op basis van de voortgang is geconstateerd dat er sprake is van tegenvallende prognoses ten opzichte van de oorspronkelijke doorrekeningen. [PM evt aanvullende toelichting] De voortgangsrapportage in de bijlage XX geeft hier een nader overzicht van.

Hiervoor is een plan gemaakt conform de bijsturingssystematiek om zo snel mogelijk te zorgen voor aanvullende depositiereductie op Natura 2000-gebieden. Het gaat onder andere om aanpassing van de huidige opkoopregelingen, maar ik bezie ook de mogelijkheden om versneld piekbelasters en grond aan te kopen. Ik kijk hierbij bewust naar aanpassing van bestaande regelingen omdat deze sneller rendement kunnen opleveren dan wanneer een nieuwe regeling moet worden ontworpen. [PM; bezwaar FIN dit al te noemen: Het gaat bijvoorbeeld om het zo aantrekkelijk mogelijk openstellen van de Landelijke Beëindigingsregeling en de Maatregel Gerichte Aankoop. Aantrekkelijke regelingen houden, naast dat ze helder en begrijpelijk zijn, rekening met het intensieve proces dat een stoppende ondernemer doormaakt. Ik wil ondernemers stimuleren de keuze om te stoppen tijdig en serieus te overwegen. Op dit moment legt het kabinet de laatste hand aan de regelingen, die binnenkort in consultatie gaan. Ik zal in contact treden met de Europese Commissie vanwege eventuele staatssteunaspecten.]

Tot slot

We staan voor een ingrijpende keuzes en enorme uitvoeringsopgave. Het is essentieel om dit goed samen met andere overheden te doen en in nauw contact met stakeholders, waaronder de opstellers van het versnellingsakkoord. Bij de uitvoering van de aanpak zal ik nauw de samenhang bewaken met de aanpak van de andere grote opgaven zoals de energietransitie en de verstedelijgingsopgave. In onder meer de 100-dagen-brief van de minister voor VRO en het beleidsprogramma van de minister voor KenE zal hier ook op in worden gegaan. Wij trekken zo veel mogelijk samen op.

Programma DG Stikstof

Ik zal uw Kamer bij de uitwerking van de diverse onderdelen van de aanpak zoals hierboven uiteen gezet, informeren en betrekken.

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Mede namens de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,

Christianne Van der Wal-Zeggelink
Minister voor Natuur en Stikstof

Bijlage 1: Wie doet wat in het stikstofbeleid

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Maatregel	Uitvoerend bestuursorgaan	Bevoegdheid
Natuurverbetering	Minister voor NenS	Systeemverantwoordelijk voor het natuurbeleid en regelgeving aangaande Natura 2000
	Colleges van Gedeputeerde Staten van provincies	Wet Natuurbescherming: vaststelling Natura 2000 beheerplannen / instandhoudingsmaatregelen. Organiseren gebiedsprocessen. Uitvoering in N2000 beheerplan opgenomen maatregelen
	Ministers voor NenS, Defensie en Infrastructuur & Waterstaat	
Emissiereductie	Minister voor NenS	Coördinatie, inzet transitiefonds, beleid toestemmingverlening
	Minister voor KenE	klimaatbeleid
	Minister van Infrastructuur en Waterstaat	Maatregelen infra (Retrofit binnenvaart, stimuleren elektrisch taxiën, handhaving Ad Blue, walstroom) en bouw (GWW). Beleidsverantwoordelijk voor mobiliteit, waterkwaliteit- en waterkwantiteit, bodem en milieu (o.a. luchtkwaliteit, emissies industrie en landbouw).
	Minister voor EZK	Maatregelen industrie (waaronder Piekbelasters, aanpassing BBT, subsidiestop ISDE),
	Minister LNV	Maatregelen landbouw en landbouwbeleid in brede zin (o.a. mestbeleid, kringlooplandbouw, veenweide, GLB).
	Minister voor VRO	Maatregelen (utiliteits en woning-) bouw
Gebiedsgerichte uitwerking	Colleges van gedeputeerde Staten van Provincies	Opstellen van gebiedsplannen ter gebiedsgerichte uitwerking van de landelijke omgevingswaarde en het programma stikstofreductie en natuurverbetering.

[PM: Er zullen nog een aantal visuals worden opgenomen, waaronder:

- een tijdlijn voor de komende 3 jaar
- de verhouding tussen het programma sn en het NPLG.]

Bijlage 2: Tijdlijn

PM

Bijlage 3: Natura 2000-besluiten

In onderstaand overzicht wordt nadere informatie gegeven over nog te nemen aanwijzingsbesluiten en wijzigingsbesluiten voor bestaande Natura 2000, zodat er een eenduidige basis ontstaat voor het NPLG.

a) afronding van enkele aanwijzingsbesluiten

- Broekvelden, Vettenbroek & Polder Stein: vaststellen instandhoudingsdoelstellingen en grens van het Habitatrichtlijngebied - alleen Polder Stein - binnen het Vogelrichtlijngebied (ontwerpbesluit, gveolgd door definitief besluit).
- Maas bij Eijsden: vaststellen instandhoudingsdoelstellingen en aangepaste grens van het Habitatrichtlijngebied (ontwerpbesluit, gveolgd door definitief besluit).
- Krammer-Volkerak: vaststellen instandhoudingsdoelstellingen en aangepaste grens van het Habitatrichtlijn- en Vogelrichtlijngebied (ontwerpbesluit in 2017 gepubliceerd).
- Zoommeer: vaststellen instandhoudingsdoelstellingen en aangepaste grens van het Vogelrichtlijngebied (ontwerpbesluit in 2017 gepubliceerd).

b) corrigeren van eerdere fouten door een wijzigingsbesluit

'Wijzigingsbesluit Habitatrichtlijngebieden vanwege aanwezige waarden': correctie van ca. 100 aanwijzingsbesluiten, door reeds lang aanwezige habitattypen en soorten te beschermen die ten onrechte niet beschermd waren en door enkele afwezige waarden te schrappen (ontwerpbesluit in 2018 gepubliceerd).

c) kleine grenswijzigingen

De aanwijzingsbesluiten vergen regulier onderhoud als het gaat om begrenzingen. Kleine aanpassingen zullen de komende maanden worden aangebracht in de volgende gevallen:

- Drents-Friese Wold: uitbreiding van VR-gebied in bestaand HR-gebied vanwege uitvoering LIFE-project (ontwerpbesluit in 2019 gepubliceerd).
- Rijntakken: uitbreiding van HR-gebied in bestaand VR-gebied vanwege uitvoering LIFE-project en compensatie (ontwerpbesluit in 2021 gepubliceerd).
- Westerschelde & Saeftinghe: uitbreiding vanwege compensatieproject Perkpolder (ontwerpbesluit, gveolgd door definitief besluit).

5.1.2.e

Van:	5.1.2.e
Verzonden:	donderdag 24 maart 2022 21:25
Aan:	Wal - Zeggelink, C. van der (Christianne)
CC:	5.1.2.e
Onderwerp:	Ter akkoord: RFL-stukken hoofdlijnenbrief
Bijlagen:	Hoofdlijnenbrief.docx; Kwartaalrapportage_Q42021_Definitief.pdf; Oplegnota RFL hoofdlijnenbrief_def.docx; RFL aanbiedingsformulier.pdf
Opvolgingsvlag:	Opvolgen
Vlagstatus:	Voltooid

Dag Christianne,

Bijgaand vind je op jouw verzoek de RFL-stukken voor de hoofdlijnenbrief zoals ze nu zijn. Indien je akkoord bent, dan leveren we de stukken morgenochtend vroeg bij AZ aan en verspreiden deze bij de departementen. Zoals je wellicht al begrepen had is de minister van LNV akkoord met de brief (na verwerking van een paar kleine wijzigingen).

Het gaat om de volgende, bijgaande stukken:
- RFL-aanbiedingsformulier;
- Oplegnota voor de RFL;
- Hoofdlijnenbrief (incl. nieuwe inleiding);
- Bijlage: kwartaalrapportage bronmaatregelen.

Hartelijke groet,

5.1.2.e

> Retouradres Postbus 20401 2500 EC Den Haag

Programma DG Stikstof

De Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Prinses Irenestraat 6
2595 BD DEN HAAG

Bezoekadres
Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Overheidsidentificatiernr
00000001858272854000
T 070 379 8911 (algemeen)
F 070 378 6100 (algemeen)

Behandeld door
5.1.2.e

minInv.nl

Datum

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Betreft Hoofdlijnen van de gecombineerde aanpak van natuur, water en klimaat in het landelijk gebied, en van het bredere stikstofbeleid

Uw kenmerk

Geachte voorzitter,

Bijlage(n)

Een schoon en leefbaar land met een rijke natuur. Dat is het land waar we zelf graag in leven en dat we ook graag doorgeven aan de komende generaties. Als minister op de nieuwe post Natuur en Stikstof heb ik bij mijn aantraden de opdracht gekregen om te werken aan een land waarin we fijn kunnen leven en tegelijk ook succesvol kunnen ondernemen en genieten van de prachtige natuur. Die balans zult u terugzien in de voorstellen die ik zal doen en de aanpak die dit kabinet kiest. Dat is mijn inzet voor de komende jaren.

De natuur staat momenteel onder grote druk. We zien dat steeds meer dieren en planten verdwijnen en dat de natuur verzwakt en verschraalt. We moeten daarom de biodiversiteit herstellen en een balans bereiken tussen wat de natuur kan dragen en wat we van haar vragen als samenleving. Niet voor niets hebben we daarvoor internationaal ook afspraken gemaakt, waaraan Nederland zich zal houden. Uiteindelijk is de natuur de basis van ons bestaan. Veel Nederlanders genieten regelmatig van een wandeling door het bos of een fietsstocht door de landerijen. Maar los daarvan is de natuur ook de basis voor onze economie. Bodem, water en lucht zijn ons kapitaal.

Het kabinet begint gelukkig niet op nul. Er is de afgelopen jaren al veel gedaan om de stikstofuitstoot omlaag te brengen en natuur te herstellen. De landbouw, industrie, mobiliteit en bouw werken hard aan maatregelen om stikstof verder te reduceren. We gaan dit de komende jaren versnellen en intensiveren. Daarbij zijn alle sectoren aan zet. De vrijwilligheid staat voor mij voorop. Maar ik besef me ook dat niet alles overal kan. Mogelijke oplossingen voor agrarische ondernemers, passend in hun situatie zijn innovatie, verplaatsing, extensivering of zelfs vrijwillig stoppen. Wanneer vrijwilligheid te weinig oplevert worden maatregelen als onteigening ingezet. Hoe ingrijpend dit voor een ondernemer is kan ik me nauwelijks voorstellen. Daarom zal ik vrijwillige regelingen zo aantrekkelijk mogelijk proberen te maken.

We zullen stikstofmaatregelen waar mogelijk slim combineren met de andere noodzakelijke maatregelen om de natuur, de bodem en de waterkwaliteit te verbeteren en de klimaatopgave te halen. We hebben het daarom over een

integrale aanpak. Héé we al deze doelen het beste kunnen halen, verschilt in Nederland van gebied tot gebied en hangt bijvoorbeeld af van de bodemgesteldheid en waterkwaliteit in een gebied. Daarom stellen we per gebied de doelen vast die onontkoombaar gehaald moeten worden. Boeren en andere grondgebruikers, bewoners, maatschappelijke organisaties en overheden zullen in gesprek met elkaar gaan en bekijken wat er allemaal mogelijk is, binnen de gestelde doelen en de beschikbare ruimte. Door deze gebiedsgerichte en integrale aanpak krijgt de natuur de kans om zich te herstellen. Op termijn zal daardoor ook de vergunningverlening voor economische ontwikkeling verder op gang komen, waardoor er meer ruimte komt om huizen te bouwen, wegen aan te leggen en duurzaam te ondernemen.

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Dit is de grote, ingewikkelde opgave waarmee ik aan de slag ben. Ik besef dat ik niet voor iedereen een fijne boodschap breng. Het komt de komende jaren aan op samenwerking. Tussen Rijk en provincies. Tussen natuurorganisaties en ondernemers. En ook tussen het kabinet en de beide Kamers. Alleen samen krijgen we het voor elkaar om onze doelstellingen te realiseren. We moeten voortdurend in het oog houden of de stappen die we zetten, daadwerkelijk het goede effect hebben op onze natuur, ons klimaat en onze waterkwaliteit. En tegelijkertijd moeten we zorgen voor perspectief. Voor gezinnen, die wachten op een huis in een groene wijk, voor ondernemers die hun bedrijf duurzaam willen uitbreiden, voor iedereen die van A naar B wil kunnen reizen. En ook voor boeren, die rondom die natuur hun brood willen verdienen. Die behoeft te hebben aan duidelijkheid en consistentie, voordat ze noodzakelijke investeringen doen.

Daar ben ik samen met mijn collega's in het kabinet aan de slag. Een proces waarover ik u met deze brief graag nader informeer. Als bijlage bij deze brief is de tijdslijn van de aanpak voor de komende periode toegevoegd.

Doelen van de aanpak

Met de gecombineerde aanpak stuurt het kabinet op het onontkoombaar realiseren van vier nationaal en internationaal dwingende doelen:

Natuurherstel en -verbetering: Conform de vereisten van de Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn (VHR) is het voorkomen van verslechtering en het realiseren van een gunstige staat van instandhouding van de natuur een continue verplichting. Het tegengaan van verslechtering moet te allen tijden geborgd zijn. Met de integrale aanpak worden daarnaast richting 2030 onvermijdelijke stappen gezet naar het (op termijn) bereiken van de instandhoudingsdoelen. Vooralsnog is er geen verplichtend tijspad gekoppeld aan VHR-doelbereik. Op korte termijn volgt evenwel een voorstel van de Europese Commissie (PM verwijzing wanneer gepubliceerd, wordt waarschijnlijk 23 maart) naar aanleiding van de Europese Biodiversiteitsstrategie met daarin mogelijk ook wettelijk bindende tussendoelen voor 2030 en 2040 geformuleerd.¹

¹ Het volledig realiseren van de VHR-opgave gaat in tijd en reikwijdte verder dan de integrale aanpak, bijvoorbeeld in de noodzaak voor extra natuurareaal. In de Tussenverkenning Natuur heeft het PBL de analyse gemaakt dat tot 82% VHR-doelbereik kan worden gekomen als zowel de condities (bv. stikstofdepositie, waterkwantiteit en -kwaliteit) als benodigd extra natuurinclusief leefgebied buiten natuurgebieden (bv. agrarisch natuur- en landschapsbeheer) gerealiseerd worden.

Om de VHR-doelen te bereiken moeten diverse drukfactoren worden aangepakt, binnen en buiten natuurgebieden. Naast stikstofvermindering gaat het ook over andere aspecten, zoals verbetering van waterkwaliteit en -kwantiteit, (natuurinclusieve) ruimtelijke inrichting door extra leefgebied en, gebruik van en verbindingen tussen natuurgebieden. Langetermijndoelbereik voor de VHR vereist dat er ook voldoende ruimte komt voor leefgebied buiten Natura 2000-gebieden. Dit gaat zowel over areaal natuur als over areaal extensieve en natuurinclusieve landbouw. De Europese Commissie zal in bovengenoemde voorstel waarschijnlijk een norm stellen van 10 procent landschapselementen in het agrarisch gebied, die verbindingen tussen natuurgebieden en agrarische biodiversiteit versterken. Vanuit het Aanvalsplan 'Versterking Landschappelijke identiteit via Landschapselementen' wordt momenteel uitgewerkt wat er voor nodig is om dit in het landelijk gebied te realiseren. Voor een brede basiskwaliteit natuur in Nederland zal in samenwerking met provincies bovendien in de zomer de Agenda Natuurinclusief worden gepresenteerd.

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Stikstofreductie: De sterke overbelasting door stikstof is een van de belangrijkste drukfactoren voor de natuurkwaliteit. Een succesvolle aanpak hiervan is bepalend voor de mate waarop toestemmingverlening mogelijk is voor diverse (economische) activiteiten. In veel natuurgebieden slaat er meer stikstof neer dan de natuur aan kan en worden de zogenaamde kritische depositiewaarden (KDW) (ruim) overschreden. Het kabinet kijkt door middel van natuurdoelanalyses die worden vastgesteld door de ecologische autoriteit breed naar wat er nodig is voor een goede staat van instandhouding en hanteert de KDW daarbij als belangrijke indicator voor de drukfactor stikstof. Met het coalitieakkoord heeft het kabinet de huidige wettelijke doelstelling uit de Wet stikstofreductie en natuurverbetering van 2035 naar voren gehaald. Dit betekent dat in 2030 74% van het stikstofgevoelig Natura 2000-areaal onder de kritische depositiewaarde moet zijn gebracht. In 2025 is dit conform de wettelijke verplichting 40% van dat areaal.

Klimaatopgave landbouw en landgebruik: Het kabinet heeft de ambitie om in 2030 60% minder broeikasgassen uit te stoten dan in 1990. Het wettelijke doel komt op 55% te liggen. Alle sectoren (mobiliteit, energie en industrie, woningbouw, landbouw en landgebruik) moeten hieraan bijdragen. De klimaatopgave voor de landbouw en het landgebruik heeft onder meer betrekking op de veehouderij, de glastuinbouw, veenweidegebieden, landbouwbodems, bossen en natuur. De landbouw en het landgebruik moeten voldoen aan de indicatieve restemissiedoelen 2030 die met uw Kamer zijn gedeeld in de brief van de minister voor Klimaat en Energie (kamerstuk 32813 nr. 974). In het coalitieakkoord is een indicatieve broeikasgasreductie van 5 megaton opgenomen, gekoppeld aan de gecombineerde aanpak. Daarnaast zijn indicatieve broeikasgasreducties opgenomen voor de glastuinbouw. Op basis van de ramingen in de Klimaat- en Energieverkenning 2022 worden in het najaar definitieve restemissiedoelen 2030 voor alle sectoren, en dus ook voor landbouw en voor landgebruik, vastgesteld. Voor de sectoren onder de Europese Effort Sharing Richtlijn (ESR), waaronder de landbouw, volgt daaruit een (jaarlijks) emissiebudget richting 2030.

Wateropgave: Hiervoor geldt als doel het bereiken van de goede toestand van oppervlakte- en grondwater zoals omschreven in de KRW, door het uitvoeren van de benodigde maatregelen. Dit is een geldende verplichting voor uiterlijk 2027. De doelen voor de KRW zijn gespecificeerd tot op het niveau van de afzonderlijke waterlichamen en daarmee reeds gebiedsgericht uitgewerkt. De inzet voor de Nitraatrichtlijn levert ook een bijdrage ten aanzien van de kwaliteit van grond- en oppervlaktewater. De Europese Commissie ziet streng toe op de naleving hiervan.

In het addendum bij het 7^e Actieprogramma is recent door Nederland aangegeven hoe hier invulling aan wordt gegeven.

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Waar mogelijk worden binnen de aanpak kansen voor andere terreinen benut, zoals luchtkwaliteit (Schone Lucht Akkoord), zoönosen en geurhinder, met inachtneming van de daarvoor geldende doelen en verplichtingen. Normen en verplichtingen op deze onderwerpen die al gelden, zullen als randvoorwaardelijk meegenomen worden in de uitwerking van de aanpak zodat hieraan wordt voldaan.

Bovengenoemde opgaven hebben grote gevolgen, met name voor de landbouwsector. Een succesvolle transitie van de landbouw en het landelijk gebied speelt daarin een belangrijke rol, waarbij het behalen van de verplichtende doelstellingen verzekerd wordt. Daarom borgen we dat het perspectief voor de landbouwsector onderdeel is van de aanpak. Over de uitwerking daarvan zullen de minister van LNV en ik overleggen met de meest betrokken partijen. Daarnaast zal ik naar de brede welvaart in het landelijk gebied kijken. De aanpak levert zo helderheid en duidelijkheid op, een toekomstbestendige landbouw en een vitaal platteland, en op termijn ook meer perspectief op vergunningsruimte voor andere grote maatschappelijke opgaven zoals woningbouw, energietransitie, duurzame bedrijvigheid, landbouw, bereikbaarheid en defensie.

Kaders van de aanpak

Integraal

De (internationale) verplichtingen omtrent natuur, water en klimaat worden in samenhang opgepakt. Dat draagt er aan bij dat ondoelmatige en onzekere investeringen zo veel mogelijk worden voorkomen, middelen zo doelmatig mogelijk worden ingezet en langjarig duidelijkheid en zekerheid wordt geboden aan alle betrokkenen.

Het Rijk is verantwoordelijk voor generiek beleid om aan de landelijke en Europese doelen te voldoen. Generiek beleid vormt een belangrijke basis voor één aanvulling op de gebiedsgerichte aanpak, bijvoorbeeld via de landelijke bronmaatregelen stikstof of maatregelen uit het mestbeleid, bijvoorbeeld n.a.v. het addendum voor het 7^e Actieprogramma Nitraalrichtlijn (Kst. 33037-437²). Het kan dan onder meer gaan om beëindigingsregelingen, aankoop en afwaardering van grond, bijvoorbeeld ten behoeve van extensivering, of ondersteuning bij innovatie en investeringen. Net als in de gebiedsgerichte aanpak, moeten op deze onderdelen forse stappen gezet: samen met provincies en sectoren wordt de komende periode nader geconcretiseerd welke aanscherping van landelijk beleid nodig is en hoe de maatregelen optimaal op elkaar aansluiten. Om ook de stikstofdepositie via de lucht en toevoer van stoffen via het water vanuit buitenlandse bronnen aan te pakken is het vervolgen en intensiveren van de samenwerking met onder meer onze buurlanden nodig.

Een generieke maatregel die verkend kan worden, is bijvoorbeeld een versnelling van de reeds op 24 april 2020³ aan uw Kamer toegezegde aanscherping van emissienormen voor ammoniak uit nieuwe en bestaande stallen. Dit is al onderdeel van de huidige aanpak, maar een versnelling kan een belangrijke bijdrage leveren. In het addendum op het 7^e Actieprogramma is ook reeds

² DGA-PAV / 22073076 - [Kamerbrief over addendum 7e actieprogramma Nitraalrichtlijn en derogatie | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#)

³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2019–2020, 35 334, nr. 82

aangekondigd dat de melkveehouderij binnen 10 jaar volledig grondgebonden zal zijn.⁴ Ook gaat het om de herziening van het mestbeleid, het beleid voor dierenwelzijn, diergezondheid en zoönose,⁵ of regels voor gewasbescherming.

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Het kabinet hecht eraan dat alle sectoren een evenredige bijdrage leveren aan het behalen van de doelstellingen. Zo ligt er in de sectoren industrie, bouw en mobiliteit een grote verduurzamingsopgave. Hier wordt door Rijk en regio hard aan gewerkt, onder andere via maatregelen en middelen vanuit nationaal klimaatbeleid of Europese regelgeving, waarmee ook de stikstofuitstoot sterk gereduceerd wordt. Voor mobiliteit geldt bijvoorbeeld dat landelijk beleid de afgelopen jaren al tot een flinke stikstofdaling heeft geleid (op alle onderdelen) en die daling ook nog na 2030 doorzet. In het klimatakkkoord is bijvoorbeeld vastgelegd dat alle nieuwe personenauto's die in 2030 op de markt komen 100% elektrisch moeten zijn. Ook gaat het om steeds verder aangescherpte Europese emissienormen voor mobiliteit en internationale afspraken voor de scheepvaart. Door Nederland is en wordt actief ingezet op de verdere aanscherping van de Europese emissie-eisen. In het coalitieakkoord is een klimaatfonds van 35 miljard euro aangekondigd om de klimaatdoelen te halen. De ministers voor Klimaat en Energie en van Financiën werken dit fonds gezamenlijk uit. Ook volgt er een beleidsprogramma Klimaat en Energie. Bij de realisatie van de klimaatambities in deze sectoren is synergie met de stikstofopgave bij ontwerp en uitvoering van maatregelen van belang. Vanuit mijn verantwoordelijkheid zet ik mij in voor het realiseren van deze samenhang. Daarnaast worden de bronmaatregelen stikstof, zoals uit de structurele aanpak stikstof, voortgezet. Waar dit effectief is, is er aanvullend ruimte in de gebiedsprocessen voor maatwerk, bijvoorbeeld ten aanzien van lokale piekbelasting, zowel in de agrarische als industriële sector.

Gebiedsgerichte aanpak en nationale regie

De gebiedsgerichte aanpak houdt in dat we per gebied bepalen wat de opgave is. De kenmerken van een gebied, in het bijzonder bodem en water, zijn in dit proces sturende factoren. Vanuit de landelijke doelen stelt het Rijk in samenwerking met provincies aanvullende regionale, bindende doelen vast op de vier eerder genoemde opgaven, waaraan beiden zich committeren. Het is essentieel dat opgeteld de landelijke doelen worden behaald.

Via ruimtelijke keuzes op basis van onder meer water en bodem geven Rijk en medeoverheden kaders en randvoorwaarden aan wat er lokaal moet gebeuren. Dat gaat bijvoorbeeld om overgangsgebieden landbouw-natuur, het beheer van grond- en oppervlaktewater op de hoge zandgronden, de zoetwaterbeschikbaarheid in laag Nederland, de vernatting van veenweidegebieden en over de integrerende rol van 10 procent groenblauwe dooradering met landschapselementen voor de noodzakelijke verbinding van natuur, landgebruik en water. Ten behoeve van de natuurwaarden van de Natura 2000-gebieden is de inzet om overgangsgebieden rond Natura 2000 te realiseren waarbij de opgaven voor natuur, stikstofreductie, klimaat, water en verduurzaming landbouw gelijktijdig kunnen worden aangepakt. Rijk en provincies maken op basis van de doelen afspraken over de bijbehorende maatregelen en middelen.

Landschapsgrond kan een nieuwe vorm bieden om een permanente wijziging van de status van landbouwgrond in natuurlijk beheer naar extensieve natuurinclusieve landbouw te bereiken via eenzelfde systematiek als bij wijziging

⁴ Addendum verwijzing

⁵ Kamerstukken 25 295, n 1357

naar natuurgrond. Zoals ik heb aangegeven over de uitvoering van de motie Boswijk (Kamerstuk 35830-XIV, nr. 17) in mijn brief 2021D45444, wil ik vanwege de benodigde transitie en de versteigde inzet daarvoor de permanente mogelijkheden nog nader uitwerken. Daarbij heb ik ook rekening te houden met de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Ik wil medio 2022 in overleg met IPO, VNG en belanghebbende organisaties in het landelijk gebied een nadere uitwerking van de mogelijkheden en voor- en nadelen en neveneffecten van een permanente wijziging naar landbouwgrond in natuurlijk beheer aan de Tweede Kamer doen toekomen. Daarna zal de doorwerking in regelingen en kaders nog tijd vragen.

Conform deze motie en zoals afgelopen najaar aan de Kamer gemeld (Kamerstuk 35925-XIV-21) kijkt het kabinet daarbij ook naar landschapsgrond als instrument.

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Gebiedsplannen

De aanpak krijgt voor een belangrijk deel vorm via gebiedsplannen. Het Rijk stelt de kaders voor de gebiedsplannen. Hierin zullen per provincie of een deel daarvan taakstellende doelen worden geformuleerd. Deze zullen zijn afgeleid van de (inter)nationale verplichtingen op het terrein van natuur, stikstof, water (zowel waterkwaliteit als waterbeschikbaarheid) en broeikasgassen (landbouw en landgebruik).

Vanuit hun expertise in de gebieden en passend bij hun bevoegdheid⁶ leggen de provincies in de gebiedsplannen de maatregelen en het instrumentarium vast om de doelstellingen te realiseren. In aanvulling op de doelen voor natuur/stikstof, klimaat en water die in het proces leidend zijn, hebben provincies de ruimte om ook andere doelstellingen mee te nemen. Zoveel mogelijk zal worden voortgebouwd op de processen die momenteel al lopen of in voorbereiding zijn, voor bijvoorbeeld natuurherstel, KRW en de veenweidegebieden.

Het is van belang dat het perspectief voor agrarische ondernemers in de gebiedsplannen volwaardig wordt meegenomen. Dat geldt zowel voor het perspectief van de bedrijven die stoppen als de ondernemers die doorgaan. Zowel de ecologische kenmerken van een gebied (zoals het bodem- en watersysteem) als de sociaaleconomische en maatschappelijke kenmerken (bijvoorbeeld onderwijs, ondernemerschap en sociale cohesie) zullen eveneens belangrijke factoren zijn voor het vaststellen van maatregelen. Bij de uitvoering van maatregelen om de doelstellingen te halen, is er oog voor de brede welvaart in de gebieden. Dit is nodig om in te kunnen spelen op de impact die ingrijpende, maar noodzakelijke maatregelen hebben op de regio. De Regio Deals kunnen mogelijk als inspiratie dienen: hierin werken regio's met veel energie aan verschillende opgaven en trekken daarbij op met Rijk en partners uit de regio. Ik zal de provincies ook vragen in de gebiedsplannen in beeld te brengen hoe de verschillende opgaven en beoogde maatregelen zich verhouden tot de gewenste ruimtelijke en maatschappelijke ontwikkelingen in het gebied.

De provincies staan voor de oplevering van de gebiedsplannen aan de lat, waarbij het tempo vanuit de stikstofopgave bepalend is. Zij zijn hier immers samen met gebiedspartners al mee bezig vanuit de verplichting in de Wet stikstofreductie en natuurverbetering: uiterlijk op 1 juli 2023 zullen de plannen moeten worden gepubliceerd. Hierin zal in ieder geval per gebied worden omschreven met welke mix van generieke en gebiedsgerichte maatregelen de stikstofdoelstellingen van

⁶ Hierbuiten vallen bijvoorbeeld maatregelen voor wat betreft het hoofd(vaar)wegennet: deze vergen een landelijke afweging, onder meer vanwege netwerkeffecten.

de Wet stikstofreductie en natuur (Wsn) zullen worden gerealiseerd. Zo snel mogelijk, naar verwachting in april/mei, zal het kabinet met provincies hiertoe richtinggevende doelen voor de ruimtelijke verdeling van stikstofreductie afspreken. De definitieve gebiedsdoelstellingen voor stikstof zullen worden vastgesteld bij publicatie van de gebiedsplannen op 1 juli 2023.

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Ik streef er samen met provincies naar om op hetzelfde moment de (andere) doelstellingen voor natuur, klimaat en water voor zover beschikbaar al richtinggevend mee te geven en ze ook op 1 juli 2023 vast te stellen. Na het eerste gebiedsplan zijn iteraties en wijzigingsvoorstellen mogelijk, op voorwaarde dat de doelstellingen volledig gerealiseerd worden. Ten aanzien van het proces om te komen tot gebiedsplannen is het van belang dat de kaders en procedures helder zijn en betrokken partijen gelijkwaardig aan tafel zitten. Ik zal met de provincies afspraken maken over de wijze waarop Rijk en medeoverheden hier gezamenlijk zorg voor dragen.

In de gebiedsplannen worden ook de PAS-melders meegenomen. In het coalitieakkoord is aangegeven dat onder meer legalisering kan helpen bij versnelling van de verduurzaming in de landbouw. Alle initiatiefnemers van activiteiten kunnen deelnemen aan het gebiedsproces, ongeacht of er op dit moment sprake is van een vergunning. Aan het einde van dat gebiedsproces moeten alle activiteiten die zijn opgenomen in een getoetst en goedgekeurd gebiedsplan en die vergunningpliktig zijn ook een passende vergunning krijgen. Het staat vast dat in de omgeving van zeer overbelaste Natura 2000-gebieden ingrijpende keuzes gemaakt moeten worden om de stikstofbelasting voldoende te reduceren, zowel via landelijk als gebiedsgericht beleid. Ik zal uw Kamer later informeren over de nadere uitwerking, nadat ik hierover met de provincies overleg heb gevoerd.

Onontkoombaarheid

Het kabinet kiest voor een aanpak die waarborgt dat de doelen op natuur, stikstof, water en klimaat onontkoombaar worden gerealiseerd. Daadwerkelijke verbetering van de natuur is de beste basis voor de mogelijkheden tot ruimere en eenvoudiger toestemmingverlening.

Onontkoombaarheid vraagt meer dan het bindend vastleggen van doelen: er moet zeker worden gesteld dat de noodzakelijke maatregelen worden gepland, uitgevoerd en voldoende effect sorteren. Dit vergt dat op het moment dat (gebieds)plannen of beleid worden vastgesteld, het ook duidelijk is welke actie of maatregel getroffen wordt bij tegenvallende uitvoering of effecten. Laat ik voorop stellen dat vrijwilligheid een belangrijk uitgangspunt is, waar ik in de gebiedsprocessen de ruimte voor wil geven. Maar daarbij horen ook escalatiemechanismen wanneer dreigt dat de doelstellingen niet tijdig worden behaald. Als vrijwillige maatregelen - waaronder innovatie, extensivering, verplaatsen of bedrijfsbeëindiging - onvoldoende resultaat opleveren acht ik ingrijpen noodzakelijk. Meer verplichtende maatregelen zoals onteigening - instrumenten die reeds beschikbaar zijn - komen dan op tafel, conform de geldende procedures.⁷ Dat betekent dat vooraf duidelijk moet zijn wanneer en onder welke voorwaarden dit dwingende instrumentarium wordt ingezet. Dit geldt met name voor gebieden waar de natuur (sterk) overbelast is. Het eerlijke verhaal is dat het niet in elk gebied haalbaar zal zijn om alleen maar uit te gaan van vrijwilligheid. Wanneer (uit het gebiedsproces) blijkt dat een piekbelaster geen

⁷ Onteigening is een proces waarbij het gehele eigendom van de ondernemer door de betrokken overheid wordt ontnomen, inclusief eventueel daarbij horende gronden. In die gevallen ontvangt de ondernemer een vergoeding op basis van volledige schadeloosstelling ter voorkoming van onteigening.

toekomst meer heeft, zullen ondernemers de gelegenheid krijgen om via innovatie, verplaatsing en/of extensivering of via vrijwillige stoppersregelingen zijn bedrijfsvoering aan te passen of te beëindigen. Bij bedrijfslocaties waar dat niet lukt zal ik dwingend ingrijpen.

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Voor de maatregelen uit de stroomgebiedbeheerplannen⁸ van de KRW geldt overigens al een uitvoeringsplicht, met een termijn van uiterlijk 2027. Deze termijn geldt ook voor de aanvullende maatregelen voor de KRW-opgave die voortkomen uit dit traject.

Ik wil maximaal inzetten op het vrijwillige instappen van ondernemers, en daarmee onteigening zoveel mogelijk voorkomen. Daarom ga ik onderzoeken hoe deelname aantrekkelijk kan worden gemaakt en hoe effectiever reductie kan worden gerealiseerd. Hierbij kijk ik onder andere naar een mechanisme waarbij diegene die zich eerder melden voor de stoppersregelingen onder gunstiger voorwaarden kunnen deelnemen. Ook zal ik met de betrokken sectoren bespreken of de fiscale regelgeving bedrijfsbeëindiging belemmert. Als dat het geval is, zal ik met de staatssecretaris van Financiën in overleg treden over mogelijke oplossingsrichtingen.

De inzet op onontkoombaarheid geldt eveneens voor het gebiedsproces zelf, waarbij ik de voortgang van de gebiedsplannen nauwgezet zal volgen. Indien de voortgang onvoldoende zekerheid oplevert op doelbereik, zal ik vanuit mijn regierol vanuit het Rijk ingrijpen op het gebiedsproces. Dit zal ik met voorrang doen in de gebieden die er het slechtst voor staan en waar dus de urgentie het grootst is om de gebieden onder de KDW te krijgen.

De quick-scan van de natuurdoelanalyses geeft een belangrijk eerste inzicht in de staat van de gebieden. Deze quick-scan zal naar verwachting in april/mei beschikbaar komen en ik zal deze vooruitlopend op de volledige natuurdoelanalyses bijvoegen bij het Programma stikstofreductie en natuurverbetering. Uit deze quick-scan volgt of er gebieden zijn waar met urgentie aanvullende maatregelen ingezet moeten worden, omdat niet zeker is of herstel mogelijk blijft. De afronding van de natuurdoelanalyses is voorzien voor eind 2022, uiterlijk 1 april 2023. Gebieden waarin blijkt dat urgente stikstofreductie nodig is om verslechtering te voorkomen en herstel mogelijk te blijven maken worden geprioriteerd, hetgeen betekent dat in die gebieden versneld maatregelen moeten worden getroffen. In die gebieden zal de inzet van meer dwingend instrumentarium dus eerder, en mogelijk al in de komende jaren, in beeld komen. Ik zal er verantwoordelijkheid voor nemen ervoor te zorgen dat dit waar nodig ook wordt ingezet. Bij de kaders voor de gebiedsplannen zal ik hier een harde deadline voor meegeven, mede afhankelijk van de inzichten uit de quick-scan natuurdoelanalyses.

Ecologische onderbouwing

Een ecologische onderbouwing is nodig om de opgave scherp te krijgen en zo een goede basis te hebben voor de benodigde maatregelen. De natuurdoelanalyses voor natuur en stikstof spelen een belangrijke rol bij het per Natura 2000-gebied in beeld brengen van de opgave voor het realiseren van de instandhoudingsdoelstellingen en de beoordeling van de verwachte effecten van geplande of te nemen maatregelen. Ecologische analyses voor de waterkwaliteit zijn in belangrijke mate reeds opgesteld in het kader van de stroomgebiedbeheerplannen 2022-2027. Op basis van deze feitelijke omschrijving

⁸ [Het Nationaal Water Programma 2022-2027](#)

kan per gebied het maatregelenpakket voor de gebiedsplannen worden uitgewerkt.

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Met de uitgebreide hoeveelheid gegevens die verzameld zullen worden ten behoeve van de monitoring van stikstof en natuur zullen de natuurdoelanalyses periodiek geactualiseerd worden zodat er in de gebieden zicht blijft op het voldoen aan de vereisten vanuit de Vogel- en Habitatrichtlijn inzake het tegengaan van verslechtering en het toewerken naar de gunstige staat van instandhouding. Ook de waterkwaliteit wordt periodiek gemonitord als onderdeel van de KRW. Inzichten worden ook gebruikt bij actualisering en bijsturing van gebiedsplannen en (nationaal) beleid.

Er worden nu ook stappen gezet richting het instellen van een Ecologische Autoriteit, die ook een rol zal gaan spelen bij de wetenschappelijke toetsing van ecologische analyses. Het streven is om de Ecologische Autoriteit medio dit jaar operationeel te hebben.

Natura 2000: de basis voor het NPLG op orde maken

Voor het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) is het belangrijk dat er duidelijkheid bestaat over wat in de Natura 2000-gebieden beschermd moet worden vanwege de Habitat- en de Vogelrichtlijn. Op dit vlak is er sprake van achterstallig onderhoud. Sinds het in werking treden van de richtlijnen zijn bijna alle gebieden voorzien van een aanwijzingsbesluit. Voor vier (bestaande) Natura 2000-gebieden zal dat de komende maanden gaan gebeuren. Ook zal het Wijzigingsbesluit Aanwezige waarden Habitatrichtlijngebieden worden vastgesteld, zodat noodzakelijke correcties kunnen worden verwerkt voor circa 100 gebieden. In de bijlage bij deze brief staan de details vermeld. Daarnaast is gebleken dat er een proces gestart moet worden om de Vogelrichtlijngebieden te actualiseren. Aanleiding hiervoor is het rapport 'Important Bird Areas in The Netherlands 2019'⁹. Het actualiseren van gebieden naar aanleiding van een 'IBA-rapport' is een juridisch vereiste. Dit moet zorgvuldig en inhoudelijk goed onderbouwd plaatsvinden. U ontvangt hierover binnenkort een afzonderlijke brief.

Perspectief landbouw

De integrale, gebiedsgerichte opgaven vragen grote inzet van de agrarische sector. Tegelijkertijd is een krachtige landbouwsector, die sterk genoeg is om de omslag naar kringlooplandbouw door te maken, een voorwaarde voor het realiseren van de doelen. Een veerkrachtige landbouw is daarbij een belangrijke drager voor de sociaaleconomische vitaliteit en leefbaarheid van het landelijk gebied. Bij de (versnelling van) de transitie naar een duurzaam voedselsysteem moeten agrarisch ondernemers in staat worden gesteld om binnen de gebiedsdoelen toekomstbestendige keuzes te maken voor hun bedrijf, passend bij de gebiedsgerichte opgaven en met voldoende zekerheid voor het verdienvermogen en bedrijfseconomische continuïteit.

Het is noodzakelijk dat de aanpak snel tot duidelijkheid over en stabiliteit in doelen en kaders leidt en inzicht biedt in welke instrumenten agrarische ondernemers ten dienste staan. Daarbij worden diverse ontwikkelrichtingen onderscheiden, zoals innovatie, extensivering, omschakelen naar nieuwe vormen van landbouw, verplaatsing en bedrijfsbeëindiging. Ook is het belangrijk om oog te hebben voor de bredere betekenis van voedselzekerheid. De gevolgen van de ontwikkelingen in Oekraïne tonen ook het belang van de transitie naar een

⁹ www.sovon.nl/nl/publicaties/important-bird-areas-netherlands-2019.

duurzaam landbouw- en voedselsysteem. De minister van LNV zal uw Kamer voor de zomer nader informeren over de uitwerking van het perspectief voor de landbouw in brede zin, waaronder de internationale dimensie, de samenhang met het klimaatprogramma en de niet-vrijblijvende afspraken met de keten over de versterking van de positie van de boer.

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Middelen, instrumenten en uitvoering

Transitiefonds (instellingswet)

Voor het mogelijk maken van de aanpak, introduceert het kabinet een transitiefonds. Hiervoor zal nog voor de zomer een instellingswet in procedure worden gebracht zodat de wet onderdeel is van de ontwerpbegroting die op Prinsjesdag 2023 wordt aangeboden aan uw Kamer. In het fonds reserveert het kabinet tot 2035 incidenteel 25 miljard euro. De middelen van het fonds zijn specifiek bedoeld voor het realiseren van de doelstellingen op het vlak van natuur, stikstof, water en klimaat (landbouw en landgebruik) zoals hierboven beschreven en de daarvoor benodigde transitie in de landbouw en het landelijk gebied. Op dit moment wordt er gewerkt aan een nadere en noodzakelijke vormgeving van het fonds.

Ik vind het van groot belang dat de middelen uit het Transitiefonds doelmatig worden ingezet. In de context van de instellingswet zal ik in samenwerking met de andere departementen nadere (toetsings)criteria uitwerken om tot uitkering van de middelen te komen. Daarnaast zullen de gebiedsplannen worden getoetst door de Ecologische Autoriteit en zal er, zodra de aanpak voldoende vorm heeft gekregen, een onafhankelijke doorrekening volgen van de integrale aanpak om te beoordelen in hoeverre de verschillende doelen worden gehaald.

Instrumenten en maatregelen

Het uiteindelijke pakket aan maatregelen om de doelen te realiseren, inclusief het bijbehorende tijdpad, zal uit een mix van landelijke (bron)maatregelen en gebiedsgerichte maatregelen bestaan. Voor een belangrijk deel zullen de maatregelen in de gebiedsplannen zijn beslag krijgen.

Vooruitlopend op de nadere vormgeving van het fonds is in het coalitieakkoord¹⁰ een aantal categorieën van maatregelen en instrumenten gemarkeerd. Dat gaat om een mix van verduurzaming en innovatie, en opkoop en afwaardering. Een groot deel van het budget is bestemd voor opkoop, financiële afwaardering van grond en additionele maatregelen voor de KRW. Met deze inzet kan gecombineerd resultaat worden geboekt op alle vier de doelstellingen omtrent natuur, stikstof, water en klimaat en kan tegelijkertijd ingezet worden op extensivering van de landbouw, agrarisch natuurbeheer of natuurontwikkeling afhankelijk van de mogelijkheden in specifieke gebieden. Onder andere het beperken van risico's op zoönosen in bijvoorbeeld veedichte en waterrijke gebieden kan hierbij meekoppelen. Met deze opkoopregelingen, en afwaardering en inzet van grond wordt zowel een forse bijdrage geleverd aan de opgaves als perspectief aan stoppende en blijvende ondernemers geboden. Zo worden ondernemers ondersteund bij het beëindigen van hun bedrijf, maar krijgen de blijvende ondernemers meer ruimte voor bijvoorbeeld extensivering. Met inzet van het fonds zal tevens natuurareaal worden uitgebreid om zo de kwetsbare natuur verder te ondersteunen (o.a. door extra leefgebied of tegengaan versnippering) en een bijdrage te leveren aan het VHR-doelbereik. Met het oog op de opgave vanuit de KRW is ook een post opgenomen, met als doel gericht

¹⁰ XX verwijzen

maatregelen te kunnen nemen in onder andere de waterhuishouding, het tegengaan van verdroging maar ook de uitbreiding van bufferstroken. De additionele middelen voor het realiseren van de KRW zullen primair ingezet worden voor herstel van beekdalen op zandgronden (DGA-PAV / 22073076). Deze inzet draagt bij aan zowel het VHR- en KRW-doelbereik als de klimaatopgave voor landgebruik.

Ons kenmerk
DGS / 22055867

De inzet van het fonds is ook gericht op verdere verduurzaming van de agrarische bedrijfsvoering. Ondernemers zullen worden ondersteund in het doorvoeren van de noodzakelijke aanpassingen in hun bedrijfsvoering zodat deze past bij de kaders zoals die volgen uit de bodem- en watergesteldheid en de verplichtingen naar de natuur. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om uitrol van innovatieve staltechnieken (die ook bijdragen aan een beter dierenwelzijn en diergezondheid), het treffen van managementmaatregelen, vermindering van ammoniakemissies bij het uitrijden van mest en circulaire mestverwerking. Daarnaast zijn er middelen beschikbaar om het ondernemerschap en de innovatieve doorontwikkeling van de agrarische sector te ondersteunen. Daarbij is ook aandacht voor sociale innovaties en de snelle toepassing van innovaties in de praktijk. Ik wil bij de nadere vormgeving van de (bestaande en aankomende) regelingen die bijdragen aan het toekomstperspectief van de landbouw waar mogelijk alvast rekening houden met het voorziene perspectief in een gebied en het bijbehorende gebiedsproces. Dit, om zo bijvoorbeeld lock-in-effecten te voorkomen.

Naast deze genoemde maatregelen in relatie tot het fonds, zijn andere sporen het (op landelijk niveau) verder ontwikkelen van normeren, en (op gebiedsniveau) de inzet van instrumentarium op het gebied van ruimtelijke ordening, waaronder de wijziging van de ruimtelijke bestemming. Voor de borging van de veranderingen van grondgebruik in beekdalen in zandgebieden is eerder al aangegeven dat het kabinet de mogelijkheid beziet om per 2027 het bestemmingsplan (in de toekomst 'omgevingsplan') te wijzigen waarmee de verplichting tot bijvoorbeeld natuurgrond of natuurinclusief grasland met extensieve begrazing wordt vastgelegd.¹¹ Gekoppeld aan opkoop en het wijzigen van de agrarische functie in een andere functie kan als onderdeel van de gebiedsgerichte aanpak verder bijvoorbeeld ook de Wet voorkeursrecht gemeenten (in de toekomst Omgevingswet) worden ingezet. Ook kunnen de instrumenten van ruilverkaveling en herverkaveling worden ingezet om in het licht van de toekomstige functies in het gebied tot een betere inrichting te komen.

Ondersteuning en regie

Om de aanpak te ondersteunen en waar nodig bij te sturen richten het kabinet en IPO een gezamenlijke regieorganisatie in die zowel Rijk als provincies ondersteunt. Het Rijk en provincies maken aan de voorkant afspraken over de kaders, processen en protocollen waарlangs de regieorganisatie werkt, zodat deze transparant en duidelijk zijn voor de uitvoering.

Als 'tussenorganisatie' moet de regie-organisatie het Rijk, provincies, en andere overheden in staat stellen om te komen tot een succesvolle en slagvaardige uitvoering van de transitie van het landelijk gebied. Nieuwe samenwerking tussen de overheden is van belang, omdat de een niet zonder de andere kan om tot resultaat te komen.

¹¹ Addendum op het 7e actieprogramma Nitraatrichtlijn | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl

Er komt onder andere een grondbank die vrijkomende grond uitgeeft voor bijvoorbeeld het extensiveren, omvormen en verplaatsen van bedrijven, alsook voor het versterken van natuur. De grondbank faciliteert zo in samenwerking met regionale grondbanken de gebiedsprocessen en helpt zowel boeren die stoppen als boeren die willen blijven. Het vormgeven van de toegang tot de landelijke grondbank en budget om grond af te waarderen is een van de taken van de regieorganisatie.

Ons kenmerk
DGS / 22055867

De komende tijd wordt de regieorganisatie verder uitgewerkt, met als doel om 1 oktober operationeel te zijn. Vóór 1 oktober worden waar mogelijk al taken vervuld, bijvoorbeeld als het gaat om het aanspreekbaar zijn voor provincies met vragen over de transitie van het landelijk gebied.

Voor wat betreft de klimaatopgave die meeloopt in de integrale aanpak in het landelijk gebied, is een goede verbinding met de uitvoeringsstructuur en governance van het Klimaatakkoord van belang. Ik zal in samenspraak met de minister voor Klimaat en Energie deze verbinding uitwerken.

De realisatie van de grote opgaves uit de gecombineerde integrale aanpak vraagt inzet en verantwoordelijkheid van diverse departementen en overheden. Ten behoeve van het overzicht is als bijlage een overzicht opgenomen met daarin een schema waarin hier op hoofdlijnen nader inzicht wordt gegeven.

Monitoring, evaluatie en bijsturing

Gelyktijdig met het uitwerken en concretiseren van de aanpak met de provincies werk ik met de kennisinstellingen aan een zorgvuldige monitoring van de maatregelen op natuur, stikstof, water en klimaat, alsook van de uitvoering van de aanpak (governance, samenwerking en werkwijze gebiedsprocessen) en sociaaleconomische impact, waaronder landbouwperspectief. Zo kan bijvoorbeeld in beeld worden gebracht of maatregelen volgens planning verlopen om de natuurdoelen op specifieke plaatsen te halen. Hierdoor kan de aanpak tijdig worden bijgestuurd en aangescherpt. Deze aanpak zal ook op de gebiedsplannen worden toegepast. Een lerende aanpak voor gebiedsgericht werken stimuleert het leren en innoveren door alle betrokkenen, in gebieden, tussen gebieden en het systeemniveau.

Ik besef terdege dat er grenzen zijn aan kennis en modellen, waardoor onzekerheden niet volledig weg te nemen zijn. Hier houden we in de aanpak rekening mee. Zo zijn (naar advies van het Adviescollege Meten en Berekenen Stikstof) verbeteringen aangebracht in het meet- en rekensysteem in brede zin, maar ook keuzes gemaakt om de doelgeschiktheid van het AERIUS systeem voor vergunningverlening te verbeteren. Het systeem biedt daarmee een robuuste en goed uitlegbare basis voor de aanpak gericht op natuurherstel en stikstofreductie.

Tegelijkertijd zie ik kansen om het meet- en rekensysteem te verbeteren. Zo wordt naar het advies van het Adviescollege het Nationaal Kennisprogramma Stikstof (NKS) ingericht. Hierin wordt onder andere gekeken naar het gebruik van meerdere (waaronder buitenlandse) modellen om de uitkomsten van de berekeningen robuuster te maken (ensemble-modellering).

Daarnaast moet en wil het kabinet een forse impuls geven aan het meten van emissies op bedrijfsniveau. Door meer en fijnmaziger te meten worden de rekenmethodes verbeterd. Ook wordt inzichtelijk voor uitstotende bedrijven welke bijdrage zij zelf leveren en hoe zij tot verdere reductie kunnen komen. De uitwerking hiervan heeft nog voeten in de aarde: zo moeten meetmethodes fraudebestendig zijn, moet de datalogistiek geborgd zijn en de meettechnieken

verder worden ontwikkeld. Het kabinet zal binnen het NKS een programma inrichten, waarbij lopende kennis- en praktijkprojecten aan elkaar worden gekoppeld om onder andere op de langere termijn real-time emissiemetingen bij stallen mogelijk te maken. Deze ontwikkeling helpt om op termijn naar doelsturing op bedrijfsniveau te kunnen gaan. Het advies dat Kwartiermaker innovatie stalsystemen Ruud Tijssens¹² naar verwachting medio dit jaar oplevert, wordt hierbij betrokken.

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Ruimte voor ontwikkeling, toestemmingverlening en legalisatie

Stappen in de toestemmingverlening

Diverse onderdelen van het instrumentarium voor toestemmingverlening worden momenteel getoetst in rechterlijke procedures. Er bestaat gerelateerd aan dit instrumentarium op dit moment geregeld onduidelijkheid en onzekerheid bij bevoegde gezagen en initiatiefnemers over verleende vergunningen, aanvragen voor nieuwe initiatieven en de houdbaarheid van huidige procedures.

Dit is het gevolg van het feit dat we in Nederland te veel en te lang over de grens zijn gegaan van wat de natuur aankan. Op de meest kwetsbare habitats zal binnen afzienbare termijn een flinke vermindering van de stikstofdepositie gerealiseerd moeten worden. Voor het behoud van onze natuur en omdat alleen zo zicht op herstel van de natuur en meer ruimte voor maatschappelijke en economische activiteiten ontstaat. De staat van de natuur is immers bepalend voor de mate waarin nieuwe activiteiten ontplooid kunnen worden. Daarbij geldt dat in bepaalde gebieden wel (beperkt) mogelijkheden zijn.

Indien een goede staat van de natuur niet zo snel en zo onontkoombaar mogelijk geborgd wordt, komen instrumenten voor toestemmingverlening steeds verder onder druk te staan en neemt de onzekerheid voor ondernemers verder toe. De stappen die het kabinet maakt zijn noodzakelijk om uit deze huidige impasse te komen. Met de integrale, onontkoombare gebiedsgerichte aanpak wordt het fundament gelegd voor een eenvoudiger systeem van toestemmingsverlening dat op termijn meer ruimte gaat bieden voor nieuwe maatschappelijke en economische ontwikkelingen voor sectoren zoals landbouw, energie of woningbouw. Dat leidt tot meer zekerheid voor ondernemers.

Ik acht het noodzakelijk om snel stappen te zetten om meer zekerheid en duidelijkheid te bieden aan initiatiefnemers en bevoegd gezag bij de bestaande instrumenten van toestemmingverlening. Daarom zet ik de komende tijd in op het aanscherpen en verduidelijken van het beleid en instrumentarium van toestemmingverlening. Vanzelfsprekend moet zijn geborgd dat de stand van de natuur (juridisch) bepalend is voor de mate waarin (nieuwe) activiteiten ontplooid kunnen worden. Bij beleidsmatige aanpassingen hanteer ik de volgende leidende principes. Het eerste leidende principe is dat ik de houdbaarheid van het systeem, en daarmee zekerheid en duidelijkheid voor initiatiefnemers en bevoegd gezag, verkies boven meer, maar onzekerder ontwikkelruimte. In aanvulling daarop zullen beleidsmatige keuzes er toe moeten bijdragen dat toekomstige vergunningverlening op basis van salderen in principe niet leidt tot een feitelijke toename van stikstofdepositie. Daarbij markeer ik wel het dilemma dat dit soms op gespannen voet staat wanneer (tijdelijk) beperkte uitstoot volgt uit de noodzakelijke verduurzaming van processen en sectoren. Het laatste principe dat ik hanteer is dat er door de keuzes die gemaakt worden in het systeem meer

¹² Kamerstuk 28 973, nr. 249.

nadruk komt op de controleerbaarheid van activiteiten, vergunningen en uitstoot door bevoegde gezagen, toezichthouders en handhavers.

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Met in achtneming van deze principes ben ik in samenwerking met vertegenwoordigers van bevoegde gezagen in beeld aan het brengen welke stappen we gaan zetten op latente ruimte, extern salderen, intern salderen, beweiden, het gebruik van Rav-factoren bij depositieberekening en bemesten. Vanzelfsprekend komen ook toezicht- en handhavingsaspecten in beeld.

Toezicht en handhaving vormen het sluitstuk van toestemmingverlening. Verbetering van handhaving en toezicht is noodzakelijk om er zeker van te zijn dat uitvoeringspraktijk in lijn is met wet- en regelgeving. Samen met bevoegde gezagen (IPO, VNG) zal ik de versterking vormgeven, één van de aspecten daarbij is het verstevigen van de informatiepositie van het bevoegd gezag.

Ik ben voornemens uw Kamer nog voor de zomer nader te informeren over de concrete invulling van deze aanscherpingen.

Ontwikkelruimte

Ik besef dat veel maatschappelijke opgaven onder druk staan door een gebrek aan stikstofruimte. Hierbij gaat het onder meer om projecten en activiteiten van nationaal belang zoals woningbouw, energietransitie, duurzame bedrijvigheid, landbouw, bereikbaarheid, defensie, alsook het legaliseren van PAS-meldingen. De huidige staat van de natuur leidt ertoe en gebiedt te erkennen dat er op dit moment zeer beperkt ruimte is voor nieuwe ontwikkelingen. Dat zal de komende jaren zo blijven en de noodzakelijke versterking van de houdbaarheid van toestemmingverlening zal niet tot meer, en mogelijk zelfs tot minder, ruimte leiden. Dat betekent niet dat er geen ruimte is of zal ontstaan. Zo heeft het vorige kabinet reeds besloten tot de partiële bouwvrijstelling, waarvan ik het belangrijk vind dat die inzetbaar blijft. Ook heeft het vorige kabinet besloten¹³ om via het stikstofregistratiesysteem (SSRS) stikstofruimte beschikbaar te stellen voor het mogelijk maken van woningbouwprojecten en zeven MIRT-projecten. Vanuit het SSRS wordt bovendien ruimte ingezet voor de wettelijke opdracht de PAS-meldingen te legaliseren, aanvullend op de ruimte die hiervoor al voorzien is in de ontwikkelreserve (zie onder).

Een integrale afweging van de verschillende projecten en activiteiten van nationaal belang is gevraagd voor als op termijn beperkt meer ruimte beschikbaar komt. Het kabinet zal daarom op termijn de wijze van prioriteitsstelling van projecten en activiteiten van nationaal belang verder uitwerken.

Ook langs de lijnen van de gebiedsgerichte aanpak werk ik aan een perspectief op ontwikkelruimte. Om zo goed mogelijk gebruik te kunnen maken van de beperkte ruimte werkt het kabinet ook met provincies aan een systematiek met (provinciale) stikstofbanken. Hier kan vrijkomende en inzetbare stikstofruimte worden gekoppeld aan vooraf aangewezen categorieën activiteiten.

Met de integrale, gebiedsgerichte aanpak werkt het kabinet samen met provincies aan een systeemsprong. Als zowel in landelijke wet- en regelgeving als in de gebiedsplannen is vastgelegd met welke maatregelen, middelen en instrumenten de doelstellingen ten aanzien van natuur onontkoombaar worden gerealiseerd en waarbij onder meer zeker is gesteld dat de effecten van de maatregelen zich

¹³ Kamerstuk 35334 nr. 1

(zullen) voordoen, ontstaat op den duur meer perspectief op een andere wijze van toestemmingverlening en ruimere mogelijkheden voor nieuwe economische en maatschappelijke ontwikkelingen. Door de uitwerking van landelijke regelgeving en de gebiedsplannen ontstaat ook meer duidelijkheid voor bevoegde gezagen en initiatiefnemers van projecten en belangengroeperingen welke (additionele)maatregelen getroffen moeten worden om ontwikkelingen mogelijk te maken. Hierbij geldt dat alleen extra ruimte ontstaat waar er voldoende met maatregelen geborgd is dat onder meer de natuurkwaliteit minimaal behouden blijft. Op deze manier extra ruimte creëren zal niet in alle gebieden kunnen en de extra ruimte en tijdpad zullen grotendeels worden gedicteerd door de effectiviteit van de maatregelen.

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Ontwikkelreserve

Als onderdeel van de structurele aanpak heeft het vorige kabinet een ontwikkelreserve aangekondigd van minimaal 20 mol/ha/jr die volgt uit de toen aangekondigde maatregelen. Daarvan is 11 mol/ha/jr voorzien voor het legaliseren van PAS-meldingen en 9 mol/ha/jr voor projecten van nationaal belang. Ik hecht er echter aan erop te wijzen dat de inzet van deze ontwikkelreserve aan de geldende eisen voor toestemmingverlening moet voldoen. Dat betekent dat inzet van de ontwikkelreserve alleen daar mogelijk is waar de ruimte niet nodig is voor natuurbehoud of -herstel. Kortom, de ruimte voor inzet wordt bepaald door de (lokale) staat van de natuur. Gegeven die staat en de huidige opbrengst van bestaande maatregelen zie ik op dit moment en de komende jaren slechts beperkt ruimte om de ontwikkelreserve in te zetten.

Legalisatieprogramma

Het kabinet vindt het belangrijk dat PAS-melders en uitvoerders van (voorheen) meldingsvrije activiteiten zekerheid wordt geboden. Met het recent vaststellen van het Legalisatieprogramma (PM datum) en de recente wijziging van de Regeling natuurbescherming zijn noodzakelijke stappen genomen om meldingen te legaliseren. Het kabinet blijft breed zoeken naar mogelijkheden om zo snel als mogelijk te legaliseren. De verwachting is dat in juni 2022 de eerste stikstofruimte beschikbaar komt. In dat geval ontvangen de eerste initiatiefnemers in de zomer een verzoek om een vergunningaanvraag te doen. Voor de wijze waarop Rijk en provincies met handhavingsverzoeken omgaan, mede naar aanleiding van de mij toegestuurde brief door de provincie Overijssel, verwiss ik u naar de brief met kenmerk PM. Net als alle andere projecten en activiteiten moet de uitvoering van het legalisatieprogramma worden bezien in het kader van het gebiedsproces waar bepaald moet worden welke activiteiten op welke manier nog kunnen plaatsvinden.

Vergunningsverlening met behulp van het stikstofregistratiesysteem

Met de PAS-uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 29 mei 2019 kwam de vergunningverlening in Nederland nagenoeg stil te liggen. Om op korte termijn de stikstofdepositie te laten dalen, de natuur te herstellen en de vergunningverlening weer op gang te brengen, kondigde het kabinet op 13 november 2019 (Kamerstuk 35 334 nr.1) een pakket maatregelen aan. Een hiervan was het besluit tot de landelijke snelheidsverlaging waardoor de maximumsnelheid overdag op snelwegen naar 100 km/u ging. Ook besloot het kabinet om een stikstofregistratiesysteem (SSRS) voor het registreren en verdelen van stikstofruimte in te stellen om daarmee de toestemmingverlening voor woningbouw en een aantal specifieke MIRT-projecten zo snel mogelijk vlot te trekken.

De maatregel van de verlaagde maximumsnelheid overdag heeft inmiddels haar vruchten afgeworpen en gezorgd voor stikstofruimte voor de bouw van ruim 33.000 woningen. Daarmee heeft deze maatregel de vergunningverlening voor woningbouw op gang gehouden, zoals op moment van besluitvorming beoogd was.

De snelheidsmaatregel niet meer gebruiken voor vergunningverlening

Het is van belang dat de stikstofruimte in het SSRS voldoet aan de (juridische) voorwaarden om een vergunning op te baseren. De snelheidsmaatregel is daarvoor niet langer inzetbaar. Dat heeft een aantal oorzaken. Niet duidelijk voor de komende jaren is hoe het effect van de Covid-maatregelen op de uitstoot van het wegverkeer is mee te wegen, waardoor het effect van de snelheidsmaatregel minder goed is vast te stellen. Ook neemt door de verschoning van het wegverkeer het in te rekenen depositie-effect van de snelheidsmaatregel jaarlijks af. Daarnaast laat de maximale rekenafstand van 25 km in AERIUS Calculator 2021 voor alle sectoren en bronmaatregelen een verandering zien van lokale beschikbaarheid van depositieruimte.

Het besluit om depositieruimte van de snelheidsverlaging niet meer ter beschikking te stellen voor nieuwe vergunningen betekent niet dat de maximumsnelheid op rijkswegen weer omhoog kan. De stikstofuitstoot in Nederland is nog steeds te groot. De niet gebruikte ruimte van de snelheidsverlaging komt ten goede aan natuur.

Nieuwe stikstofruimte in SSRS ten behoeve van vergunningverlening

Het SSRS heeft de afgelopen jaren zijn functie bewezen en blijft in stand in de volgende fase van de stikstofaanpak. Het SSRS zal bij openstelling voor de zomer 2022 beschikbaar zijn voor dezelfde doelen¹⁴ en met nieuwe stikstofdepositieruimte, die beschikbaar komt door een deel van de effecten van de subsidieregeling sanering varkenshouderijen. Met het scherper in beeld krijgen van de locaties van de behoefte aan depositieruimte voor woningbouw zal het kabinet het SSRS verder zo (gebieds)gericht mogelijk aanvullen met onder andere een deel van de stikstofruimte gekregen uit de effecten van aanvullende bronmaatregelen (Subsidieregeling walstroom zeevaart en de Regeling provinciale aankoop veehouderijen nabij natuurgebieden) zodra deze ruimte daadwerkelijk beschikbaar is. Hierover is uw Kamer op 30 juni 2021 geïnformeerd (Kamerstuk 28 973 nr. 244).

Vastleggen van de aanpak in programma's en wetgeving

Voor de gecombineerde aanpak van natuur, water en klimaat in het landelijk gebied en van het bredere stikstofbeleid wordt er gewerkt aan de instrumenten om die aanpak en de bijbehorende doelen op onontkoombare wijze te verankeren. Daar zal ook wet- en regelgeving bij horen.

Het kabinet heeft aangekondigd de doelstellingen in de Wsn te versnellen van 2035 naar 2030, waarmee dit in lijn komt met het advies van het adviescollege

¹⁴ De ruimte die niet nodig is voor woningbouw- en 7 MIRT-projecten kan worden ingezet voor de legalisatie van PAS-meldingen.

Stikstofproblematiek (commissie-Remkes), waarbij alle sectoren hun evenredige stikstofbijdrage leveren. Het gaat om aanpassing van de Omgevingswet of, afhankelijk van de tijd, eventueel de Wet natuurbescherming. Zoals ik in de gezamenlijke brief met de Minister van LNV van xx april (WJZ / 22111955) over de wetgevingsagenda ook aangeeft, zal het daarvoor benodigde wetsvoorstel naar verwachting in de eerste helft van 2023 bij uw Kamer worden ingediend. Met de voorbereiding van het wetsvoorstel is inmiddels gestart.

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Voor zover ook andere aspecten van de gecombineerde aanpak formele wetgeving vereisen, zoals de versterking van het instrumentarium rond toestemmingverlening waarover uw Kamer voor de zomer wordt geïnformeerd, zullen deze zoveel mogelijk in dat wetsvoorstel worden meegenomen.

De gebiedsgerichte aanpak zal voor een belangrijk deel vorm krijgen in het NPLG. Hierin zullen onder andere de regionale doelen worden vastgelegd, maar ook de gebiedsprocessen en uitgangspunten die daarbij horen, evenals de ontwikkeling van een samenhangende uitvoeringsstructuur. Het NPLG wordt op dit moment nader uitgewerkt en in mei zal uw Kamer de startnota over het NPLG ontvangen. Dit is een gezamenlijk product van de ministeries van BZK, IenW en LNV, waaruit ook de raakvlakken met verantwoordelijkheden van deze departementen blijken. Dit najaar is voorzien om het concept-NPLG op te leveren.

Vanwege de noodzakelijke te nemen stappen in de stikstofaanpak houdt het kabinet het tijdpad en verplichtingen van de huidige Wsn aan. Het kabinet start daarom in mei dit jaar de inspraak op het ontwerpprogramma Stikstofreductie en Natuurverbetering (programma SN). Dit programma, een verplichting uit de Wsn, zal alleen het reeds formeel vastgestelde beleid volgend uit de eerder gepresenteerde structurele aanpak bevatten. Dit Programma SN voorziet in een uitvoeringsplicht voor maatregelen die opgenomen zijn in het programma. Het programma SN wordt volgens planning na de zomer vastgesteld, waarna het op een later moment wordt geactualiseerd en bijgesteld op basis van de gecombineerde aanpak die in deze brief uiteen wordt gezet.

Het kabinet beoogt maximale synergie te bereiken tussen de brede integrale aanpak, het programma SN en het NPLG. Ik merk daarbij op dat de inzet ten aanzien van de stikstof-, klimaat- en wateropgave, nadrukkelijk uit meer elementen bestaat dan de reikwijdte van het NPLG en het Programma SN.

Aanvullend worden in het beleidsprogramma Klimaat en Energie de aangescherpte klimaatopgave voor de landbouw en het landgebruik uitgewerkt. Dit programma verschafft onder meer inzicht in de verschillende maatregelen, de beoogde klimaatwinst per maatregel en de financiering. Uw Kamer wordt vóór de zomer over het beleidsprogramma geïnformeerd. De aanpak zoals beschreven in deze brief zal hier een belangrijk onderdeel van uit maken. Dit komt naast het bestaande klimaatbeleid, waarvan het Klimataatkoord met een veelheid aan afspraken voor de landbouw en het landgebruik de belangrijkste pijler is.

Het klimaatbeleid is nu grotendeels nationaal ingestoken, al zijn er al de veenweidevisies, en de bossenstrategie van Rijk en provincies samen. De nieuwe gebiedsgerichte aanpak vergt voor diverse onderdelen van het klimaatbeleid een behoorlijke aanpassing. De uitdaging is om recht te doen aan de integrale aanpak in het landelijk gebied en tegelijkertijd onnodige complexiteit en vertraging te voorkomen. Ik zet mij er voor in om hier een goede balans in te vinden.

Versnelling en intensivering op de korte termijn

De aanpak krijgt de komende periode verder vorm. Tegelijkertijd mogen de komende jaren niet verloren gaan, de natuuropgave én de problematiek voor ruimtelijke en maatschappelijke opgaven is daarvoor te groot en te urgent. Ik bouw daarom voort op de stappen die al gezet zijn en zet, via een aantal sporen, in op versnelling en intensivering van maatregelen om meer opbrengst voor dit en komend jaar te realiseren, waarbij ik ook kijk naar suggesties van betrokken (maatschappelijke) partijen. Ook het versnellen van gebiedsaanpakken is een oplossing.

Allereerst zal ik op zeer korte termijn een uitvraag uitsturen naar de provincies om met hen een inventarisatie te maken van concrete projecten en voorstellen om vooruitlopend op de gebiedsplannen al stevige stappen te zetten in gebiedsgericht werken. Daarbij zijn de doelen gelijk aan de integrale gebiedsgerichte aanpak: natuur, stikstof, water en klimaat. Dat gaat onder meer om de vraag of bepaalde maatregelen, vooruitlopend op de gebiedsplannen al uitgevoerd kunnen worden, perspectief geboden kan worden aan de landbouw daar waar dat kan en delen van de gebiedsprocessen naar voren gehaald kunnen worden of verbeterd kunnen worden. Het gaat om maatregelen die in 2022 of 2023 uitgevoerd kunnen worden.

Voor het wegen van de voorstellen zullen nog een aantal criteria worden opgesteld. Daarbij denk ik bijvoorbeeld aan criteria als het doelmatig, duurzaam bijdragen aan een of meer van de doelen van de aanpak, en zo min mogelijk lock-in effecten. Ook vind ik het van belang dat er draagvlak in de regio is en moeten de versnellingsacties niet afleiden van het werken aan een duurzame oplossing in de gebiedsplannen. Over dit laatste maak ik met de provincies werkafspraken om hier een goede balans in te vinden. Rond de zomer bekijkt het kabinet de opbrengst, zodat dit najaar met de uitvoering gestart kan worden. De voorstellen zullen worden gemonitord, zodat de inzichten benut kunnen worden voor stevigere en betere gebiedsplannen.

Naast de provinciale uitvraag inventariseer ik de mogelijkheden om bestaande landelijke regelingen te intensiveren. Dit doe ik ook deels in het kader van bijsturing van het huidige bronmaatregelenpakket.¹⁵ Uit de voortgangsrapportage over de bronmaatregelen komt naar voren dat de resultaten tegenvallen: opbrengsten worden aan de onderkant van de bandbreedte van de initiële doorrekeningen geschat. Dit wordt onder meer veroorzaakt door een correctie van de opbrengst zoals die eerder berekend waren. Daarnaast is een aantal maatregelen vertraagd door de complexiteit in de uitwerking van de regelgeving. De voortgangsrapportage in de bijlage XX geeft hier een nader overzicht van. Dit signaal betekent dat ik niet afwacht tot de eerste monitoringsrapportage die gepland staat voor 2023, maar dat ik preventieve bijsturing noodzakelijk acht. Hiervoor wordt een plan opgesteld conform de bijsturingssystematiek uit de Wsn om zo snel mogelijk te zorgen voor aanvullende depositiereductie op Natura 2000-gebieden.

In het kader van de inventarisatie van versnellingsopties kijk ik ook naar de mogelijkheden om versneld piekbelasters en grond aan te kopen en naar aanpassing van bestaande landelijke regelingen. Dit, omdat dat sneller rendement kan opleveren dan wanneer een nieuwe regeling moet worden ontworpen. Op dit moment legt het kabinet de laatste hand aan de Landelijke Beëindigingsregeling en de Maatregel Gerichte Aankoop, die binnenkort in consultatie gaan. Ik bekijk

¹⁵ Voor het pakket: zie Xx brief 24 april

onder meer of deze regelingen aantrekkelijker gemaakt kunnen worden en hoe ze effectiever stikstofreductie kunnen realiseren. Ik wil ondernemers stimuleren de keuze om te stoppen tijdig en serieus te overwegen. Aantrekkelijke, heldere en begrijpelijke regelingen houden rekening met het intensieve proces dat een stoppende ondernemer doormaakt. Het is van belang om de inzichten uit dit proces ook te benutten bij de eerder genoemde provinciale uitvraag.

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Met de Europese Commissie zal ik in contact treden vanwege eventuele staatssteunaspecten hieromtrent.

Tot slot

We staan voor ingrijpende keuzes en enorme uitvoeringsopgave, maar met een scherp doel voor ogen. Door werk te maken van grote uitdagingen, werken we aan een stabiele toekomst: een veerkrachtige natuur en gezonde leefomgeving, in balans met ruimte voor maatschappelijke en economische ontwikkeling. Een toekomst die tegelijkertijd ook kansen biedt om de innovatiekracht en het potentieel van de verschillende sectoren volledig te benutten. Dat betekent niet dat de transitie geen pijn doet. Maar het laat wél zien dat we de stappen daarnaartoe de komende jaren niet op zichzelf moeten zien – maar als onderdeel van een groter geheel. We versnellen én intensiveren de ambitie, we maken de aanpak onontkoombaar, en we zorgen voor een houdbaar systeem van toestemmingsverlening. Het is essentieel om deze drie elementen goed samen met andere overheden (in samenwerking met IPO, VNG en Unie van Waterschappen) te doen en in nauw contact met alle betrokkenen die het raakt.

Ik treed nadrukkelijk in contact met betrokken sectoren en maatschappelijke partijen, zoals de partners van het Versnellingsakkoord 'Een duurzaam evenwicht' (Bouwend Nederland, LTO Nederland, Natuurmonumenten, Natuur & Milieu, VNO NCW en MKB Nederland), en bijvoorbeeld ook de NAJK en de verschillende vakbonden. Door samen én in samenhang te werken ontstaat de energie en het vertrouwen om de uitdagingen van de aanpak aan te gaan. Bij de uitvoering zal ik nauw de samenhang bewaken met de aanpak van de andere grote opgaven zoals de energietransitie en de verstedelijgingsopgave. In onder meer de 100-dagenbrief van de minister voor VRO en het beleidsprogramma van de minister voor KenE zal hier ook op in worden gegaan. Wij trekken zo veel mogelijk samen op. Ik zal uw Kamer bij de uitwerking van de diverse onderdelen van de aanpak zoals hierboven uiteen gezet, informeren en betrekken.

Mede namens de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,

Christianne Van der Wal-Zeggelink
Minister voor Natuur en Stikstof

Bijlage 1: Wie doet wat in het stikstofbeleid

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Maatregel	Uitvoerend bestuursorgaan	Bevoegdheid
Natuurverbetering	Minister voor NenS	Systeemverantwoordelijk voor het natuurbeleid en regelgeving aangaande Natura 2000
	Colleges van Gedeputeerde Staten van provincies	Wet Natuurbescherming: vaststelling Natura 2000 beheerplannen / instandhoudingsmaatregelen. Organiseren gebiedsprocessen. Uitvoering in N2000 beheerplan opgenomen maatregelen
	Ministers voor NenS, Defensie en Infrastructuur & Waterstaat	
Emissiereductie	Minister voor NenS	Coördinatie, inzet transitiefonds, beleid toestemmingverlening
	Minister voor KenE	klimaatbeleid
	Minister van Infrastructuur en Waterstaat	Maatregelen infra (Retrofit binnenvaart, stimuleren elektrisch taxiën, handhaving Ad Blue, walstroom) en bouw (GWW). Beleidsverantwoordelijk voor mobiliteit, waterkwaliteit- en waterkwantiteit, bodem en milieu (o.a. luchtkwaliteit, emissies industrie en landbouw).
	Minister voor EZK	Maatregelen industrie (waaronder Piekbelasters, aanpassing BBT, subsidiestop ISDE),
	Minister LNV	Maatregelen landbouw en landbouwbeleid in brede zin (o.a. mestbeleid, kringlooplandbouw, veenweide, GLB).
	Minister voor VRO	Maatregelen (utiliteits en woning-) bouw
Gebiedsgerichte uitwerking	Colleges van gedeputeerde Staten van Provincies	Opstellen van gebiedsplannen ter gebiedsgerichte uitwerking van de landelijke omgevingswaarde en het programma stikstofreductie en natuurverbetering.

Bijlage 2: Tijdlijn

Ons kenmerk
DGS / 22055867

April/mei 2022

- Richtinggevende doelen voor de ruimtelijke verdeling stikstofreductie, voor natuur, klimaat en water voor zover beschikbaar al richtinggevend.
- Startnotitie Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG)
- Quick-scan natuurdoelanalyses beschikbaar

Voor zomer 2022:

- Eerste stikstofruimte beschikbaar in het kader van het Legalisatieprogramma
- Versnellingsopties 2022/2023 in beeld
- De minister van LNV zal uw Kamer voor de zomer nader informeren over de uitwerking van het perspectief voor de landbouw
- Instellingswet fonds in procedure
- Nader informeren Kamer over de concrete invulling van deze aanscherpingen toestemmingsverlening
- Informeren Kamer over beleidsprogramma Klimaat en Energie

Medio 2022:

- Streven om Ecologische Autoriteit operationeel te hebben

Zomer 2022:

- Presentatie Agenda Natuurinclusief

Najaar 2022:

- Vaststellen programma Stikstofreductie en natuurverbetering
- Instellingswet voor het transitiefonds
- Publicatie ontwerpprogramma NPLG
- Afronding natuurdoelanalyses, uiterlijk 1 april 2023

Eerste helft 2023:

- Indienen wetsvoorstel aanpassing Wnb/Omgevingswet

1 juli 2023:

- Gebiedsplannen gereed
- Vaststelling definitieve gebiedsdoelstellingen

Prinsjesdag 2023:

- Aanbieding ontwerpbegroting in het kader van fonds

Bijlage 3: Natura 2000-besluiten

Ons kenmerk
DGS / 22055867

In onderstaand overzicht wordt nadere informatie gegeven over nog te nemen aanwijzingsbesluiten en wijzigingsbesluiten voor bestaande Natura 2000, zodat er een eenduidige basis ontstaat voor het NPLG.

a) afronding van enkele aanwijzingsbesluiten

- Broekvelden, Vettenbroek & Polder Stein: vaststellen instandhoudingsdoelstellingen en grens van het Habitatrichtlijngebied - alleen Polder Stein - binnen het bestaande Vogelrichtlijngebied (ontwerpbesluit, gevolgd door definitief besluit; referentiejaar: 2020 HR).
- Maas bij Eijsden: vaststellen instandhoudingsdoelstellingen en aangepaste grens van het Habitatrichtlijngebied (ontwerpbesluit, gevolgd door definitief besluit referentiejaar: 2018 HR).
- Krammer-Volkerak: vaststellen instandhoudingsdoelstellingen en aangepaste grens van het Habitatrichtlijn- en Vogelrichtlijngebied (ontwerpbesluit in 2017 gepubliceerd referentiejaar: 1995 VR en 2004 HR).
- Zoommeer: vaststellen instandhoudingsdoelstellingen en aangepaste grens van het Vogelrichtlijngebied (ontwerpbesluit in 2017 gepubliceerd referentiejaar: 2000 VR).

b) noodzakelijke correcties met een wijzigingsbesluit

'Wijzigingsbesluit Habitatrichtlijngebieden vanwege aanwezige waarden': correctie van ca. 100 aanwijzingsbesluiten, door reeds lang aanwezige habitattypen en soorten te beschermen die ten onrechte niet beschermd waren en door enkele afwezige waarden te schrappen (ontwerpbesluit in 2018 gepubliceerd).

c) kleine grenswijzigingen

De aanwijzingsbesluiten vergen regulier onderhoud als het gaat om begrenzingen. Kleine aanpassingen zullen de komende maanden worden aangebracht in de volgende gevallen:

- Drents-Friese Wold: uitbreiding van VR-gebied in bestaand HR-gebied vanwege uitvoering LIFE-project (ontwerpbesluit in 2019 gepubliceerd).
- Rijntakken: uitbreiding van HR-gebied in bestaand VR-gebied vanwege uitvoering LIFE-project en compensatie (ontwerpbesluit in 2021 gepubliceerd).
- Westerschelde & Saeftinghe: uitbreiding vanwege compensatieproject Perkpolder (ontwerpbesluit, gevolgd door definitief besluit).

Programma DG Stikstof

Aan:
Raad voor de Fysieke Leefomgeving

Auteur
5.1.2.e
minlnv.nl

Datum
20 maart 2022

Kenmerk
DGS / 22114137

Kopie aan

Bijlage(n)

nota

Hoofdlijnenbrief verbrede aanpak stikstof

Aanleiding

De minister voor Natuur en Stikstof heeft in haar planningsbrief aangegeven samen met de minister van LNV een hoofdlijnenbrief te sturen over de uitwerking van de vervolgaanpak van de integrale aanpak voor onder andere stikstof zoals aangekondigd in het coalitieakkoord. Deze zal worden gestuurd op 1 april, voorafgaand aan het commissiedebat hoofdlijnen LNV op 6 april. Deze hoofdlijnenbrief ligt thans voor.

Advies

Instemmen met verzending van de brief aan de Tweede Kamer.
De brief schetst de hoofdlijnen: nadere uitwerking van diverse elementen zal landen in verschillende vervolgbrieven en producten.
Voor verzending vindt nog een laatste redactieslag plaats.

Kernpunten

De brief schetst de volgende uitgangspunten van de vervolgaanpak:

- De brief onderstreept de urgentie voor verdere maatregelen, onder andere met het oog op de staat van de natuur en gevolgen daarvan voor vergunningverlening.
- Stikstof, natuurherstel en -verbetering, klimaatopgave landbouw en landgebruik en wateropgave worden in samenhang opgepakt met een integrale aanpak.
- Deze richt zich naast op de natuur- en stikstofverplichtingen dus ook op de doelen op het vlak van klimaat wat betreft landbouw en landgebruik (Klimaatwet) en voldoende en schoon water (Kaderrichtlijn water).
- Gebiedsgericht én generiek beleid: het Rijk is verantwoordelijk voor generiek beleid, dat loopt door en wordt aangevuld, in samenhang met en ter ondersteuning van de gebiedsgerichte aanpak. Rijk, provincies en lokale organisaties kijken per gebied wat nodig is om de natuur, water- en klimaatdoelen onontkoombaar te halen.
- Voldoende perspectief voor landbouw (stoppers en blijvers) is van groot belang voor het slagen van de aanpak. Dit moet concreet vorm krijgen in regelingen en in gebiedsplannen.
- Er wordt een evenredige bijdrage gevraagd van alle sectoren. Voor niet-landbouw sectoren loopt dit onder meer via de bronmaatregelen uit de structurele aanpak stikstof, het klimaatbeleid en Europese regelgeving.
- Nationale regie door onder andere duidelijke ruimtelijke keuzes (kaders en randvoorwaarden) voor de gebiedsgerichte aanpak in het Nationaal Programma Landelijk Gebied.

Ontvangen BPZ

Kenmerk
DGS / 22114137

- Uitwerking via gebiedsplannen. Hiervoor worden vanuit het Rijk (afgeleid van de nationale doelen) taakstellende doelen per provincie of een deel daarvan worden geformuleerd
- Vrijwilligheid is het vertrekpunt, met ruimte in gebiedsprocessen. O.a. kijken naar aantrekkelijkheid van regelingen, ook om ondernemers eerder te laten instappen en zo eerder resultaat te boeken.
- Onontkoombaarheid: als vrijwillig niet werkt, dan volgt harde deadline waarop minister zal ingrijpen met waar nodig verplichtend instrumentarium. Dit, het eerste in gebieden die er het slechtst bij staan.

Andere belangrijke punten uit de brief zijn:

- Via een aantal sporen wordt ingezet op intensivering en versnelling van maatregelen om voor 2022/23 meer opbrengst te realiseren: dat gaat om een inventarisatie tot intensivering van het bestaande pakket, versneld aankopen van piekbelasters en grond, en om een uitvraag naar provincies voor concrete projecten en voorstellen.
- Om meer zekerheid en duidelijkheid te bieden aan initiatiefnemers en bevoegd gezag worden stappen aangekondigd om - in samenwerking met vertegenwoordigers van bevoegde gezagen het instrumentarium voor toestemmingverlening aan te scherpen en te verduidelijken.
- De aanpak biedt perspectief voor meer toestemmingverlening, maar op korte termijn zal stikstofruimte beperkt blijven.
- Onder meer de woningbouw, energietransitie, landbouw, bereikbaarheid, defensie, duurzame bedrijvigheid en de legalisering van PAS-meldingen vragen allemaal om ontwikkelruimte. De bouvvrijstelling, het stikstofregistratiesysteem en stikstofbanken worden ingezet ten behoeve van specifieke activiteiten. Er wordt aangekondigd dat het kabinet de wijze van prioriteitsstelling van projecten en activiteiten van nationaal belang verder zal uitwerken, voor als op termijn beperkt meer ruimte beschikbaar komt.
- De snelheidsmaatregel heeft zijn functie gehad, maar is niet meer inzetbaar door verschillende oorzaken (covid, verschoning wegverkeer, rekenafstand). De snelheid kan echter niet terug omhoog, gezien de staat van de natuur.
- Een goede samenwerking tussen overheden en nauw contact met het maatschappelijk veld, waaronder de partijen van het Versnellingsakkoord is van groot belang. Bij de uitvoering van de aanpak zal nauw de samenhang met de aanpak van de andere grote opgaven zoals de energietransitie en de verstedelijgingsopgave worden bewaakt.

Naar aanleiding van de besprekingen in het dg-overleg stikstof en het BWO ontwikkelruimte wordt uw aandacht gevraagd voor de volgende punten:

1. Onontkoombaar halen doelstellingen

In de brief staat dat de doelstellingen onontkoombaar worden gerealiseerd. Alleen zo ontstaat er de systeemsprong met ook een beter perspectief op toestemmingverlening. Met escalatiemechanismen zal op het onontkoombaar halen van de doelen gestuurd gaan worden, óók als inzet van verplichtender instrumentarium vereist is. Indien en waar nodig zal het Rijk regie nemen. Afgelopen najaar is door ambtelijk LNV op basis van analyses van PBL, RIVM en WUR ingeschatt dat de doelen met een integrale gebiedsgerichte aanpak zoals nu voor ligt binnen bereik komen, maar dit was gebaseerd op een hoger budget (30

Kenmerk
DGS / 22114137

miljard euro tot 2030), en in het coalitieakkoord is het stikstofdoel voor 2030 nog naar voren getrokken. Op voorhand kan zodoende niet worden aangetoond dat de doelen met de middelen gehaald kunnen worden, of dat dit bijvoorbeeld een sturender en verplichtender instrumentarium vereist. Het exacte maatregelpakket moet immers nog worden uitgewerkt en de inzet ervan hangt voor een groot deel nog af van de gebiedsprocessen. Deze brief bevestigt ook dat de wet zal worden aangepast om de doelstelling 2030 naar voren te halen. Dit is een forse extra opgave, waarvan nog zeer onzeker is hoe haalbaar deze is, en die bijvoorbeeld het inzetten van verplicht instrumentarium (punt 4) op meer plekken noodzakelijk kan maken. De mate waarin dit nodig is nu nog onbekend. Als op termijn blijkt dat deze aangescherpte omgevingswaarde niet gehaald dreigt te worden, kan dat ook gevolgen hebben voor de toestemmingverlening

2. Perspectief stikstofruimte en ontwikkeling

Op termijn biedt de aanpak perspectief op meer stikstofruimte voor maatschappelijk opgaven en ontwikkeling. De ruimte voor nieuwe ontwikkelingen is op de korte termijn echter zeer beperkt. In de brief staat aangekondigd dat het kabinet de wijze van prioriteitsstelling van projecten en activiteiten van nationaal belang verder zal uitwerken, voor de beperkte ruimte als die beschikbaar komt. Dat vraagt een integrale afweging tussen de woningbouw, energietransitie, landbouw, bereikbaarheid, economie, defensie, duurzame bedrijvigheid, alsook de legalisering van PAS-meldingen. Belangrijk is daarbij het besef dat er de komende tijd nog niet veel te prioriteren zal zijn.

3. Vrijwilligheid en verplichtendheid, uitkoop piekbelasters

Vrijwilligheid is in beginsel het uitgangspunt van de aanpak. Dat slaagt alleen als er genoeg animo is voor regelingen, die daarom dus voldoende aantrekkelijk moeten zijn. In de brief staat dat zal worden gekeken naar de aantrekkelijkheid van de regelingen en maximalisatie van de opbrengst, zonder al vooruit te lopen op de vormgeving hiervan. Op dit moment wordt de laatste hand gelegd aan de Landelijke Beëindigingsregeling en de Maatregel Gerichte Aankoop, die binnenkort in consultatie gaan. Waar vrijwilligheid niet leidt tot het behalen van de noodzakelijke resultaten zal sprake zijn van inzet van - verplichtend-instrumenten. Piekbelasters krijgen de gelegenheid krijgen om via innovatie, verplaatsing en/of extensivering of via vrijwillige stoppersregelingen tot een oplossing te komen, maar waar dat niet lukt zal dwingender ingegrepen worden.

4. Uitwerking fonds

In de brief staat dat de middelen van het fonds specifiek zijn bedoeld voor het realiseren van de doelstellingen op het vlak van natuur, stikstof, water en klimaat, en de daarvoor benodigde transitie in de landbouw en het landelijk gebied. Op dit moment wordt er gewerkt aan een nadere vormgeving van het fonds. Op zeer korte termijn volgt nadere besluitvorming over het fonds in het kader van de instellingswet die momenteel wordt opgesteld.

Handtekening bewindspersoon

Minister voor Natuur en Stikstof



Rijksoverheid

Aanbiedingsformulier**voor RFL****Aanbieding**

Van 1 *

Minister voor Natuur en Stikstof

Van 2

N.v.t.

Mede namens 1

Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Mede namens 2

N.v.t.

Mede namens 3

N.v.t.

Type voorstel *

Brief aan de Tweede Kamer

Titel en inhoud

Titel *

Hoofdlijnen van de gecombineerde aanpak van natuur, water en klimaat in het landelijk gebied, en van het bredere stikstofbeleid

Inhoud en doelstelling van het voorstel *

In de brief staan de vervolgstappen beschreven in het oplossen van het stikstofvraagstuk. Daarbij worden met een gecombineerde aanpak in samenhang de opgaven rond stikstof, natuurherstel en -verbetering, schoon en voldoende water, en klimaat (voor wat betreft landbouw en landgebruik) opgepakt.

De nadere uitwerking van diverse elementen van de aanpak zal landen in verschillende vervolgbrieven en producten.

Voorgesteld besluit *

Het voorstel te aanvaarden en vervolgens aan de Tweede Kamer te zenden.

Behandeltraject

Datum aanbieding *

23-mrt-2022

Kenmerk *

22119577

Hamerstuk *

 Ja Nee

Voorgaande behandeling *

 Ja Nee

Gevolgen en juridisch kader

Gevolgen rijksbegroting *	<input type="checkbox"/> Ja	<input checked="" type="checkbox"/> Nee		
Gevolgen apparaatsuitgaven *	<input type="checkbox"/> Ja	<input checked="" type="checkbox"/> Nee		
Gevolgen voor regeldruk *	<input type="checkbox"/> Ja	<input checked="" type="checkbox"/> Nee		
Overeenstemming met JenV inzake wetgevingstoets en effectenanalyse *	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee, met bijlage	<input type="checkbox"/> Nee, zonder bijlage	<input checked="" type="checkbox"/> N.v.t.
Overeenstemming met JenV inzake fouten- en misbruikssignalering *	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee, met bijlage	<input type="checkbox"/> Nee, zonder bijlage	<input checked="" type="checkbox"/> N.v.t.
Aan EU Notificatie voldaan *	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee	<input checked="" type="checkbox"/> N.v.t.	
Verplichting int. verdragen en/of Europese regelgeving *	<input checked="" type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee		

Naam verdrag * Vogelrichtlijn, Habitatrichtlijn, Kader Richtlijn Water, Nitraatrichtlijn, Effort sharing richtlijn

Interdepartementale afstemming

Overeenstemming BZK inzake beoordelingskader financiële/ bestuurlijke consequenties decentrale overheden en/of Caribisch Nederland *	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee	<input checked="" type="checkbox"/> N.v.t.				
Overeenstemming Aruba, Curaçao en Sint Maarten *	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee	<input checked="" type="checkbox"/> N.v.t.				
Ambtelijk afgestemd *	<input checked="" type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee	<input type="checkbox"/> N.v.t. in DGO stikstof				
Overeenstemming bereikt op ambtelijk niveau *	<input checked="" type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee	<input type="checkbox"/> N.v.t.				
Overeenstemming bereikt met	<input checked="" type="checkbox"/> AZ	<input checked="" type="checkbox"/> BZK	<input checked="" type="checkbox"/> EZK	<input checked="" type="checkbox"/> I&W	<input type="checkbox"/> SZW	<input type="checkbox"/> VWS	<input checked="" type="checkbox"/> LNV
	<input type="checkbox"/> BZ	<input checked="" type="checkbox"/> Def	<input checked="" type="checkbox"/> Fin	<input type="checkbox"/> OCW	<input checked="" type="checkbox"/> JenV	<input type="checkbox"/> BH&OS	

Omschrijving geschilpunten

Geen

Contactpersonen

Naam *	Contactpersoon 1	Contactpersoon 2
	5.1.2.e	5.1.2.e
Afdeling *	DG Stikstof	DG Stikstof
Telefoonnummer *	5.1.2.e	5.1.2.e
E-mailadres *	5.1.2.e @minInv.nl	5.1.2.e @minInv.nl

Adviesnota MNenS – Annotatie RFL d.d. 29 maart 2022

U wordt ambtelijk ondersteunt door **5.1.2.e**.

1. buiten reikwijdte

buiten reikwijdte

2. Hoofdlijnen van de gecombineerde aanpak van natuur, water en klimaat in het landelijk gebied, en van het bredere stikstofbeleid

Zie adviesnota en bijlage bij adviesnota

Adviesnota MLNV – Annotatie RFL d.d. 29 maart 2022

U wordt ambtelijk ondersteunt door **5.1.2.e**.

1. buiten reikwijdte



2. Hoofdlijnen van de gecombineerde aanpak van natuur, water en klimaat in het landelijk gebied, en van het bredere stikstofbeleid

Advies

Instemmen

Toelichting

- De Kamerbrief zal mede namens u worden verzonden.
- Perspectief landbouw is een belangrijk onderdeel van de integrale gebiedsgerichte aanpak. Zonder voldoende perspectief voor de landbouw zal de noodzakelijke transitie belemmerd worden, wat ook het doelbereik voor stikstof, klimaat en water zal beïnvloeden. Daarom is het van belang dat dit zowel in de regelingen als in de gebiedsplannen goed wordt meegenomen. Dit staat ook zo verwoord in de Kamerbrief en voor de zomer zal hier specifiek een aparte Kamerbrief aan u worden voorgelegd. Hierbij is wel van belang dat ook de reikwijdte van het transitiefonds hier voldoende ruimte voor biedt. Deze discussie vindt op dit moment plaats en hier wordt u binnenkort ook op meegenomen.
- Over het aantrekkelijker maken van de stoppersregelingen heeft u woensdag 30 maart een gesprek met MFIN en MNenS. Over de rol van fiscaliteit wordt u binnenkort nog separaat geïnformeerd.
- In de brief is ook voldoende aandacht voor andere doelen van LNV, zoals dierwelzijn, diergezondheid en zoonose, die meegekoppeld zouden moeten worden met de aanpak.
- Het onderdeel over klimaat is in lijn met wat eerder door de minister van EZK aan de Tweede Kamer is aangegeven. Wat dit precies zal betekenen voor de landbouw en dan met name de veehouderij ontvangt u binnenkort een nota. In ieder geval is duidelijk dat de opgave zeer groot is en dat de impact hiervan op de landbouw van grote betekenis zal zijn.
- De onderdelen van de brief die raken aan het addendum van het 7^e AP zijn ook in lijn met wat er eerder aan de Kamer is meld.

RAAD VOOR DE FYSIEKE LEEFOMGEVING

Programma DG Stikstof

Aan de Minister voor Natuur en Stikstof

Auteur

5.1.2.e

minInv.nl

Datum

24 maart 2022

Kenmerk

DGS / 22125263

nota

RFL 29 maart, behandeling hoofdlijnenbrief

Kopie aan**Bijlage(n)****Parafenroute**

5.1.2.e

BPZ

5.1.2.e

Aanleiding

In de RFL ligt de brief voor waarin u de hoofdlijnen weergeeft van de vervolgaanpak van onder meer de stikstofproblematiek. U heeft aangekondigd deze voorafgaand aan het commissiedebat hoofdlijnen LNV (op 6 april) aan de Tweede Kamer te sturen.

Advies

- U kunt aan de hand van de **bijlage 1** bij deze nota nog een korte toelichting geven op (de kernboodschappen van) de brief. Dit is dezelfde bijlage als die u heeft gezien bij de voorbereiding op uw gesprek met de BC van IPO op 28 maart. In uw inleiding kunt u mogelijk al onderdelen van de hieronder voorgestelde inbreng meepakken.
- U kunt toelichten dat de uitwerking van diverse onderdelen van de aanpak nog zal landen in diverse vervolgbriefen en -producten.

Kernpunten

Eenheid van kabinetsbeleid

- Eenheid van kabinetsbeleid

Eenheid van kabinetsbeleid

Ontvangen BPZ

- Kenmerk
DGS / 22125263
- Eenheid van kabinetsbeleid
 - Eenheid van kabinetsbeleid
 - Eenheid van kabinetsbeleid
Eenheid van kabinetsbeleid
Eenheid van kabinetsbeleid
 - Eenheid van kabinetsbeleid

Kenmerk
DGS / 22125263

Eenheid van kabinet beleid

Eenheid van kabinet beleid

hebben, aan de hand van de
concept instellingswet.

- Overig: **Quick scan natuurdoelanalyses.** Op dit moment wordt de laatste hand gelegd aan de quick scan natuurdoelanalyses. Deze wordt op 25 maart afgerrond en dan naar het BO gestuurd als bijlage van het Programma SN. Externe publicatie daarvan is voorzien bij de ter inzage legging van het Programma SN (eind mei volgens de huidige planning).

Eenheid van kabinet beleid

aEenheid van kabinettsbeleid

Kenmerk
DGS / 22125263

Achtergrond rond de quick scan naturndoelanalyses:

Resultaten quick scan

- De quick scan is opgesteld in twee stappen. In de eerste stap, die is uitgevoerd door de Taakgroep Ecologische Onderbouwing (TEO), is nagegaan voor welke habitattypen en leefgebieden (op landelijk niveau) urgentie vereist is omdat de herstelbaarheid niet goed is. In de tweede stap is door de voortouwnemers een gebiedscheck uitgevoerd. Daarin is nagegaan of de conclusies uit de PAS gebiedsanalyses op gebiedsniveau tot een andere afweging leiden in de door de TEO aangegeven urgentie. Dit leidt tot een aandachtslijst van Natura 2000-gebieden waarvoor het realiseren van de instandhoudingsdoelstellingen buiten de bereik dreigt te komen. Als een gebied op de aandachtslijst, dan hoeft dit niet te betekenen dat hier verslechtering plaatsvindt. Er is echter wel nieuwe informatie die een actualisatie van de beoordeling noodzakelijk maakt.
- Het resultaat van de eerste stap is een urgenterijst van 43 habitats.
- De resultaten van de tweede stap (gebiedscheck) zijn op dit moment nog niet definitief, maar de verwachting is dat er tegen de 100 gebieden op de aandachtslijst terecht zullen komen. Dit komt omdat de habitats van de urgenterijst in vrijwel alle stikstofgevoelige gebieden voorkomen.

Resultaten quick scan in relatie tot rapporten Bobbink

- In zijn meest recente rapport kwam Bobbink tot een zwarte lijst van 27 urgente (sub)habitattypen. Daarvan zou voor 15 van deze habitats de KDW in 2025 moeten worden onderschreven om nog tot herstel te kunnen komen en voor 12 habitats zou dit voor 2030 moeten gebeuren.
- Ten behoeve van de urgenterijst die de TEO voor de quick scan heeft opgesteld, is de methode van Bobbink toegepast op alle habitattypen en leefgebieden (Bobbink had dit alleen op een selectie gedaan) en is een recentere versie van AERIUS gebruikt. Dit is de reden dat er op de urgenterijst van de TEO meer habitats staan dan op de lijst van Bobbink.
- Ook voor de zwarte lijst van Bobbink gold al dat deze habitats in een groot deel van de stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden voorkomen en dat de gebieden verspreid door heel Nederland liggen. Dat globale beeld van de uitkomsten van de Bobbink rapporten en de quick scan is dus vergelijkbaar: er is dus geen sprake van slechts enkele urgente gebieden in een of enkele specifieke regio's, maar de meeste gebieden zijn urgent en urgente gebieden bevinden zich in alle regio's.

Bijlage 1. Toelichting Hoofdlijnenbrief (week 28 maart)

Tijdens het overleg kunt u onderstaande elementen uit de hoofdlijnenbrief toelichten

Waarom een integrale gebiedsgerichte aanpak?

- Met de wet Stikstofreductie en natuurverbetering van 1 juli 2021 is een stevig fundament voor de oplossing van de stikstofproblematiek gelegd. Er is echter nog steeds een substantieel grotere stikstofreductie nodig om het tij te keren en aan onze doelen voor de natuur te voldoen. Ook laten de vele rechtszaken zien dat er een structurele oplossing voor de vergunningverlening moet komen.
- De hoofdlijnenbrief onderstreept de urgentie voor verdere maatregelen, onder andere met het oog op de staat van de natuur en gevolgen daarvan voor vergunningverlening.

Welke uitgangspunten worden in de brief benoemd?

- Stikstof, natuurherstel en -verbetering, klimaatopgave landbouw en landgebruik en wateropgave worden in samenhang opgepakt met een integrale aanpak. Deze aanpak richt zich naast op de natuur- en stikstofverplichtingen dus ook op de doelen op het vlak van klimaat wat betreft landbouw en landgebruik (Klimaatwet) en voldoende en schoon water (Kaderrichtlijn water).
- Gebiedsgericht én landelijk beleid: het Rijk is verantwoordelijk voor generiek beleid in samenhang met en ter ondersteuning van de gebiedsgerichte aanpak. Rijk, provincies en lokale organisaties kijken per gebied wat nodig is om de natuur, water- en klimaatdoelen onontkoombaar te halen.
- Alle sectoren moeten evenredig bijdragen. Voor niet-landbouw sectoren loopt dit onder meer via de bronmaatregelen uit de structurele aanpak stikstof, het klimaatbeleid en Europese regelgeving.
- Nationale regie door duidelijke ruimtelijke keuzes (kaders en randvoorwaarden) voor de gebiedsgerichte aanpak. Rijk doet dit samen met medeoverheden.
- Beschrijving van de gebiedsprocessen en regionale doorvertaling doelen:
 - Uitwerking via gebiedsplannen, waarin voor de verschillende domeinen taakstellende doelen per provincie of een deel daarvan worden geformuleerd (afgeleid van de nationale doelen);
 - Nog voor deze zomer zal het kabinet met provincies richtinggevende doelen voor de ruimtelijke verdeling van stikstofreductie afspreken. De definitieve gebiedsdoelstellingen voor *stikstof* zullen worden vastgesteld bij publicatie van de gebiedsplannen op 1 juli 2023;
 - Streven is om samen met provincies ook de overige doelstellingen, dus die voor natuur, klimaat en water in april 2022 al richtinggevend mee te geven en ze ook op 1 juli 2023 vast te stellen.
- Vrijwilligheid is het uitgangspunt, met ruimte in gebiedsprocessen. Aandacht voor aantrekkelijkheid van regelingen, ook om ondernemers eerder te laten instappen. Voldoende perspectief voor landbouw (stoppers en blijvers) is van groot belang voor het slagen van de aanpak. Dit moet concreet vorm krijgen in regelingen en in gebiedsplannen.
- Onontkoombaarheid: als vrijwillig niet werkt, dan volgt een harde deadline waarop u zal ingrijpen met waar nodig verplichtend instrumentarium. Dit, het eerste in gebieden die er het slechtst bij staan.

Welke middelen, instrumenten, ondersteuning en uitvoering?

- Transitiefonds: voor de zomer een instellingswet in procedure zodat de wet onderdeel is van de ontwerpbegroting die op Prinsjesdag 2023 wordt aangeboden (internetconsultatie naar verwachting in april 2022). Er wordt op dit moment bezien hoe belanghebbenden betrokken kunnen worden d.m.v. een klankbordgroep. Specifiek voor provincies wordt op dit moment een nauwere betrokkenheid voorzien.
- De middelen van het fonds zijn specifiek bedoeld voor het realiseren van de doelstellingen op het vlak van natuur, stikstof, water en klimaat en voor het mogelijk maken van de noodzakelijke transitie in de landbouw en het landelijk gebied.
- Doelen kunnen worden bereikt door een mix van mogelijke maatregelen, die voor een groot deel nog afhangen van gebiedsprocessen.
- Om de aanpak te ondersteunen en waar nodig bij te sturen richten het kabinet en IPO een gezamenlijke regieorganisatie in die zowel Rijk als provincies ondersteunt. De komende tijd wordt de regieorganisatie verder uitgewerkt, met als doel om 1 oktober operationeel te zijn. Vóór 1 oktober worden waar mogelijk al taken vervuld, bijvoorbeeld als het gaat om het aanspreekbaar zijn voor provincies met vragen.
- Er komt onder andere een grondbank die vrijkomende grond uitgeeft

- Monitoring, evaluatie en bijsturing zijn belangrijk. Het kabinet wil een impuls geven aan het meten van emissies op bedrijfsniveau. Door meer en fijnmaziger te meten worden de rekenmethodes verbeterd. Dit is niet van de ene op de andere dag geregeld.

Ruimte voor ontwikkeling, toestemmingverlening en legalisatie

- Leidende principes voor de beleidsaanscherping zijn:
 1. In de brief worden stappen aangekondigd om meer zekerheid en duidelijkheid te bieden aan initiatiefnemers en bevoegd gezag, door het aanscherpen van het toestemmingverleningsbeleid. De stand van de natuur is (juridisch) bepalend voor de mate waarin (nieuwe) activiteiten ontplooid kunnen worden;
 2. Houdbaarheid van het systeem, en daarmee zekerheid en duidelijkheid voor initiatiefnemers en bevoegd gezag, wordt verkozen boven meer, maar onzekerder ontwikkelruimte.
 3. Toekomstige vergunningverlening op basis van salderen leidt in principe niet tot een feitelijke toename van stikstofdepositie. Tegelijkertijd wordt het dilemma gemaakteerd dat dit soms op gespannen voet staat wanneer (tijdelijk) beperkte uitstoot volgt uit de noodzakelijke verduurzaming van processen en sectoren;
 4. Meer nadruk op de controleerbaarheid van activiteiten, vergunningen en uitstoot door bevoegde gezagen, toezichthouders en handhavers.
- Met in achtneming van deze principes met vertegenwoordigers van bevoegde gezagen in beeld brengen welke stappen we gaan zetten op latente ruimte, extern salderen, intern salderen, beweiden, Rav-factoren en bemesten.
- Ontwikkelruimte: Met de gebiedsgerichte aanpak werkt het kabinet aan een nieuwe basis voor meer toestemmingverlening. Beperkingen zullen de komende jaren zo blijven en de noodzakelijke versterking van de houdbaarheid van toestemmingverlening zal niet tot meer, en mogelijk zelfs tot minder, ruimte leiden. Onder meer de woningbouw, energietransitie, landbouw, bereikbaarheid, defensie, duurzame bedrijvigheid en de legalisering van PAS-meldingen vragen allemaal om ontwikkelruimte.
- De bouwvrijstelling, het stikstofregistratiesysteem en stikstofbanken worden ingezet ten behoeve van specifieke activiteiten. Er wordt aangekondigd dat het kabinet de wijze van prioriteitsstelling van projecten en activiteiten van nationaal belang verder zal uitwerken.

Intensivering en versnelling op de korte termijn

- We zetten in op intensivering en versnelling van maatregelen om meer opbrengst voor dit en komend jaar te realiseren. Geen mogelijkheden onbenut laten. Dat gaat om een inventarisatie tot intensivering van het bestaande pakket, versneld aankopen van piekbelasters en grond, en om een uitvraag naar provincies voor concrete projecten en voorstellen.

Vastleggen van de aanpak in programma's en wetgeving

- Overzicht van wetgevingsagenda, startnota NPLG, PSN en beleidsprogramma KE, en hun verhouding.

Planning

1 april 2022	Hoofdlijnenbrief
6 april 2022	Commissiedebat
Medio april 2022	Start internetconsultatie Transitiefonds
Eind april 2022	Startnota NPLG
Eind mei 2022	Start zienswijzenprocedure Programma SN
Voor de zomer	Brief over toestemmingsverlening

Ministerie van Landbouw,
Natuur en Voedselkwaliteit

> Retouradres Postbus 20401 2500 EC Den Haag

De Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Prinses Irenestraat 6
2595 BD DEN HAAG

Programma DG Stikstof

Bezoekadres
Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Overheidsidentificatiernr
00000001858272854000
T 070 379 8911 (algemeen)
F 070 378 6100 (algemeen)

Behandeld door
5.1.2.e
@minlnv.nl

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Uw kenmerk

Bijlage(n)

Datum

Betreft Hoofdlijnen van de gecombineerde aanpak van natuur, water en klimaat in het landelijk gebied, en van het bredere stikstofbeleid

Geachte voorzitter,

Een schoon en leefbaar land met een rijke natuur. Dat is het land waar we zelf graag in leven en dat we ook graag doorgeven aan de komende generaties. Als minister op de nieuwe post Natuur en Stikstof heb ik bij mijn aantreden de opdracht gekregen om te werken aan een land waarin we fijn kunnen leven en tegelijk ook succesvol kunnen ondernemen ~~en genieten van de prachtige natuur maar ook onze verplichtingen ten aanzien van de natuur en het klimaat waarmaken~~. Die balans zult u terugzien in de voorstellen die ik zal doen en de aanpak die dit kabinet kiest. Dat is mijn inzet voor de komende jaren.

De natuur staat momenteel onder grote druk. We zien dat steeds meer dieren en planten verdwijnen en dat de natuur verzwakt en verschraalt. We moeten daarom de biodiversiteit herstellen en een balans bereiken tussen wat de natuur kan dragen en wat we van haar vragen als samenleving. Niet voor niets hebben we daarvoor internationaal ook afspraken gemaakt, waaraan Nederland zich zal houden. Uiteindelijk is de natuur de basis van ons bestaan. ~~Veel Nederlanders genieten regelmatig van een wandeling door het bos of een fietsstocht door de landerijen. Maar los daarvan is de natuur ook de basis en~~ voor onze economie. Bodem, water en lucht zijn ons kapitaal.

Het kabinet begint ~~gelukkig~~ niet op nul. De afgelopen periode is met de structurele aanpak stikstof een belangrijk fundament gelegd. Er is de afgelopen jaren al veel gedaan om de stikstofuitstoot omlaag te brengen en natuur te herstellen. Ook in het kader van de klimaat- en wateropgave wordt via onder andere het Klimaatakkoord en de Actieprogramma's Nitraatrichtlijn belangrijke inzet gepleegd.

Tegelijk beseft het kabinet dat dit nog niet voldoende is, zowel vanwege de grote natuuropgave als de druk op vergunningverlening. Er is de afgelopen jaren al veel gedaan om de stikstofuitstoot omlaag te brengen en natuur te herstellen. De landbouw-, industrie-, mobiliteit en bouw werken hard aan maatregelen om stikstof verder te reduceren. We gaan dit de komende jaren versnellen en intensiveren. Dit, terwijl we door moeten met andere grote maatschappelijke opgaven zoals de energietransitie, de woningbouw, bereikbaarheid en de versterking van defensie. We kunnen ons de stilstand als samenleving helemaal niet veroorloven: daarom zet ik in op versnelling en intensivering. Daarbij zijn alle sectoren aan zet. De vrijwilligheid staat voor mij voorop. ~~m-~~ Maar ik besef ~~me~~ ook dat niet alles overal

Programma DG Stikstof

kan. Mogelijke oplossingen voor agrarische-ondernemers, passend in hun situatie, zijn innovatie, verplaatsing, extensivering of zelfs vrijwillig stoppen. Vanwege de grote impact op kwetsbare natuur krijgt de inzet op piekbelasters prioriteit. Wanneer vrijwilligheid te weinig oplevert worden dwingender maatregelen ingezet als ontlasting. Hoe ingrijpend dit voor een ondernemer is kan ik me mij nauwelijks voorstellen. Daarom zal ik vrijwillige regelingen zo aantrekkelijk mogelijk proberen te maken.

We zullen stikstofmaatregelen waar mogelijk slim combineren met de andere noodzakelijke maatregelen om de natuur, de bodem en de waterkwaliteit te verbeteren en de klimaatopgave te halen. We hebben het daarom over een integrale, gecombineerde aanpak. Hoe we al deze doelen het beste kunnen halen, verschilt in Nederland van gebied tot gebied en hangt bijvoorbeeld af van de bodemgesteldheid en waterkwaliteit in een gebied. Daarom stellen we per gebied de doelen vast die onontkoombaar gehaald moeten worden. Boeren en andere grondgebruikers, bewoners, maatschappelijke organisaties en overheden zullen in gesprek met elkaar gaan en bekijken wat er allemaal mogelijk is om stappen te zetten, binnen de gestelde doelen en de beschikbare ruimte. Door deze gebiedsgerichte en integrale aanpak krijgt de natuur de kans om zich te herstellen. Op termijn zal daardoor ook de vergunningverlening voor maatschappelijke en economische ontwikkeling verder op gang komen, waardoor er meer ruimte komt om huizen te bouwen, wegen aan te leggen en duurzaam te ondernemen.

Dit is de grote, ingewikkelde opgave waarmee ik aan de slag ben. Ik besef dat ik niet voor iedereen een fijne boodschap breng. Het komt de komende jaren aan op samenwerking. Tussen Rijk en provincies. Tussen natuurorganisaties en ondernemers. En ook tussen het kabinet en de beide Kamers. Alleen samen krijgen we het voor elkaar om onze doelstellingen te realiseren. We moeten voortdurend in het oog houden of de stappen die we zetten, daadwerkelijk het goede genoeg effect hebben op onze natuur, ons klimaat en onze waterkwaliteit. En tegelijkertijd moeten we zorgen voor perspectief. Voor gezinnen, die wachten op een huis in een groene wijk, voor ondernemers die hun bedrijf duurzaam willen uitbreiden, voor iedereen die van A naar B wil kunnen reizen. En ook voor boeren, die rondom die natuur hun brood willen verdienen. Die behoeftte hebben aan duidelijkheid en consistentie, voordat ze noodzakelijke investeringen doen.

Daar ben ik samen met mijn collega's in het kabinet aan de slag. Een proces waarover ik u met deze brief graag nader informeer. Als bijlage bij deze brief is de tijdlijn van de aanpak voor de komende periode toegevoegd.

Doelen van de aanpak

Met de gecombineerde, integrale aanpak stuurt het kabinet op het onontkoombaar realiseren van vier nationaal en internationaal dwingende doelen:

Naturherstel en -verbetering: Conform de vereisten van de Vogelrichtlijn en Habitatriktlijn (VHR) is het voorkomen van verslechtering en het realiseren van een gunstige staat van instandhouding van de natuur een continue verplichting. Het tegengaan van verslechtering moet te allen tijden geborgd zijn. Met de integrale aanpak worden daarnaast richting 2030 onvermijdelijke stappen gezet naar het (op termijn) bereiken van de instandhoudingsdoelen. Vooralsnog is er geen verplichtend tijdpad gekoppeld aan VHR-doelbereik. Op korte termijn volgt evenwel een voorstel van de Europese Commissie (PM verwijzing wanneer gepubliceerd, wordt waarschijnlijk 23 maart) naar aanleiding van de Europese

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Programma DG Stikstof

Biodiversiteitsstrategie met daarin mogelijk ook wettelijk bindende tussendoelen voor 2030 en 2040 geformuleerd.¹

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Om de VHR-doelen te bereiken moeten diverse drukfactoren worden aangepakt, binnen en buiten natuurgebieden. Naast stikstofvermindering gaat het ook over andere aspecten, zoals verbetering van waterkwaliteit en -kwantiteit, (natuurinclusieve) ruimtelijke inrichting door extra leefgebied en, gebruik van en verbindingen tussen natuurgebieden. Langetermijndoelbereik voor de VHR vereist dat er ook voldoende ruimte komt voor leefgebied buiten Natura 2000-gebieden. Dit gaat zowel over areaal natuur als over areaal extensieve en natuurinclusieve landbouw. De Europese Commissie zal in bovengenoemde voorstel waarschijnlijk een norm stellen van 10 procent landschapselementen in het agrarisch gebied, die verbindingen tussen natuurgebieden en agrarische biodiversiteit versterken. Vanuit het Aanvalsplan 'Versterking Landschappelijke identiteit via Landschapselementen' wordt momenteel uitgewerkt wat er voor nodig is om dit in het landelijk gebied te realiseren. Voor een brede basiskwaliteit natuur in Nederland zal in samenwerking met provincies bovendien in de zomer de Agenda Natuurinclusief worden gepresenteerd.

Stikstofreductie: De sterke overbelasting door stikstof is een van de belangrijkste drukfactoren voor de natuurkwaliteit. Een succesvolle aanpak hiervan is bepalend voor de mate waarop toestemmingverlening mogelijk is voor diverse (economische) activiteiten. In veel natuurgebieden slaat er meer stikstof neer dan de natuur aan kan en worden de zogenaamde kritische depositiewaarden (KDW) (ruim) overschreden. Het kabinet kijkt door middel van natuurdelenanalyses die worden vastgesteld door de ecologische autoriteit breed naar wat er nodig is voor een goede staat van instandhouding en hanteert de KDW daarbij als belangrijke indicator voor de drukfactor stikstof. Met het coalitieakkoord heeft het kabinet de huidige wettelijke doelstelling uit de Wet stikstofreductie en natuurverbetering van 2035 naar voren gehaald. Dit betekent dat in 2030 74% van het stikstofgevoelig Natura 2000-areaal onder de kritische depositiewaarde moet zijn gebracht. In 2025 is dit conform de wettelijke verplichting 40% van dat areaal.

Klimaatopgave landbouw en landgebruik: Het kabinet heeft de ambitie om in 2030 60% minder broeikasgassen uit te stoten dan in 1990. Het wettelijke doel komt op 55% te liggen. Alle sectoren (mobilitéit, energie en industrie, woningbouw, landbouw en landgebruik) moeten hieraan bijdragen. De Klimaatopgave voor de landbouw en het landgebruik heeft onder meer betrekking op de veehouderij, de glastuinbouw, veenweidegebieden, landbouwgebieden, bossen en natuur. De landbouw en het landgebruik moeten voldoen aan de indicatieve restemissiedoelen 2030 die met uw Kamer zijn gedeeld in de brief van de minister voor Klimaat en Energie (kamerstuk 32813 nr. 974). In het coalitieakkoord is een indicatieve broeikasgasreductie van 5 megaton opgenomen, gekoppeld aan de gecombineerde aanpak. Daarnaast zijn indicatieve broeikasgasreducties opgenomen voor de glastuinbouw. Op basis van de ramingen in de Klimaat- en Energieverkenning 2022 worden in het najaar definitieve restemissiedoelen 2030 voor alle sectoren, en dus ook voor landbouw en voor landgebruik, vastgesteld. Voor de sectoren onder de Europese Effort Sharing Richtlijn (ESR), waaronder de landbouw, volgt daaruit een (jaarlijks) emissiebudget richting 2030.

¹ Het volledig realiseren van de VHR-opgave gaat in tijd en reikwijdte verder dan de integrale aanpak, bijvoorbeeld in de noodzaak voor extra natuurreareaal. In de Tussenverkenning Natuur heeft het PBL de analyse gemaakt dat tot 82% VHR-doelbereik kan worden gekomen als zowel de condities (bv. stikstofdepositie, waterkwantiteit en -kwaliteit) als benodigd extra natuurinclusief leefgebied buiten natuurgebieden (bv. agrarisch natuur- en landschapsbeheer) gerealiseerd worden.

Programma DG Stikstof

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Wateropgave: Hiervoor geldt als doel het bereiken van de goede toestand van oppervlakte- en grondwater zoals omschreven in de KRW, door het uitvoeren van de benodigde maatregelen. Dit is een geldende verplichting voor uiterlijk 2027. De doelen voor de KRW zijn gespecificeerd tot op het niveau van de afzonderlijke waterlichamen en daarmee reeds gebiedsgericht uitgewerkt. De inzet voor de Nitraatrichtlijn levert ook een bijdrage ten aanzien van de kwaliteit van grond- en oppervlaktewater. De Europese Commissie ziet streng toe op de naleving hiervan. In het addendum bij het 7^e Actieprogramma is recent door Nederland aangegeven hoe hier invulling aan wordt gegeven ([Kst. 33037-437^{2\)}](#).

Waar mogelijk worden binnen de aanpak kansen voor andere terreinen benut, zoals luchtkwaliteit (Schone Lucht Akkoord), zoönosen en geurhinder, met inachtneming van de daarvoor geldende doelen en verplichtingen. Normen en verplichtingen op deze onderwerpen die al gelden, zullen als randvoorwaardelijk meegenomen worden in de uitwerking van de aanpak zodat hieraan wordt voldaan.

Bovengenoemde opgaven hebben grote gevolgen, met name voor de landbouwsector. Een succesvolle transitie van de landbouw en het landelijk gebied speelt daarin een belangrijke rol, waarbij het behalen van de verplichtende doelstellingen verzekerd wordt. Daarom borgen we dat het ~~het~~-perspectief voor de landbouwsector onderdeel is van de aanpak. Over de uitwerking daarvan zullen de minister van LNV en ik overleggen met de meest betrokken partijen. Daarnaast zal ik naar de brede welvaart in het landelijk gebied kijken. De aanpak levert zo helderheid en duidelijkheid op, een toekomstbestendige landbouw en een vitaal platteland, en op termijn ook meer perspectief op vergunningsruimte voor andere grote maatschappelijke opgaven zoals woningbouw, energietransitie, duurzame bedrijvigheid, landbouw, bereikbaarheid en defensie.

Kaders van de aanpak

Integraal

De (internationale) verplichtingen omtrent natuur, water en klimaat worden in samenhang opgepakt. Dat draagt er aan bij dat ~~endoelmatige en~~-onzekere investeringen zo veel mogelijk worden voorkomen, middelen zo doelmatig mogelijk worden ingezet en langjarig duidelijkheid en zekerheid wordt geboden aan alle betrokkenen.

Het Rijk is verantwoordelijk voor generiek beleid om aan de landelijke en Europese doelen te voldoen. Generiek beleid vormt een belangrijke basis voor één aanvulling op de gebiedsgerichte aanpak, bijvoorbeeld via de landelijke bronmaatregelen stikstof of maatregelen uit het mestbeleid, bijvoorbeeld n.a.v. het addendum voor het 7^e Actieprogramma Nitraatrichtlijn ([Kst. 33037-437^{3\)}](#)). Het kan dan onder meer gaan om beëindigingsregelingen, aankoop en afwaardering van grond, bijvoorbeeld ten behoeve van extensivering, of ondersteuning bij innovatie en investeringen. Net als in de gebiedsgerichte aanpak, moeten op deze onderdelen forse stappen gezet: samen met provincies en sectoren wordt de komende periode ~~nader-~~-geconcretiseerd welke aanscherping van landelijk beleid nodig is en hoe de maatregelen optimaal op elkaar aansluiten. Om ook de

² DGA-PAV / 22073076 - Kamerbrief over addendum 7e actieprogramma Nitraatrichtlijn en derogatie | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl

³ DGA-PAV / 22073076 - Kamerbrief over addendum 7e actieprogramma Nitraatrichtlijn en derogatie | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl

Programma DG Stikstof

stikstofdepositie via de lucht en toevoer van stoffen via het water vanuit buitenlandse bronnen aan te pakken is het vervolgen en intensiveren van de samenwerking met onder meer onze buurlanden nodig.

Een generieke maatregelen die verkend kan worden, ~~is-zijn bijvoorbeeld bijvoorbeeld een~~ versnelling van de reeds op 24 april 2020⁴ aan uw Kamer toegezegde aanscherping van emissienormen voor ammoniak uit nieuwe en bestaande stallen. Dit is al onderdeel van de huidige aanpak, maar een versnelling kan een belangrijke bijdrage leveren. In het addendum op het 7^e Actieprogramma is ook reeds aangekondigd dat de melkveehouderij binnen 10 jaar volledig grondgebonden zal zijn.⁵ Ook gaat het om de herziening van het mestbeleid, het beleid voor dierenwelzijn, diergezondheid en zoönose,⁶ of regels voor gewasbescherming.

Het kabinet hecht eraan dat alle sectoren een evenredige bijdrage leveren aan het behalen van de doelstellingen. Zo ligt er in de sectoren industrie, bouw en mobiliteit een grote verduurzamingsopgave. Hier wordt door Rijk en regio hard aan gewerkt, onder andere via maatregelen en middelen vanuit nationaal klimaatbeleid of Europese regelgeving, waarmee ook de stikstofuitstoot sterk gereduceerd wordt. Voor mobiliteit en industrie geldt ~~bijvoorbeeld~~ dat landelijk beleid de afgelopen jaren al tot een flinke stikstofdaling heeft geleid (op alle onderdelen) en die daling ook nog na 2030 doorzet. In het klimaatakkoord is bijvoorbeeld vastgelegd dat alle nieuwe personenauto's die in 2030 op de markt komen 100% elektrisch moeten zijn. Ook gaat het om steeds verder aangescherpte Europese emissienormen voor mobiliteit en industrie en internationale afspraken voor de scheepvaart.

Door Nederland is-en wordt+set actief ingezet+in op de verdere aanscherping van de Europese emissie-eisen. In het coalitieakkoord is een klimaatfonds van 35 miljard euro aangekondigd om de klimaatdoelen te halen. De ministers voor Klimaat en Energie en van Financiën werken dit fonds gezamenlijk uit. Ook volgt er een beleidsprogramma Klimaat en Energie. Bij de realisatie van de klimaatambities in-van verduurzaming van industrie en mobiliteit zullen we deze sectoren is synergie met de stikstofopgave bij ontwerp en uitvoering van maatregelen aandacht hebben voor synergie met de stikstofopgave en aandacht voor potentiële knelpunten daarbij, zoals het gebrek aan stikstofruimte van belang. Vanuit mijn verantwoordelijkheid zet ik mij in voor het realiseren van deze samenhang. Daarnaast worden de bronmaatregelen stikstof, zoals uit de structurele aanpak stikstof, voortgezet. Waar dit effectief is, is er aanvullend ruimte in de gebiedsprocessen voor maatwerk, bijvoorbeeld ten aanzien van lokale piekbelasting, zowel in de agrarische als industriële sector.

Gebiedsgerichte aanpak en nationale regie

De gebiedsgerichte aanpak houdt in dat we per gebied bepalen wat de opgave is. De kenmerken van een gebied, in het bijzonder bodem en water, zijn in dit proces sturende factoren. Vanuit de landelijke doelen stelt het Rijk in samenwerking met provincies aanvullende regionale, bindende doelen vast op de vier eerder genoemde opgaven, waaraan beiden zich committeren. Het is essentieel dat opgeteld de landelijke doelen worden behaald.

Via ruimtelijke keuzes op basis van onder meer water en bodem geven Rijk en medeoverheden kaders en randvoorwaarden aan wat er lokaal moet gebeuren.

Ons kenmerk DGS / 22055867

⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 2019–2020, 35 334, nr. 82

⁵ Kamerstukken, 33037, nr. 437 Addendum verlenging

⁶ Kamerstukken, 25 295, nr. 1357

Programma DG Stikstof

Dat gaat bijvoorbeeld om overgangsgebieden landbouw-natuur, het beheer van grond- en oppervlaktewater op de hoge zandgronden, de zoetwaterbeschikbaarheid in laag Nederland, de vernatting van veenweidegebieden en over de integrerende rol van 10 procent groenblauwe dooradering met landschapselementen voor de noodzakelijke verbinding van natuur, landgebruik en water. Ten behoeve van de natuurwaarden van de Natura 2000-gebieden is de inzet om overgangsgebieden rond Natura 2000 te realiseren waarbij de opgaven voor natuur, stikstofreductie, klimaat, water en verduurzaming landbouw gelijktijdig kunnen worden aangepakt. Rijk en provincies maken op basis van de doelen afspraken over de bijbehorende maatregelen en middelen.

Landschapsgrond kan een nieuwe vorm bieden om een permanente wijziging van de status van landbouwgrond in natuurlijk beheer naar extensieve natuurinclusieve landbouw te bereiken via eenzelfde systematiek als bij wijziging naar natuurgebied. Zoals ook ik heb is aangegeven in de brief van 23 november vorig jaar (Kamerstuk 35925 XIV, nr. 21) over de uitvoering van de motie Boswijk (Kamerstuk 35830-XIV, nr. 17) in mijn brief 2021D45444, wil ik vanwege de benodigde transitie en de verstevige inzet daarvoor de permanente mogelijkheden nog nader uitwerken. Daarbij heb ik ook rekening te houden met de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Ik wil medio 2022 in overleg met IPO, VNG en belanghebbende organisaties in het landelijk gebied een nadere uitwerking van de mogelijkheden en voor- en nadelen en neveneffecten van een permanente wijziging naar landbouwgrond in natuurlijk beheer aan de Tweede Kamer doen toekomen. Daarna zal de doorwerking in regelingen en kaders nog tijd vragen.

Conform deze motie en zoals afgelopen najaar in de brief aan de Kamer gemeld (Kamerstuk 35925-XIV-21) kijkt het kabinet daarbij ook naar landschapsgrond als instrument.

Met opmaak: Standaard

Gebiedsplannen

De aanpak krijgt voor een belangrijk deel vorm via gebiedsplannen die zullen worden opgesteld door de provincies. Het Rijk stelt hier voor aan de voorkant de kaders voor de gebiedsplannenvast, waaronder -Hieren zullen per provincie of een deel daarvan taakstellende doelen worden geformuleerd. Deze zullen zijn afgeleid van de (inter)nationale verplichtingen op het terrein van natuur, stikstof, water (zowel waterkwaliteit als waterbeschikbaarheid) en broeikasgassen (landbouw en landgebruik). In aanvulling op de doelen voor natuur/stikstof, klimaat en water die in het proces leidend zijn, hebben provincies de ruimte om ook andere doelstellingen mee te nemen. Zoveel mogelijk zal worden voortgebouwd op de processen die momenteel al lopen of in voorbereiding zijn, voor bijvoorbeeld natuurherstel, KRW en de veenweidegebieden.

heeft opmaak toegepast: Markerpen

Vanuit hun expertise in de gebieden en passend bij hun bevoegdheid⁷ leggen de provincies in de gebiedsplannen de maatregelen en het instrumentarium vast om de doelstellingen te realiseren. Samen met gebiedspartners werken zij momenteel al aan plannen vanuit de verplichting in de Wet stikstofreductie en natuverbetering (Wsn). Uiterlijk op 1 juli 2023 zullen de plannen moeten worden gepubliceerd. Het tempo van de stikstofopgave is daarbij bepalend. Zo snel mogelijk, naar verwachting in april/mei, zal het kabinet met provincies de richtinggevende doelen voor de ruimtelijke verdeling van stikstofreductie

⁷ Hierbuiten vallen bijvoorbeeld maatregelen voor wat betreft het hoofd(vaar)wegennet: deze vergen een landelijke afweging, onder meer vanwege netwerkeffecten.

Programma DG Stikstof

afspreken. De definitieve gebiedsdoelstellingen voor stikstof zullen worden vastgesteld bij publicatie van de gebiedsplannen op 1 juli 2023. Ik streef er samen met provincies naar om de andere doelstellingen op natuur, klimaat en water voor zover beschikbaar op hetzelfde moment dit jaar richtinggevend mee te geven en ook die doelen op 1 juli 2023 vast te stellen. Na het eerste gebiedsplan zijn iteraties en wijzigingsvoorstellen mogelijk, op voorwaarde dat de doelstellingen volledig gerealiseerd worden.

-In aanvulling op de doelen voor natuur/stikstof, klimaat en water die in het proces leidend zijn, hebben provincies de ruimte om ook andere doelstellingen mee te nemen. Zoveel mogelijk zal worden voorbereid op de processen die momenteel al lopen of in voorbereiding zijn, voor bijvoorbeeld natuurherstel, KRW en de veenweidegebieden.

Het is**Ik vind het** van belang dat het perspectief voor agrarische ondernemers in de gebiedsplannen volwaardig wordt meegenomen. Dat geldt zowel voor het perspectief van de bedrijven die stoppen als de ondernemers die doorgaan. Voor het vaststellen van maatregelen zullen Znastewet de ecologische kenmerken van een gebied (zoals het bodem- en watersysteem) als ook de sociaaleconomische en maatschappelijke kenmerken (bijvoorbeeld onderwijs, ondernemerschap en sociale cohesie) zullen eveneens belangrijke factoren zijn voor het vaststellen van maatregelen. Bij de uitvoering van maatregelen om de doelstellingen te halen, is er oog voor de brede welvaart in de gebieden. Dit is nodig om in te kunnen spelen op de impact die ingrijpende, maar noodzakelijke maatregelen hebben op de regio. De Regio Deals kunnen mogelijk als inspiratie dienen: hierin-daar werken regio's met veel energie aan verschillende opgaven en trekken daarbij op met Rijk en partners uit de regio. Ik zal de provincies ook vragen in de gebiedsplannen in beeld te brengen hoe de verschillende opgaven en beoogde maatregelen zich verhouden tot de gewenste ruimtelijke en maatschappelijke ontwikkelingen in het gebied.

De provincies staan voor de oplevering van de gebiedsplannen aan de lat, waarbij het tempo vanuit de stikstofopgave bepalend is. Zij zijn hier immers samen met gebiedspartners al mee bezig vanuit de verplichting in de Wet stikstofreductie en natuurverbetering: uiterlijk op 1 juli 2023 zullen de plannen moeten worden gepubliceerd. Hierin zal in ieder geval per gebied worden omschreven met welke mix van generieke en gebiedsgerichte maatregelen de stikstofdoelstellingen van de Wet stikstofreductie en natuur (Wsn) zullen worden gerealiseerd. Zo snel mogelijk, naar verwachting in april/mei, zal het kabinet met provincies hiertoe richtinggevende doelen voor de ruimtelijke verdeling van stikstofreductie afspreken. De definitieve gebiedsdoelstellingen voor stikstof zullen worden vastgesteld bij publicatie van de gebiedsplannen op 1 juli 2023.

Ik streef er samen met provincies naar om op hetzelfde moment de (andere) doelstellingen voor natuur, klimaat en water voor zover beschikbaar al richtinggevend mee te geven en ze ook op 1 juli 2023 vast te stellen. Na het eerste gebiedsplan zijn iteraties en wijzigingsvoorstellen mogelijk, op voorwaarde dat de doelstellingen volledig gerealiseerd worden. Ten aanzien van het proces om te komen tot gebiedsplannen is het van belang dat de kaders en procedures helder zijn en betrokken partijen gelijkwaardig aan tafel zitten. Ik zal met de provincies afspraken maken over de wijze waarop Rijk en medeoverheden hier gezamenlijk zorg voor dragen.

In de gebiedsplannen worden ook de PAS-melders meegenomen. In het coalitieakkoord is aangegeven dat onder meer legalisering kan helpen bij

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Programma DG Stikstof

versnelling van de verduurzaming in de landbouw. Alle initiatiefnemers van activiteiten kunnen deelnemen aan het gebiedsproces, ongeacht of er op dit moment sprake is van een vergunning. Aan het einde van dat gebiedsproces moeten alle activiteiten die zijn opgenomen in een getoetst en goedgekeurd gebiedsplan en die vergunningplichtig zijn ook een passende vergunning krijgen. Het staat vast dat in de omgeving van zeer overbelaste Natura 2000-gebieden ingrijpende keuzes gemaakt moeten worden om de stikstofbelasting voldoende te reduceren, zowel via landelijk als gebiedsgericht beleid. Ik zal uw Kamer later informeren over de nadere uitwerking, nadat ik hierover met de provincies overleg heb gevoerd.

Onontkoombaarheid

Het kabinet kiest voor een aanpak die waarborgt dat de doelen op natuur, stikstof, water en klimaat onontkoombaar worden gerealiseerd. Daadwerkelijke verbetering van de natuur is de bestegen noodzakelijke basis voor de mogelijkheden tot ruimere en eenvoudiger toestemmingverlening.

Onontkoombaarheid vraagt meer dan het bindend vastleggen van doelen: er moet zeker worden gesteld dat de noodzakelijke maatregelen worden gepland, uitgevoerd en voldoende effect sorteren. Dit vergt dat op het moment dat (gebieds)plannen of beleid worden vastgesteld, het ook duidelijk is welke actie of maatregel getroffen wordt bij tegenvallende uitvoering of effecten. Laat ik voorop stellen dat vrijwilligheid een belangrijk uitgangspunt is, waar ik in de gebiedsprocessen de ruimte voor wil geven. Maar daarbij horen ook escalatiemechanismen wanneer dreigt dat de doelstellingen niet tijdig worden behaald. Als vrijwillige maatregelen - waaronder innovatie, extensivering, verplaatsen of bedrijfsbeëindiging - onvoldoende resultaat opleveren acht ik ingrijpen noodzakelijk. Meer verplichtende maatregelen zoals onteigening - instrumenten die reeds beschikbaar zijn - komen dan op tafel, conform de geldende procedures.⁸ Dat betekent dat vooraf moet duidelijk moet zijn wanneer en onder welke voorwaarden dit dwingende instrumentarium wordt ingezet. Dit geldt met name voor gebieden waar de natuur (sterk) overbelast is. Het eerlijke verhaal is dat het niet in elk gebied haalbaar zal zijn om alleen maar uit te gaan van vrijwilligheid. Wanneer (uit het gebiedsproces) blijkt dat een piekbelaster geen toekomst meer heeft, zullen ondernemers de gelegenheid krijgen om via innovatie, verplaatsing en/of extensivering of via vrijwillige stoppersregelingen zijn bedrijfsvoering aan te passen of te beëindigen. Bij bedrijfslocaties waar dat niet lukt zal ik dwingend ingrijpen.

Voor de maatregelen uit de stroomgebiedbeheerplannen⁹ van de KRW geldt overigens al een uitvoeringsplicht, met een termijn van uiterlijk 2027. Deze termijn geldt ook voor de aanvullende maatregelen voor de KRW-opgave die voortkomen uit dit traject.

Ik wil maximaal inzetten op het vrijwillige instappen van ondernemers is de basis, en daarmee zodat dwingende instrumenten- zoals onteigening zoveel mogelijk voorkomen worden. Daarom ga ik daarom onderzoeken hoe deelname aantrekkelijker maken om kan worden gemaakt en hoe effectiever reductie kan worden gerealiseerde realiseren. Hierbij kijk ik onder andere naar een mechanisme waarbij diegene die zich eerder melden voor de stoppersregelingen onder gunstiger voorwaarden kunnen deelnemen. Ook zal ik

Ons kenmerk DGS / 22055867

⁸ Onteigening is een proces waarbij het gehele eigendom van de ondernemer door de betrokken overheid wordt ontnomen, inclusief eventueel daarbij horende gronden. In die gevallen ontvangt de ondernemer een vergoeding op basis van volledige schadeloosstelling ter voorkoming van onteigening.

⁹ [Het Nationaal Water Programma 2022-2027](#)

Programma DG Stikstof

met de betrokken sectoren bespreken of de fiscale regelgeving bedrijfsbeëindiging belemmert. Als dat het geval is, zal ik met de staatssecretaris van Financiën in overleg treden over mogelijke oplossingsrichtingen.

De inzet op onontkoombaarheid geldt eveneens voor het gebiedsproces zelf, waarbij ik de voortgang van de gebiedsplannen nauwgezet zal volgen. Indien de voortgang onvoldoende zekerheid oplevert op doelbereik, zal ik vanuit mijn regierol vanuit het Rijk ingrijpen op het gebiedsproces. Dit zal ik met voorrang doen in de gebieden die er het slechtst voor staan en waar dus de urgentie het grootst is om de gebieden onder de KDW te krijgen.

~~De quick-scan van de natuurdoelanalyses geeft een belangrijk eerste inzicht in de staat van de gebieden. Deze quick-scan zal naar verwachting in april/mei beschikbaar komen en ik zal deze vooruitlopend op de volledige natuurdoelanalyses bijvoegen bij het Programma stikstofreductie en natuurverbetering. Uit deze quick-scan volgt of er gebieden zijn waar met urgentie aanvullende maatregelen ingezet moeten worden, omdat niet zeker is of herstel mogelijk blijft. De afronding van de natuurdoelanalyses is voorzien voor eind 2022, uiterlijk 1 april 2023. Gebieden waarin blijkt dat urgente stikstofreductie nodig is om verslechtering te voorkomen en herstel mogelijk te blijven maken worden geprioriteerd, hetgeen betekent dat in die gebieden versneld maatregelen moeten worden getroffen. In die gebieden zal de inzet van meer dwingend instrumentarium dus eerder, en mogelijk al in de komende jaren, in beeld komen. Ik zal er verantwoordelijkheid voor nemen ervoor te zorgen dat dit waar nodig ook wordt ingezet. Bij de kaders voor de gebiedsplannen zal ik hier een harde deadline voor meegeven, mede afhankelijk van de inzichten uit de quick-scan natuurdoelanalyses.~~

Ecologische onderbouwing

Een ecologische onderbouwing is nodig om de opgave scherp te krijgen en zo een goede basis te hebben voor de benodigde maatregelen. De natuurdoelanalyses voor natuur en stikstof spelen een belangrijke rol bij het per Natura 2000-gebied in beeld brengen van de opgave voor het realiseren van de instandhoudingsdoelstellingen en de beoordeling van de verwachte effecten van geplande of te nemen maatregelen.

~~-De afronding van de natuurdoelanalyses is voorzien voor eind 2022, uiterlijk 1 april 2023. In april/mei van dit jaar zal al een quick-scan beschikbaar komen. Deze quick-scan geeft een eerste inzicht in de staat van de gebieden. Als uit de volledige natuurdoelanalyses blijkt dat in gebieden urgente stikstofreductie nodig is om verslechtering te voorkomen en herstel mogelijk te blijven houden, zullen hier versneld maatregelen moeten worden getroffen. Als met vrijwillige maatregelen niet het noodzakelijke resultaat wordt gehaald, komt de inzet van meer dwingend instrumentarium in beeld. Ik zal ervoor zorgen dat dit waar nodig wordt ingezet. Bij de kaders voor de gebiedsplannen zal ik hier een harde deadline voor meegeven, mede afhankelijk van de inzichten uit de (quick-scan van de) natuurdoelanalyses.~~

Ecologische analyses voor de waterkwaliteit zijn in belangrijke mate reeds opgesteld in het kader van de stroomgebiedbeheerplannen 2022-2027. Op basis van deze feitelijke omschrijving kan per gebied het maatregelenpakket voor de gebiedsplannen worden uitgewerkt.

Met de uitgebreide hoeveelheid gegevens die verzameld zullen worden ten behoeve van de monitoring van stikstof en natuur zullen de natuurdoelanalyses

Ons kenmerk DGS / 22055867

Programma DG Stikstof

periodiek geactualiseerd worden zodat er in de gebieden zicht blijft op het voldoen aan de vereisten vanuit de ~~Vogel- en HabitatrichtlijnVHR~~ inzake het tegengaan van verslechtering en het toewerken naar de gunstige staat van instandhouding. Ook de waterkwaliteit wordt periodiek gemonitord als onderdeel van de KRW. Inzichten worden ook gebruikt bij actualisering en bijsturing van gebiedsplannen en (nationaal) beleid.

~~Er worden nu ook stappen gezet richting h[een]et instellen van een~~ Ecologische Autoriteit ~~zal ook~~, die ook een rol ~~zal~~ gaan spelen bij de wetenschappelijke toetsing van ecologische analyses. Het streven is om de Ecologische Autoriteit medio dit jaar operationeel te hebben.

Natura 2000: de basis voor het NPLG op orde maken

Voor het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) is het belangrijk dat er duidelijkheid bestaat over wat in de Natura 2000-gebieden beschermd moet worden vanwege de Habitat- en de Vogelrichtlijn. Op dit vlak is er sprake van achterstallig onderhoud. Sinds het in werking treden van de richtlijnen zijn bijna alle gebieden voorzien van een aanwijzingsbesluit. Voor vier (bestaande) Natura 2000-gebieden zal dat de komende maanden gaan gebeuren. Ook zal het Wijzigingsbesluit Aanwezige waarden Habitatrichtlijngebieden worden vastgesteld, zodat noodzakelijke correcties kunnen worden verwerkt voor circa 100 gebieden. In ~~de~~-bijlage 3 bij deze brief staan de details vermeld. Daarnaast is gebleken dat er een proces gestart moet worden om de Vogelrichtlijngebieden te actualiseren. Aanleiding hiervoor is het rapport 'Important Bird Areas in The Netherlands 2019'¹⁰. Het actualiseren van gebieden naar aanleiding van een 'IBA-rapport' is een juridisch vereiste. Dit moet zorgvuldig en inhoudelijk goed onderbouwd plaatsvinden. U ontvangt hierover binnenkort een afzonderlijke brief.

Perspectief landbouw

De integrale, gebiedsgerichte opgaven vragen grote inzet van de agrarische sector. Tegelijkertijd is een krachtige landbouwsector, die sterk genoeg is om de omslag naar kringlooplandbouw door te maken, een voorwaarde voor het realiseren van de doelen. Een veerkrachtige landbouw is daarbij een belangrijke drager voor de sociaaleconomische vitaliteit en leefbaarheid van het landelijk gebied. Bij de (versnelling van) de transitie naar een duurzaam voedselsysteem moeten agrarisch ondernemers in staat worden gesteld om binnen de gebiedsdoelen toekomstbestendige keuzes te maken voor hun bedrijf, passend bij de gebiedsgerichte opgaven en met voldoende zekerheid voor het verdienvermogen en bedrijfseconomische continuïteit.

Het is noodzakelijk dat de aanpak snel tot duidelijkheid over en stabiliteit in doelen en kaders leidt en inzicht biedt in welke instrumenten agrarische ondernemers ten dienste staan. Daarbij worden diverse ontwikkelrichtingen onderscheiden, zoals innovatie, extensivering, omschakelen naar nieuwe vormen van landbouw, verplaatsing en bedrijfsbeëindiging. Ook is het belangrijk om oog te hebben voor de bredere betekenis van voedselzekerheid. De gevolgen van de ontwikkelingen in Oekraïne tonen ook het belang van de transitie naar een duurzaam landbouw- en voedselsysteem. De minister van LNV zal uw Kamer voor de zomer nader informeren over de uitwerking van het perspectief voor de landbouw in brede zin, waaronder de internationale dimensie, de samenhang met het klimaatprogramma en de niet-vrijblijvende afspraken met de keten over de versterking van de positie van de boer.

Ons kenmerk
DGS / 22055867

¹⁰ www.sovon.nl/nl/publicaties/important-bird-areas-netherlands-2019.

Programma DG Stikstof

Middelen, instrumenten en uitvoering

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Transitiefonds (instellingswet)

Voor het mogelijk maken van de aanpak, introduceert het kabinet een transitiefonds. Hiervoor zal nog voor de zomer een instellingswet in procedure worden gebracht zodat de wet onderdeel is van de ontwerpbegroting die op Prinsjesdag 2023 wordt aangeboden aan uw Kamer. In het fonds reserveert het kabinet tot 2035 incidenteel 25 miljard euro. De middelen van het fonds zijn specifiek bedoeld voor het realiseren van de doelstellingen op het vlak van natuur, stikstof, water en klimaat (landbouw en landgebruik) zoals hierboven beschreven en de daarvoor benodigde transitie in de landbouw en het landelijk gebied. Op dit moment wordt er gewerkt aan een nadere en noodzakelijke vormgeving van het fonds.

Ik vind het van groot belang dat de middelen uit het ~~transitiefonds~~ doelmatig worden ingezet. In de context van de instellingswet zal ik in samenwerking met de andere departementen nadere (toetsings)criteria uitwerken om tot uitkering van de middelen te komen. Daarnaast zullen de gebiedsplannen worden getoetst door de Ecologische Autoriteit en zal er, zodra de aanpak voldoende vorm heeft gekregen, een onafhankelijke doorrekening volgen van de integrale aanpak om te beoordelen in hoeverre de verschillende doelen worden gehaald.

Instrumenten en maatregelen

Het uiteindelijke pakket aan maatregelen om de doelen te realiseren, inclusief het bijbehorende tijdpad, zal uit een mix van landelijke (bron)maatregelen en gebiedsgerichte maatregelen bestaan. Voor een belangrijk deel zullen de maatregelen in de gebiedsplannen zijn beslag krijgen.

Vooruitlopend op de nadere vormgeving van het fonds is in het coalitieakkoord¹¹ een aantal categorieën van maatregelen en instrumenten gemarkeerd. Dat gaat om een mix van verduurzaming en innovatie, en opkoop en afwaardering. Een groot deel van het budget is bestemd voor opkoop, financiële afwaardering van grond en additionele maatregelen voor de KRW. Met deze inzet kan gecombineerd resultaat worden geboekt op alle vier de doelstellingen omtrent natuur, stikstof, water en klimaat en kan tegelijkertijd ingezet worden op extensivering van de landbouw, agrarisch natuurbeheer of natuurontwikkeling afhankelijk van de mogelijkheden in specifieke gebieden. Onder andere het beperken van risico's op zoenosen in bijvoorbeeld veedichte en waterrijke gebieden kan hierbij meekoppelen. Met deze opkoopregelingen, en afwaardering en inzet van grond wordt zowel een forse bijdrage geleverd aan de opgaven als perspectief aan stoppende en blijvende ondernemers geboden. Zo worden ondernemers ondersteund bij het beëindigen van hun bedrijf, maar krijgen de blijvende ondernemers meer ruimte voor bijvoorbeeld extensivering. Met inzet van het fonds zal tevens natuurareaal worden uitgebreid om zo de kwetsbare natuur verder te ondersteunen (o.a. door extra leefgebied of tegengaan versnippering) en een bijdrage te leveren aan het VHR-doelbereik. Met het oog op de opgave vanuit de KRW is ook een post opgenomen, met als doel gericht maatregelen te kunnen nemen in onder andere de waterhuishouding, het tegengaan van verdroging maar ook de uitbreiding van bufferstroken. De additionele middelen voor het realiseren van de KRW zullen primair ingezet worden voor herstel van beekdalen op zandgronden-([DGA-PAV / 22073076](#)). Deze

¹¹ [XX verwijzen](#)Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst, budgettaire bijlage bij coalitieakkoord 2021-2025.

Programma DG Stikstof

inzet draagt bij aan zowel het VHR- en KRW-doelbereik als de klimaatopgave voor landgebruik.

Ons kenmerk
DGS / 22055867

De inzet van het fonds is ook gericht op verdere verduurzaming van de agrarische bedrijfsvoering. Ondernemers zullen worden ondersteund in het doorvoeren van de noodzakelijke aanpassingen in hun bedrijfsvoering zodat deze past bij de kaders zoals die volgen uit de bodem- en watergesteldheid en de verplichtingen naar de natuur. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om uitrol van innovatieve staltechnieken (die ook bijdragen aan een beter dierenwelzijn en diergezondheid), het treffen van managementmaatregelen, verminderen van ammoniakemissies bij het uitrijden van mest en circulaire mestverwerking. Daarnaast zijn er middelen beschikbaar om het ondernemerschap en de innovatieve doorontwikkeling van de agrarische sector te ondersteunen. Daarbij is ook aandacht voor sociale innovaties en de snelle toepassing van innovaties in de praktijk. Ik wil-houd bij de nadere vormgeving van de (bestaande en aankomende) regelingen die bijdragen aan het toekomstperspectief van de landbouw waar-mogelijk alvast rekening houden met het voorziene perspectief in een gebied en het bijbehorende gebiedsproces. Dit, om zo bijvoorbeeld lock-in-effecten te voorkomen.

Naast deze genoemde maatregelen in relatie tot het fonds, zijn andere sporen het (op landelijk niveau) verder ontwikkelen van normeren, en (op gebiedsniveau) de inzet van instrumentarium op het gebied van ruimtelijke ordening, waaronder de wijziging van de ruimtelijke bestemming. Voor de borging van de veranderingen van grondgebruik in beekdalen in zandgebieden is eerder al aangegeven dat het kabinet de mogelijkheid beziet om per 2027 het bestemmingsplan (in de toekomst 'omgevingsplan') te wijzigen waarmee de verplichting tot bijvoorbeeld natuurgebied of natuurinclusief grasland met extensieve begrazing wordt vastgelegd.¹² Gekoppeld aan opkoop en het wijzigen van de agrarische functie in een andere functie kan als onderdeel van de gebiedsgerichte aanpak verder bijvoorbeeld ook de Wet voorkeursrecht gemeenten (in de toekomst Omgevingswet) worden ingezet. Ook kunnen de instrumenten van ruilverkaveling en herverkaveling worden ingezet om in het licht van de toekomstige functies in het gebied tot een betere inrichting te komen.

Ondersteuning en regie

Om de aanpak te ondersteunen en waar nodig bij te sturen richten het kabinet en IPO een gezamenlijke regieorganisatie in die zowel Rijk als provincies ondersteunt. Het Rijk en provincies maken aan de voorkant afspraken over de kaders, processen en protocollen waарlangs de regieorganisatie werkt, zodat deze transparant en duidelijk zijn voor de uitvoering.

Als 'tussenorganisatie' moet de regie-organisatie het Rijk, provincies, en andere overheden in staat stellen om te komen tot een succesvolle en slagvaardige uitvoering van de transitie van het landelijk gebied. Nauwe samenwerking tussen de overheden is van belang, omdat de een niet zonder de andere kan om tot resultaat te komen.

Er komt onder andere een grondbank die vrijkomende grond uitgeeft voor bijvoorbeeld het extensiveren, omvormen en verplaatsen van bedrijven, alsook voor het versterken van natuur. De grondbank faciliteert zo in samenwerking met regionale grondbanken de gebiedsprocessen en helpt zowel boeren die stoppen als boeren die willen blijven. Het vormgeven van de toegang tot de landelijke

¹² [Addendum op het 7e actieprogramma Nitraatrichtlijn | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#)

Programma DG Stikstof

grondbank en budget om grond af te waarderen is een van de taken van de regieorganisatie.

De komende tijd wordt de regieorganisatie verder uitgewerkt, met als doel om 1 oktober operationeel te zijn. Vóór 1 oktober worden waar mogelijk al taken vervuld, bijvoorbeeld als het gaat om het aanspreekbaar zijn voor provincies met vragen over de transitie van het landelijk gebied.

Voor wat betreft de klimaatopgave die meeloopt in de integrale aanpak in het landelijk gebied, is een goede verbinding met de uitvoeringsstructuur en governance van het Klimaatakkoord van belang. Ik zal in samenspraak met de minister voor Klimaat en Energie deze verbinding uitwerken.

De realisatie van de grote opgaves uit de gecombineerde integrale aanpak vraagt inzet en verantwoordelijkheid van diverse departementen en overheden. Ten behoeve van het overzicht is als bijlage een overzicht opgenomen met daarin een schema waarin hier op hoofdlijnen nader inzicht wordt gegeven.

Monitoring, evaluatie en bijsturing

Gelijktijdig met het uitwerken en concretiseren van de aanpak met de provincies werk ik met de kennisinstellingen aan een zorgvuldige monitoring van de maatregelen in de verschillende sectoren op voor natuur, stikstof, water en klimaat, alsook van de uitvoering van de aanpak (governance, samenwerking en werkwijze gebiedsprocessen) en sociaaleconomische impact, waaronder landbouwperspectief. Zo kan bijvoorbeeld in beeld worden gebracht of maatregelen volgens planning verlopen om de natuurdoelen op specifieke plaatsen te halen. Hierdoor kan de aanpak tijdig worden bijgestuurd en aangescherpt. Deze aanpak zal ook op de gebiedsplannen worden toegepast. Een lerende aanpak voor gebiedsgericht werken stimuleert het leren en innoveren door alle betrokkenen, in gebieden, tussen gebieden en het systeemniveau.

Ik besef terdege dat er grenzen zijn aan kennis en modellen, waardoor onzekerheden niet volledig weg te nemen zijn. Hier houden we in de aanpak rekening mee. Zo zijn (naar advies van het Adviescollege Meten en Berekenen Stikstof) verbeteringen aangebracht in het meet- en rekensysteem in brede zin, maar ook keuzes gemaakt om de doelgeschiktheid van het AERIUS systeem voor vergunningverlening te verbeteren. Het systeem biedt daarmee een robuuste en goed uitlegbare basis voor de aanpak gericht op natuurherstel en stikstofreductie.

Tegelijkertijd zie ik kansen om het meet- en rekensysteem te verbeteren. Zo wordt naar het advies van het Adviescollege het Nationaal Kennisprogramma Stikstof (NKS) ingericht. Hierin wordt onder andere gekeken naar het gebruik van meerdere (waaronder buitenlandse) modellen om de uitkomsten van de berekeningen robuuster te maken (*ensemble-modellering*).

Daarnaast moet en wil het kabinet een forse impuls geven aan het meten van emissies op bedrijfsniveau. Door meer en fijnmaziger te meten worden de rekenmethodes verbeterd. Ook wordt inzichtelijk voor uitstotende bedrijven welke bijdrage zij zelf leveren en hoe zij tot verdere reductie kunnen komen. De uitwerking hiervan heeft nog voeten in de aarde: zo moeten meetmethodes fraudebestendig zijn, moet de datalogistiek geborgd zijn en de meettechnieken verder worden ontwikkeld. Het kabinet zal binnen het NKS een programma inrichten, waarbij lopende kennis- en praktijkprojecten aan elkaar worden gekoppeld om onder andere op de langere termijn real-time emissiemetingen bij stellen mogelijk te maken. Deze ontwikkeling helpt om op termijn naar doelsturing op bedrijfsniveau te kunnen gaan. Het advies dat Kwartiermaker innovatie

Ons kenmerk
DGS / 22055867

stalsystemen Ruud Tijssens¹³ naar verwachting medio dit jaar oplevert, wordt hierbij betrokken.

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Ruimte voor ontwikkeling, toestemmingverlening en legalisatie

Stappen in de toestemmingverlening

Diverse onderdelen van het instrumentarium voor toestemmingverlening worden momenteel getoetst in rechterlijke procedures. Er bestaat gerelateerd aan dit instrumentarium op dit moment geregeld onduidelijkheid en onzekerheid bij bevoegde gezagen en initiatiefnemers over verleende vergunningen, aanvragen voor nieuwe initiatieven en de houdbaarheid van huidige procedures.

Dit is het gevolg van het feit dat we in Nederland te veel en te lang over de grens zijn gegaan van wat de natuur aankan. Op de meest kwetsbare habitats zal binnen afzienbare termijn een flinke vermindering van de stikstofdepositie gerealiseerd moeten worden. Voor het behoud van onze natuur en omdat alleen zo zicht op herstel van de natuur en meer ruimte voor maatschappelijke en economische activiteiten ontstaat. De staat van de natuur is immers bepalend voor de mate waarin nieuwe activiteiten ontplooid kunnen worden. Daarbij geldt dat in bepaalde gebieden wel (beperkt) mogelijkheden zijn.

Indien een goede staat van de natuur niet zo snel en zo onontkoombaar mogelijk geborgd wordt, komen instrumenten voor toestemmingverlening steeds verder onder druk te staan en neemt de onzekerheid voor ondernemers verder toe. De stappen die het kabinet maakt zijn noodzakelijk om uit deze huidige impasse te komen. Met de integrale, onontkoombare gebiedsgerichte aanpak wordt het fundament gelegd voor een eenvoudiger systeem van toestemmingsverlening dat op termijn meer ruimte gaat bieden voor nieuwe maatschappelijke en economische ontwikkelingen voor sectoren zoals landbouw, energie of woningbouw. Dat leidt tot meer zekerheid voor ondernemers.

Ik acht het noodzakelijk om snel stappen te zetten om meer zekerheid en duidelijkheid te bieden aan initiatiefnemers en bevoegd gezag bij de bestaande instrumenten van toestemmingverlening. Daarom zet ik de komende tijd in op het aanscherpen en verduidelijken van het beleid en instrumentarium van toestemmingverlening. Vanzelfsprekend moet zijn geborgd dat de stand van de natuur (juridisch) bepalend is voor de mate waarin (nieuwe) activiteiten ontplooid kunnen worden. Bij beleidsmatige aanpassingen hanteer ik de volgende leidende principes. Het eerste leidende principe is dat ik de houdbaarheid van het systeem, en daarmee zekerheid en duidelijkheid voor initiatiefnemers en bevoegd gezag, verkiest boven meer, maar onzekerder ontwikkelruimte. In aanvulling daarop zullen beleidsmatige keuzes er toe moeten bijdragen dat toekomstige vergunningverlening op basis van salderen in principe niet leidt tot een feitelijke toename van stikstofdepositie. Daarbij markeert ik wel het dilemma dat dit soms op gespannen voet staat wanneer (tijdelijk) beperkte uitstoot volgt uit de noodzakelijke verduurzaming van processen en sectoren. Het laatste principe dat ik hanteert is dat er door de keuzes die gemaakt worden in het systeem meer nadruk komt op de controleerbaarheid van activiteiten, vergunningen en uitstoot door bevoegde gezagen, toezichthouders en handhavers.

Met in achtneming van deze principes ben ik in samenwerking met vertegenwoordigers van bevoegde gezagen in beeld aan het brengen welke

¹³ Kamerstuk 28 973, nr. 249.

Programma DG Stikstof

stappen we gaan zetten op latente ruimte, extern salderen, intern salderen, beweiden, het gebruik van Rav-factoren bij depositieberekening en bemesten. Vanzelfsprekend komen ook toezicht- en handhavingsaspecten in beeld. Ik voer hierbij ook de dialoog met verschillende betrokken maatschappelijke partners.

Toezicht en handhaving vormen het sluitstuk van toestemmingverlening. Verbetering van handhaving en toezicht is noodzakelijk om er zeker van te zijn dat uitvoeringspraktijk in lijn is met wet- en regelgeving. Samen met bevoegde gezagen (IPO, VNG) zal ik de versterking vormgeven, één van de aspecten daarbij is het verstevigen van de informatiepositie van het bevoegd gezag.

Ik ~~ben voorname~~ zal uw Kamer nog voor de zomer nader te-informeren over de concrete invulling van deze aanscherpingen.

Ontwikkelruimte

Ik besef dat veel maatschappelijke opgaven onder druk staan door een gebrek aan stikstofruimte. Hierbij gaat het onder meer om projecten en activiteiten van nationaal belang zoals woningbouw, energietransitie, duurzame bedrijvigheid, landbouw, bereikbaarheid, defensie, alsook het legaliseren van PAS-meldingen. De huidige staat van de natuur leidt ertoe ~~en gebiedt te erkennen~~ dat er op dit moment zeer beperkt ruimte is voor nieuwe ontwikkelingen. Dat zal de komende jaren zo blijven en de noodzakelijke versterking van de houdbaarheid van toestemmingverlening zal niet tot meer, en mogelijk zelfs tot minder, ruimte leiden. Dat betekent niet dat er geen ruimte is of zal ontstaan. Zo heeft het vorige kabinet reeds besloten tot de partiële bouwvrijstelling, waarvan ik het belangrijk vind dat die inzetbaar blijft. Ook heeft het vorige kabinet besloten¹⁴ om via het stikstofregistratiesysteem (SSRS) stikstofruimte beschikbaar te stellen voor het mogelijk maken van woningbouwprojecten en zeven MIRT-projecten. Vanuit het SSRS wordt bovendien ruimte ingezet voor de wettelijke opdracht de PAS-meldingen te legaliseren, aanvullend op de ruimte die hiervoor al voorzien is in de ontwikkelreserve (zie onder).

Een integrale afweging van de verschillende projecten en activiteiten van nationaal belang is gevraagd voor als op termijn beperkt meer ruimte beschikbaar komt. Het kabinet zal daarom op termijn de wijze van prioriteitsstelling van projecten en activiteiten van nationaal belang verder uitwerken.

Ook langs de lijnen van de gebiedsgerichte aanpak werk ik aan een perspectief op ontwikkelruimte. Om zo goed mogelijk gebruik te kunnen maken van de beperkte ruimte werkt het kabinet ook met provincies aan een systematiek met (provinciale) stikstofbanken. Hier kan vrijkomende en inzetbare stikstofruimte worden gekoppeld aan vooraf aangewezen categorieën activiteiten.

Met de integrale, gebiedsgerichte aanpak werkt het kabinet samen met provincies aan een systeemsprong. Als zowel in landelijke wet- en regelgeving als in de gebiedsplannen is vastgelegd met welke maatregelen, middelen en instrumenten de doelstellingen ten aanzien van natuur onontkoombaar worden gerealiseerd en waarbij onder meer zeker is gesteld dat de effecten van de maatregelen zich (zullen) voordoen, ontstaat op den duur meer perspectief op een andere wijze van toestemmingverlening en ruimere mogelijkheden voor nieuwe economische en maatschappelijke ontwikkelingen. Door de uitwerking van landelijke regelgeving en de gebiedsplannen ontstaat ook meer duidelijkheid voor bevoegde gezagen en initiatiefnemers van projecten en belangengroeperingen welke (additionele)

Ons kenmerk
DGS / 22055867

¹⁴ Kamerstuk 35334 nr. 1

Programma DG Stikstof

maatregelen getroffen moeten worden om ontwikkelingen mogelijk te maken. Hierbij geldt dat alleen extra ruimte ontstaat waar er voldoende met maatregelen geborgd is dat onder meer de natuurkwaliteit minimaal behouden blijft. Op deze manier extra ruimte creëren zal niet in alle gebieden kunnen en de extra ruimte en tijdpad zullen grotendeels worden gedicteerd door de effectiviteit van de maatregelen.

Ontwikkelreserve

Als onderdeel van de structurele aanpak heeft het vorige kabinet een ontwikkelreserve aangekondigd van minimaal 20 mol/ha/jr die volgt uit de toen aangekondigde maatregelen. Daarvan is 11 mol/ha/jr voorzien voor het legaliseren van PAS-meldingen en 9 mol/ha/jr voor projecten van nationaal belang. Ik hecht er echter aan erop te wijzen dat de inzet van deze ontwikkelreserve aan de geldende eisen voor toestemmingverlening moet voldoen. Dat betekent dat inzet van de ontwikkelreserve alleen daar mogelijk is waar de ruimte niet nodig is voor natuurbehoud of -herstel. Kortom, de ruimte voor inzet wordt bepaald door de (lokale) staat van de natuur. Gegeven die staat en de huidige opbrengst van bestaande maatregelen zie ik op dit moment en de komende jaren slechts beperkt ruimte om de ontwikkelreserve in te zetten.

Legalisatieprogramma

Het kabinet vindt het belangrijk dat PAS-melders en uitvoerders van (voorheen) meldingsvrije activiteiten zekerheid wordt geboden. Met het recent vaststellen van het Legalisatieprogramma ([PM-datum 28 februari 2022](#)) en de recente wijziging van de Regeling natuurbescherming zijn noodzakelijke stappen genomen om meldingen te legaliseren. Het kabinet blijft breed zoeken naar mogelijkheden om zo snel als mogelijk te legaliseren. De verwachting is dat in [juni medio](#) 2022 de eerste stikstofruimte beschikbaar komt. In dat geval ontvangen de eerste initiatiefnemers in de zomer een verzoek om een vergunningaanvraag te doen. Voor de wijze waarop Rijk en provincies met handhavingsverzoeken omgaan, mede naar aanleiding van de mij toegestuurde brief door de provincie Overijssel, verwuis ik u naar de brief [met van 24 maart jl. \(Kenmerk Kamerstuk 35334-176\)PM](#). Net als alle andere projecten en activiteiten moet de uitvoering van het legalisatieprogramma worden bezien in het kader van het gebiedsproces waar bepaald moet worden welke activiteiten op welke manier nog kunnen plaatsvinden.

Met opmaak: Standaard

Vergunningsverlening met behulp van het stikstofregistratiesysteem

Met de PAS-uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 29 mei 2019 kwam de vergunningverlening in Nederland nagenoeg stil te liggen. Om op korte termijn de stikstofdepositie te laten dalen, de natuur te herstellen en de vergunningverlening weer op gang te brengen, kondigde het kabinet op 13 november 2019 (Kamerstuk 35 334 nr.1) een pakket maatregelen aan. Een hiervan was het besluit tot de landelijke snelheidslagering waardoor de maximumsnelheid overdag op snelwegen naar 100 km/u ging. Ook besloot het kabinet om een stikstofregistratiesysteem (SSRS) voor het registreren en verdelen van stikstofruimte in te stellen om daarmee de toestemmingverlening voor woningbouw en een aantal specifieke MIRT-projecten [zo snel mogelijk](#) [vlot te trekken](#).

De maatregel van de verlaagde maximumsnelheid overdag heeft [inmiddels haar vruchten afgeworpen en](#) gezorgd voor stikstofruimte voor de bouw van ruim 33.000 woningen. Daarmee heeft deze maatregel de vergunningverlening voor

Programma DG Stikstof

woningbouw op gang gehouden, zoals op moment van besluitvorming beoogd was.

De snelheidsmaatregel niet meer gebruiken voor vergunningverlening
Het is van belang dat de stikstofruimte in het SSRS voldoet aan de (juridische) voorwaarden om een vergunning op te baseren. De snelheidsmaatregel is daarvoor niet langer inzetbaar. Het kabinet heeft in dit verband besloten de snelheidsverlaging niet langer ter beschikking te stellen voor nieuwe vergunningen. Dat heeft een aantal eerzakenredenen. Een daarvan is dat het effect van de snelheidsmaatregel minder goed vast te stellen is, onder meer vanwege het Niet duidelijk voor de komende jaren is hoe het effect van de Covid-maatregelen op de uitstoot van het wegverkeer is mee te wegen, waardoor het effect van de snelheidsmaatregel minder goed is vast te stellen. Ook heeft het kabinet hierin betrokken dat als gevolg van het eerdere besluit van een maximale rekenafstand, er in AERIUS Register lokaal forse veranderingen kunnen gaan optreden in de depositie-effecten van de snelheidsmaatregel. Ook neemt door de verschoning van het wegverkeer het in te rekenen depositie-effect van de snelheidsmaatregel jaarlijks af. Daarnaast laat de maximale rekenafstand van 25 km in AERIUS Calculator 2021 voor alle sectoren en bronmaatregelen een verandering zien van lokale beschikbaarheid van depositieruimte.

Dit alles leidt er toe, dat de restruimte van de maatregel voor de toekomst niet meer voldoende is en daarom niet meer beschikbaar wordt gesteld voor nieuwe vergunningen. De reeds toegedeelde ruimte in definitieve besluiten wordt door dit besluit niet aangetast: die ruimte was toen voldoende beschikbaar.

Het besluit om depositieruimte van de snelheidsverlaging niet meer ter beschikking te stellenin te zetten voor nieuwe vergunningen betekent niet dat de maximumsnelheid op rijkswegen weer omhoog kan. De stikstofuitstoot in Nederland is daarvoor nog steeds te groot. De niet gebruikte ruimte niet voor woningbouw-vergunningen gebruikte ruimte van de snelheidsverlaging komt ten goede aan natuur.

Nieuwe stikstofruimte in SSRS ten behoeve van vergunningverlening
Het SSRS heeft de afgelopen jaren zijn functie bewezen en blijft in stand in de volgende fase van de stikstofaanpak. Het SSRS zal bij openstelling voor de zomer 2022dit jaar beschikbaar zijn voor dezelfde doelen¹⁵ en met nieuwe stikstofdepositieruimte, die beschikbaar komt door een deel van de effecten van de subsidieregeling sanering varkenshouderijen. Met het scherper in beeld krijgen van de locaties van de behoefte aan depositieruimte voor woningbouw zal het kabinet het SSRS verder zo (gebieds)gericht mogelijk aanvullen met onder andere een deel van de stikstofruimte gekregen uit de effecten van aanvullende bronmaatregelen (Subsidieregeling walstroom zeevaart en de Regeling provinciale aankoop veehouderijen nabij natuurgebieden) zodra deze ruimte daadwerkelijk beschikbaar is. Hierover is uw Kamer op 30 juni 2021 geïnformeerd (Kamerstuk 28 973 nr. 244).

Vastleggen van de aanpak in programma's en wetgeving

Voor de gecombineerde aanpak van natuur, water en klimaat in het landelijk gebied en van het bredere stikstofbeleid wordt er gewerkt aan de instrumenten

¹⁵ De ruimte die niet nodig is voor woningbouw- en 7 MIRT-projecten kan worden ingezet voor de legalisatie van PAS-meldingen.

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Programma DG Stikstof

Ons kenmerk
DGS / 22055867

om die aanpak en de bijbehorende doelen op onontkoombare wijze te verankeren. Daar zal ook wet- en regelgeving bij horen.

Het kabinet heeft aangekondigd de doelstellingen in de Wsn te versnellen van 2035 naar 2030, waarmee dit in lijn komt met het advies van het adviescollege Stikstofproblematiek (commissie-Remkes), waarbij alle sectoren hun evenredige stikstofbijdrage leveren. Het gaat om aanpassing van de Omgevingswet of, afhankelijk van de tijd, eventueel de Wet natuurbescherming. Zoals ik in de gezamenlijke brief met de Minister van LNV van **xx april (WZ / 22111955)** over de wetgevingsagenda ook aangeeft, zal het daarvoor benodigde wetsvoorstel naar verwachting in de eerste helft van 2023 bij uw Kamer worden ingediend. Met de voorbereiding van het wetsvoorstel is inmiddels gestart.

heeft opmaak toegepast: Markeren

Voor zover ook andere aspecten van de **gecombineerde**-aanpak formele wetgeving vereisen, zoals de versterking van het instrumentarium rond toestemmingverlening waarover uw Kamer voor de zomer wordt geïnformeerd, zullen deze zoveel mogelijk in dat wetsvoorstel worden meegenomen.

De gebiedsgerichte aanpak zal voor een belangrijk deel vorm krijgen in het NPLG. Hierin zullen onder andere de regionale doelen worden vastgelegd, maar ook de gebiedsprocessen en uitgangspunten die daarbij horen, evenals de ontwikkeling van een samenhangende uitvoeringsstructuur. Het NPLG wordt op dit moment nader uitgewerkt en in mei zal uw Kamer de startnota over het NPLG ontvangen. Dit is een gezamenlijk product van de ministeries van BZK, IenW en LNV, waaruit ook de raakvlakken met verantwoordelijkheden van deze departementen blijken. Dit najaar is voorzien om het concept-NPLG op te leveren.

Vanwege de noodzakelijke te nemen stappen in de stikstofaanpak houdt het kabinet het tijdpad en verplichtingen van de huidige Wsn aan. Het kabinet start daarom in mei dit jaar de inspraak op het ontwerpprogramma Stikstofreductie en Natuurverbetering (programma SN). Dit programma, een verplichting uit de Wsn, zal alleen het reeds formeel vastgestelde beleid volgend uit de eerder gepresenteerde structurele aanpak bevatten. Dit Programma SN voorziet in een uitvoeringsplicht voor maatregelen die opgenomen zijn in het programma. Het programma SN wordt volgens planning na de zomer vastgesteld, waarna het op een later moment wordt geactualiseerd en bijgesteld op basis van de gecombineerde aanpak die in deze brief uiteen wordt gezet.

Het kabinet beoogt maximale synergie te bereiken tussen de brede integrale aanpak, het programma SN en het NPLG. Ik merk daarbij op dat de inzet ten aanzien van de stikstof-, klimaat- en wateropgave⁷ nadrukkelijk uit meer elementen bestaat dan de reikwijdte van het NPLG en het Programma SN.

Aanvullend worden in het beleidsprogramma Klimaat en Energie de aangescherpte klimaatopgave voor de landbouw en het landgebruik uitgewerkt. Dit programma verschafft onder meer inzicht in de verschillende maatregelen, de beoogde klimaatwinst per maatregel en de financiering. Uw Kamer wordt voor de zomer over het beleidsprogramma geïnformeerd. De aanpak zoals beschreven in deze brief zal hier een belangrijk onderdeel van uit maken. Dit komt naast het bestaande klimaatbeleid, waarvan het Klimaatakkoord met een veelheid aan afspraken voor de landbouw en het landgebruik de belangrijkste pijler is.

Het klimaatbeleid is nu grotendeels nationaal ingestoken, al zijn er al de veenweidevisies, en de bossenstrategie van Rijk en provincies samen. De nieuwe gebiedsgerichte aanpak vergt voor diverse onderdelen van het klimaatbeleid een

behoorlijke aanpassing. De uitdaging is om recht te doen aan de integrale aanpak in het landelijk gebied en tegelijkertijd onnodige complexiteit en vertraging te voorkomen. Ik zet mij er voor in om hier een goede balans in te vinden.

Versnelling en intensivering op de korte termijn

De aanpak krijgt Terwijl de komende periode de aanpak verder vorm krijgt. Tegelijkertijd mogen de komende jaren niet verloren gaan. De natuuropgave én de problematiek voor ruimtelijke en maatschappelijke opgaven is daarvoor te groot en te urgent. Ik wil daarbij geen kansen onbenut laten. Ik bouw daarom voort op de stappen die al gezet zijn en zet, via een aantal sporen, in op versnelling en intensivering van maatregelen om meer opbrengst voor dit en komend jaar te realiseren. waarbij ik ook kijk naar suggesties vanblijf ik in gesprek met de betrokken (maatschappelijke) partijen en kijk ik naar de suggesties die zij doen. Gezien de grote urgentie ga ik samen op zoek naar aanvullende maatregelen en mogelijkheden om te versnellen. Ook het versnellen van gebiedsaanpakken is een oplossing.

Allereerst zal ik op zeer korte termijn een uitvraag uitzuren naar de provincies als gebiedsautoriteit om met hen een inventarisatie te maken van concrete projecten en voorstellen om vooruitlopend op de gebiedsplannen al stevige stappen te zetten in gebiedsgericht werken. Hierbij worden voorstellen vanuit de waterschappen, gemeenten en terreinbeherende organisaties betrokken. Daarbij Voor de uitvraag zijn de doelen gelijk aan de integrale gebiedsgerichte aanpak: natuur, stikstof, water en klimaat. Dat gaat onder meer om de vraag of bepaalde maatregelen, vooruitlopend op de gebiedsplannen al uitgevoerd kunnen worden, perspectief geboden kan worden aan de landbouw daar waar dat kan en delen van de gebiedsprocessen naar voren gehaald kunnen worden of verbeterd kunnen worden. Het gaat om maatregelen die in 2022 of 2023 uitgevoerd kunnen worden. De eerder genoemde quick-scan natuurdoelanalyses kan extra inzichten bieden bij het richten van de versnellingsmaatregelen.

Voor het wegen van de voorstellen zullen nog een aantal criteria worden opgesteld. Daarbij denk ik bijvoorbeeld aan criteria als het doelmatig, duurzaam bijdragen aan een of meer van de doelen van de aanpak, en zo min mogelijk lock-in effecten. Ook vind ik het van belang dat er draagvlak in de regio is en moeten de versnellingsacties niet afleiden van het werken aan een duurzame oplossing in de gebiedsplannen. Over dit laatste maak ik met de provincies werkafspraken om hier een goede balans in te vinden. Rond de zomer bekijkt beoordeelt het kabinet de opbrengst, zodat dit najaar met de uitvoering gestart kan worden. De voorstellen zullen worden gemonitord, zodat de inzichten benut kunnen worden voor stevigere en betere ontwikkeling en uitvoering van de gebiedsplannen.

heeft opmaak toegepast: Markeren

Naast de provinciale uitvraag inventariseer ik de mogelijkheden kijk ik hoe ik om bestaande landelijke regelingen te kan intensiveren. Dit doe ik ook deels in het kader van bijsturing van het huidige bronmaatregelenpakket.¹⁶ Uit de voortgangsrapportage over de bronmaatregelen komt naar voren dat de resultaten tegenvallen: opbrengsten worden aan de onderkant van de bandbreedte van de initiële doorrekeningen geschat. Dit wordt onder meer veroorzaakt door een correctie van de opbrengst zoals die eerder berekend waren. Daarnaast is een aantal maatregelen vertraagd door de complexiteit in de uitwerking van de regelgeving. De voortgangsrapportage in de bijlagedie is

¹⁶ Voor het bronmaatregelenpakket staat beschreven in de Kamerbrief van 24 april over de structurele aanpak stikstof Kamerstuk 35334-82) zie XX brief 24 april

Programma DG Stikstof

bijgevoegd bij deze brief ~~XX~~ geeft hier een nader overzicht van. Dit signaal betekent dat ik niet afwacht tot de eerste monitoringsrapportage die gepland staat voor 2023, maar dat ik preventieve bijsturing noodzakelijk acht. Hiervoor wordt een plan opgesteld conform de bijsturingssystematiek uit de Wsn om zo snel mogelijk te zorgen voor aanvullende depositiereductie op Natura 2000-gebieden.

In het kader van de inventarisatie van versnellingsopties Om de aanpak te versnellen kijk ik ook naar de mogelijkheden om hoe versneld piekbelasters en grond aan te kopen kunnen worden gekocht, en naar aanpassing van bestaande landelijke regelingen. Dit, omdat dat sneller rendement kan opleveren dan wanneer een nieuwe regeling moet worden ontworpen. Op dit moment legt het kabinet op dit moment de laatste hand aan de Landelijke Beëindigingsregeling veehouderijlocaties (Lbv) en de tweede tranche van de Maatregel Gerichte Aankoop (MGA-2), die beide binnenkort in consultatie gaan. Voor de eerste tranche van de MGA zijn provincies al in gesprek met een groot aantal piekbelasters. Ik wil ik bekijk onder meer of deze regelingende MGA-2 en Lbv zo aantrekkelijk mogelijk maken door er gemaakt de drempels voor ondernemers – in het bijzonder piekbelasters - om deel te nemen te verlagen, zodat er kunnen worden en hoe ze effectiever stikstofreductie kunnen realiseren wordt gerealiseerd. Ik wil ondernemers Dit doe ik ook door ondernemers te stimuleren de keuze om te stoppen tijdig en serieus te overwegen. Aantrekkelijke, heldere en begrijpelijke regelingen houden rekening met het intensieve proces dat een stoppende ondernemer doormaakt. Het is van belang om de inzichten uit dit proces ook te benutten bij de eerder genoemde provinciale uitvraag.

heeft opmaak toegepast: Niet onderstrepen

Ik werk nader uit hoe hiertoe aanvullend middelen uit het fonds, onder meer vooruitlopend op de gebiedsprocessen, kunnen worden ingezet. Met de Europese Commissie zal ik in contact treden vanwege eventuele staatssteunaspecten hieromtrent.

Tot slot

We staan voor ingrijpende keuzes en enorme uitvoeringsopgave, maar met een scherp doel voor ogen. Door werk te maken van grote uitdagingen, werken we aan een stabiele toekomst: een veerkrachtige natuur en gezonde leefomgeving, in balans met ruimte voor maatschappelijke en economische ontwikkeling. Een toekomst die tegelijkertijd ook kansen biedt om de innovatiekracht en het potentieel van de verschillende sectoren volledig te benutten. Dat betekent niet dat de transitie geen pijn doet. Maar het laat wél zien dat we de stappen daarnaar toe de komende jaren niet op zichzelf moeten zien – maar als onderdeel van een groter geheel. We versnellen én intensiveren de ambitie, we maken de aanpak onontkoombaar, en we zorgen voor een houdbaar systeem van toestemmingsverlening. Het is essentieel om deze drie elementen goed samen met andere overheden (in samenwerking met IPO, VNG en Unie van Waterschappen) te doen en in nauw contact met alle betrokkenen die het raakt.

Ik treed nadrukkelijk in contact met betrokken sectoren en maatschappelijke partijen, zoals de partners van het Versnellingsakkoord 'Een duurzaam evenwicht' (Bouwend Nederland, LTO Nederland, Natuurmonumenten, Natuur & Milieu, VNO-NCW en MKB Nederland), en bijvoorbeeld ook de NAJK en de verschillende vakbonden. Door samen én in samenhang te werken ontstaat de energie en het vertrouwen om de uitdagingen van de aanpak aan te gaan. Bij de uitvoering zal ik nauw de samenhang bewaken met de aanpak van de andere grote opgaven zoals de energietransitie en de verstedelijgingsopgave. In onder meer de 100-dagen-Ruimtelijke Ordenings-brief van de minister voor VRO en het

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Programma DG Stikstof

beleidsprogramma van de minister voor KenE zal hier ook op in worden gegaan. Wij trekken zo veel mogelijk samen op. Ik zal uw Kamer bij de uitwerking van de diverse onderdelen van de aanpak zoals hierboven uiteen gezet, informeren en betrekken.

Mede namens de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,

Christianne Van der Wal-Zeggelink
Minister voor Natuur en Stikstof

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Programma DG Stikstof

Bijlage 1: -Wie doet wat in het stikstofbeleid

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Maatregel	Uitvoerend bestuursorgaan	Bevoegdheid
Natuurverbetering	Minister voor NenS	Systeemverantwoordelijk voor het natuurbeleid en regelgeving aangaande Natura 2000
	Colleges van Gedekteerde Staten van provincies	Wet Natuurbescherming: vaststelling Natura 2000 beheerplannen / instandhoudingsmaatregelen. Organiseren gebiedsprocessen. Uitvoering in N2000 beheerplan opgenomen maatregelen
	Ministers voor NenS, Defensie en Infrastructuur & Waterstaat	
Emissiereductie	-Minister voor NenS	Coördinatie, inzet transiti fonds, inzet/maatregelen t.b.v. realisatie doelen , beleid toestemmingverlening
	Minister voor KenE	(Coördinatie) klimaatbeleid
	Minister van Infrastructuur en Waterstaat	Maatregelen infra (Retrofit binnenvaart, stimuleren elektrisch taxiën, -handhaving Ad Blue, walstroom) en bouw (GWW). Beleidsverantwoordelijk voor mobiliteit, waterkwaliteit- en waterkwantiteit, bodem en milieu (o.a. luchtkwaliteit, emissies industrie en landbouw).
	Minister voor EZK	Maatregelen industrie (waaronder Piekbelasters, aanpassing BBT, subsidiestop ISDE),
	Minister LNV	Maatregelen landbouw en landbouwbeleid in brede zin (o.a. mestbeleid, kringlooplandbouw, aankoop , veenweide, GLB).
	Minister voor VRO	Maatregelen (utiliteits en woning-) bouw
Gebiedsgerichte uitwerking	Colleges van gedekteerde Staten van Provincies	Opstellen van gebiedsplannen ter gebiedsgerichte uitwerking van de landelijke omgevingswaarde en het programma stikstofreductie en natuurverbetering.

Programma DG Stikstof

Bijlage 2: Tijdlijn

Ons kenmerk
DGS / 22055867

April/mei 2022

- Richtinggevende doelen voor de ruimtelijke verdeling stikstofreductie, voor natuur, klimaat en water voor zover beschikbaar al richtinggevend.
- Startnotitie Nationaal Programma Landelijk Gebied -(NPLG)
- Quick-scan natuurdoelanalyses beschikbaar
- Start internetconsultatie instellingswet transitiefonds voorzien
- Start zienswijzenprocedure Programma SN

Voor zomer 2022:

- Eerste stikstofruimte beschikbaar in het kader van het Legalisatieprogramma
- Versnellingsopties 2022/2023 in beeld
- De minister van LNV ~~zal uw Kamer voor de zomer nader-informeert de Kamerren~~ over de uitwerking van het perspectief voor de landbouw ~~Instellingswet fonds in procedure~~
- De minister voor N&S Nader informeren~~informeert~~ de Kamer over de concrete invulling van ~~de deze~~-aanscherpingen toestemmingsverlening
- Informeren Kamer over beleidsprogramma Klimaat en Energie

Medio 2022:

- ~~Streven om~~ Ecologische Autoriteit operationeel ~~te hebben~~(voorzien)

Zomer 2022:

- Presentatie Agenda Natuurinclusief

Najaar 2022:

- Vaststellen programma Stikstofreductie en natuurverbetering
- Voorziene behandeling ~~it~~instellingswet voor het ~~transitiefonds~~ (vanaf september)
- Publicatie ontwerpOpleveren conceptprogramma NPLG
- Afronding natuurdoelanalyses ~~(uiterlijk 1 april 2023)~~

Eerste helft 2023:

- Indienen wetsvoorstel aanpassing Wnb/Omgevingswet

1 juli 2023:

- Gebiedsplannen gereed
- Vaststelling definitieve gebiedsdoelstellingen
- Beoogde inwerkingtreding instellingswet fonds

Prinsjesdag 2023:

- Aanbieding ontwerpbegroting in het kader van fonds

Programma DG Stikstof

Bijlage 3: Natura 2000-besluiten

Ons kenmerk
DGS / 22055867

In onderstaand overzicht wordt nadere informatie gegeven over nog te nemen aanwijzingsbesluiten en wijzigingsbesluiten voor bestaande Natura 2000, zodat er een eenduidige basis ontstaat voor het NPLG.

a) afronding van enkele aanwijzingsbesluiten

- Broekvelden, Vettenbroek & Polder Stein: vaststellen instandhoudingsdoelstellingen en grens van het Habitatrijlinegebied - alleen Polder Stein - binnen het bestaande Vogelrichtlijngebied (ontwerpbesluit, gevolgd door definitief besluit; referentiejaar: 2020 HR).
- Maas bij Eijsden: vaststellen instandhoudingsdoelstellingen en aangepaste grens van het Habitatrijlinegebied (ontwerpbesluit, gevolgd door definitief besluit; referentiejaar: 2018 HR).
- Krammer-Volkerak: vaststellen instandhoudingsdoelstellingen en aangepaste grens van het Habitatrijline- en Vogelrichtlijngebied (ontwerpbesluit in 2017 gepubliceerd; referentiejaar: 1995 VR en 2004 HR).
- Zoommeer: vaststellen instandhoudingsdoelstellingen en aangepaste grens van het Vogelrichtlijngebied (ontwerpbesluit in 2017 gepubliceerd; referentiejaar: 2000 VR).

b) noodzakelijke correcties met een wijzigingsbesluit

'Wijzigingsbesluit Habitatrijlinegebieden vanwege aanwezige waarden': correctie van ca. 100 aanwijzingsbesluiten, door reeds lang aanwezige habitattypen en soorten te beschermen die ten onrechte niet beschermd waren en door enkele afwezige waarden te schrappen (ontwerpbesluit in 2018 gepubliceerd). [Dit betreft gebieden als Oudegaasterbrekken, Dinkelland, Oosterschelde en Maasduinen. Ongeveer twee derde van de betreffende habitats zijn stikstofgevoelig.](#)

c) kleine grenswijzigingen

De aanwijzingsbesluiten vergen regulier onderhoud als het gaat om begrenzingen. Kleine aanpassingen zullen de komende maanden worden aangebracht in de volgende gevallen:

- Drents-Friese Wold: uitbreiding van VR-gebied in bestaand HR-gebied vanwege uitvoering LIFE-project (ontwerpbesluit in 2019 gepubliceerd).
- Rijntakken: uitbreiding van HR-gebied in bestaand VR-gebied vanwege uitvoering LIFE-project en compensatie (ontwerpbesluit in 2021 gepubliceerd).
- Westerschelde & Saeftinghe: uitbreiding vanwege compensatieproject Perkpolder (ontwerpbesluit, gevolgd door definitief besluit).

**Ministerie van Landbouw,
Natuur en Voedselkwaliteit**

> Retouradres Postbus 20401 2500 EC Den Haag

Programma DG Stikstof

De Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Prinses Irenestraat 6
2595 BD DEN HAAG

Bezoekadres
Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Overheidsidentificatiernr
00000001858272854000
T 070 379 8911 (algemeen)
F 070 378 6100 (algemeen)

Behandeld door
5.1.2.e

minInv.nl

Datum

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Betreft Hoofdlijnen van de gecombineerde aanpak van natuur, water en klimaat in het landelijk gebied, en van het bredere stikstofbeleid

Uw kenmerk

Geachte voorzitter,

Bijlage(n)

Een schoon en leefbaar land met een rijke natuur. Dat is het land waar we zelf graag in leven en dat we ook graag doorgeven aan de komende generaties. Als minister op de nieuwe post Natuur en Stikstof heb ik bij mijn aantreden de opdracht gekregen om te werken aan een land waarin we fijn kunnen leven en tegelijk ook succesvol kunnen ondernemen maar ook onze verplichtingen ten aanzien van de natuur en het klimaat waarmaken. Die balans zult u terugzien in de voorstellen die ik zal doen en de aanpak die dit kabinet kiest. Dat is mijn inzet voor de komende jaren.

De natuur staat momenteel onder grote druk. We zien dat steeds meer dieren en planten verdwijnen en dat de natuur verzwakt en verschaalt. We moeten daarom de biodiversiteit herstellen en een balans bereiken tussen wat de natuur kan dragen en wat we van haar vragen als samenleving. Niet voor niets hebben we daarvoor internationaal ook afspraken gemaakt, waaraan Nederland zich zal houden. Uiteindelijk is de natuur de basis van ons bestaan en voor onze economie. Bodem, water en lucht zijn ons kapitaal.

Het kabinet begint niet op nul. De afgelopen periode is met de structurele aanpak stikstof een belangrijk fundament gelegd. Er is de afgelopen jaren al veel gedaan om de stikstofuitstoot omlaag te brengen en natuur te herstellen. Ook in het kader van de klimaat- en wateropgave wordt via onder andere het Klimaatakkoord en de Actieprogramma's Nitraatrichtlijn belangrijke inzet gepleegd.

Tegelijk beseft het kabinet dat dit nog niet voldoende is, zowel vanwege de grote natuuropgave als de druk op vergunningverlening. Dit, terwijl we door moeten met andere grote maatschappelijke opgaven zoals de energietransitie, de woningbouw, bereikbaarheid en de versterking van defensie. We kunnen ons de stilstand als samenleving helemaal niet veroorloven: daarom zet ik in op versnelling en intensivering. Daarbij zijn alle sectoren aan zet. De vrijwilligheid staat voor mij voorop, maar ik beseft ook dat niet alles overal kan. Mogelijke oplossingen voor ondernemers, passend in hun situatie, zijn innovatie, verplaatsing, extensivering of zelfs vrijwillig stoppen. Vanwege de grote impact op kwetsbare natuur krijgt de inzet op piekbelasters prioriteit. Wanneer vrijwilligheid te weinig oplevert worden dwingender maatregelen ingezet. Hoe ingrijpend dit voor een ondernemer is kan ik mij nauwelijks voorstellen. Daarom zal ik vrijwillige regelingen zo aantrekkelijk mogelijk proberen te maken.

We zullen maatregelen waar mogelijk slim combineren om de natuur, de bodem en de waterkwaliteit te verbeteren en de klimaatopgave te halen. We hebben het daarom over een integrale, gecombineerde aanpak. Héé we al deze doelen het beste kunnen halen, verschilt in Nederland van gebied tot gebied en hangt bijvoorbeeld af van de bodemgesteldheid en waterkwaliteit in een gebied. Daarom stellen we per gebied de doelen vast die onontkoombaar gehaald moeten worden. Boeren en andere grondgebruikers, bewoners, maatschappelijke organisaties en overheden zullen in gesprek met elkaar gaan om stappen te zetten, binnen de gestelde doelen en de beschikbare ruimte. Door deze gebiedsgerichte en integrale aanpak krijgt de natuur de kans om zich te herstellen. Op termijn zal daardoor ook de vergunningverlening voor maatschappelijke en economische ontwikkeling verder op gang komen, waardoor er meer ruimte komt om huizen te bouwen, wegen aan te leggen en duurzaam te ondernemen.

Dit is de grote, ingewikkelde opgave waarmee ik aan de slag ben. Ik besef dat ik niet voor iedereen een fijne boodschap breng. Het komt de komende jaren aan op samenwerking. Tussen Rijk en provincies. Tussen natuurorganisaties en ondernemers. En ook tussen het kabinet en de beide Kamers. Alleen samen krijgen we het voor elkaar om onze doelstellingen te realiseren. We moeten voortdurend in het oog houden of de stappen die we zetten, daadwerkelijk genoeg effect hebben op onze natuur, ons klimaat en onze waterkwaliteit. En tegelijkertijd moeten we zorgen voor perspectief. Voor gezinnen, die wachten op een huis in een groene wijk, voor ondernemers die hun bedrijf duurzaam willen uitbreiden, voor iedereen die van A naar B wil kunnen reizen. En ook voor boeren, die rondom die natuur hun brood willen verdienen. Die behoeft hebben aan duidelijkheid en consistentie, voordat ze noodzakelijke investeringen doen.

Daar ben ik samen met mijn collega's in het kabinet aan de slag. Een proces waarover ik u met deze brief graag nader informeer. Als bijlage bij deze brief is de tijdlijn van de aanpak voor de komende periode toegevoegd.

Doelen van de aanpak

Met de gecombineerde, integrale aanpak stuurt het kabinet op het onontkoombaar realiseren van vier nationaal en internationaal dwingende doelen:

Natuurherstel en -verbetering: Conform de vereisten van de Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn (VHR) is het voorkomen van verslechtering en het realiseren van een gunstige staat van instandhouding van de natuur een continue verplichting. Het tegengaan van verslechtering moet te allen tijden geborgd zijn. Met de integrale aanpak worden daarnaast richting 2030 onvermijdelijke stappen gezet naar het (op termijn) bereiken van de instandhoudingsdoelen. Vooralsnog is er geen verplichtend tijdpad gekoppeld aan VHR-doelbereik. Op korte termijn volgt evenwel een voorstel van de Europese Commissie naar aanleiding van de Europese Biodiversiteitsstrategie met daarin mogelijk ook wettelijk bindende tussendoelen voor 2030 en 2040 geformuleerd.¹

Om de VHR-doelen te bereiken moeten diverse drukfactoren worden aangepakt, binnen en buiten natuurgebieden. Naast stikstofvermindering gaat het ook over

¹ Het volledig realiseren van de VHR-opgave gaat in tijd en reikwijdte verder dan de integrale aanpak, bijvoorbeeld in de noodzaak voor extra natuurareaal. In de Tussenverkenning Natuur heeft het PBL de analyse gemaakt dat tot 82% VHR-doelbereik kan worden gekomen als zowel de condities (bv. stikstofdepositie, waterkwantiteit en -kwaliteit) als benodigd extra natuurinclusief leefgebied buiten natuurgebieden (bv. agrarisch natuur- en landschapsbeheer) gerealiseerd worden.

andere aspecten, zoals verbetering van waterkwaliteit en -kwantiteit, (natuurinclusievere) ruimtelijke inrichting door extra leefgebied en, gebruik van en verbindingen tussen natuurgebieden. Langetermijndoelbereik voor de VHR vereist dat er ook voldoende ruimte komt voor leefgebied buiten Natura 2000-gebieden. Dit gaat zowel over areaal natuur als over areaal extensieve en natuurinclusieve landbouw. De Europese Commissie zal in bovengenoemd voorstel waarschijnlijk een norm stellen van 10 procent landschapselementen in het agrarisch gebied, die verbindingen tussen natuurgebieden en agrarische biodiversiteit versterken. Vanuit het Aanvalsplan 'Versterking Landschappelijke identiteit via Landschapselementen' wordt momenteel uitgewerkt wat er voor nodig is om dit in het landelijk gebied te realiseren. Voor een brede basiskwaliteit natuur in Nederland zal in samenwerking met provincies bovendien in de zomer de Agenda Natuurinclusief worden gepresenteerd.

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Stikstofreductie: De sterke overbelasting door stikstof is een van de belangrijkste drukfactoren voor de natuurkwaliteit. Een succesvolle aanpak hiervan is bepalend voor de mate waarop toestemmingverlening mogelijk is voor diverse (economische) activiteiten. In veel natuurgebieden slaat er meer stikstof neer dan de natuur aan kan en worden de zogenaamde kritische depositiewaarden (KDW) (ruim) overschreden. Het kabinet kijkt door middel van natuurdoelanalyses die worden vastgesteld door de ecologische autoriteit breed naar wat er nodig is voor een goede staat van instandhouding en hanteert de KDW daarbij als belangrijke indicator voor de drukfactor stikstof. Met het coalitieakkoord heeft het kabinet de huidige wettelijke doelstelling uit de Wet stikstofreductie en natuurverbetering van 2035 naar voren gehaald. Dit betekent dat in 2030 74% van het stikstofgevoelig Natura 2000-areaal onder de kritische depositiewaarde moet zijn gebracht. In 2025 is dit conform de wettelijke verplichting 40% van dat areaal.

Klimaatopgave landbouw en landgebruik: Het kabinet heeft de ambitie om in 2030 60% minder broeikasgassen uit te stoten dan in 1990. Het wettelijke doel komt op 55% te liggen. Alle sectoren (mobiliteit, energie en industrie, woningbouw, landbouw en landgebruik) moeten hieraan bijdragen. De klimaatopgave voor de landbouw en het landgebruik heeft onder meer betrekking op de veehouderij, de glastuinbouw, veenweidegebieden, landbouwbodem, bossen en natuur. De landbouw en het landgebruik moeten voldoen aan de indicatieve restemissiedoelen 2030 die met uw Kamer zijn gedeeld in de brief van de minister voor Klimaat en Energie (kamerstuk 32813 nr. 974). In het coalitieakkoord is een indicatieve broeikasgasreductie van 5 megaton opgenomen, gekoppeld aan de gecombineerde aanpak. Daarnaast zijn indicatieve broeikasgasreducties opgenomen voor de glastuinbouw. Op basis van de ramingen in de Klimaat- en Energieverkenning 2022 worden in het najaar definitieve restemissiedoelen 2030 voor alle sectoren, en dus ook voor landbouw en voor landgebruik, vastgesteld. Voor de sectoren onder de Europese Effort Sharing Richtlijn (ESR), waaronder de landbouw, volgt daaruit een (jaarlijks) emissiebudget richting 2030.

Wateropgave: Hiervoor geldt als doel het bereiken van de goede toestand van oppervlakte- en grondwater zoals omschreven in de KRW, door het uitvoeren van de benodigde maatregelen. Dit is een geldende verplichting voor uiterlijk 2027. De doelen voor de KRW zijn gespecificeerd tot op het niveau van de afzonderlijke waterlichamen en daarmee reeds gebiedsgericht uitgewerkt. De inzet voor de Nitraatrichtlijn levert ook een bijdrage ten aanzien van de kwaliteit van grond- en oppervlaktewater. De Europese Commissie ziet streng toe op de naleving hiervan.

In het addendum bij het 7^e Actieprogramma is recent door Nederland aangegeven hoe hier invulling aan wordt gegeven (Kst. 33037-437²).

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Waar mogelijk worden binnen de aanpak kansen voor andere terreinen benut, zoals luchtkwaliteit (Schone Lucht Akkoord), zoönosen en geurhinder, met inachtneming van de daarvoor geldende doelen en verplichtingen. Normen en verplichtingen op deze onderwerpen die al gelden, zullen als randvoorwaardelijk meegenomen worden in de uitwerking van de aanpak zodat hieraan wordt voldaan.

Bovengenoemde opgaven hebben grote gevolgen, met name voor de landbouwsector. Een succesvolle transitie van de landbouw en het landelijk gebied speelt daarin een belangrijke rol, waarbij het behalen van de verplichtende doelstellingen verzekerd wordt. Daarom borgen we dat het perspectief voor de landbouwsector onderdeel is van de aanpak. Over de uitwerking daarvan zullen de minister van LNV en ik overleggen met de meest betrokken partijen. Daarnaast zal ik naar de brede welvaart in het landelijk gebied kijken. De aanpak levert zo helderheid en duidelijkheid op, een toekomstbestendige landbouw en een vitaal platteland, en op termijn ook meer perspectief op vergunningsruimte voor andere grote maatschappelijke opgaven zoals woningbouw, energietransitie, duurzame bedrijvigheid, landbouw, bereikbaarheid en defensie.

Kaders van de aanpak

Integraal

De (internationale) verplichtingen omtrent natuur, water en klimaat worden in samenhang opgepakt. Dat draagt er aan bij dat onzekere investeringen zo veel mogelijk worden voorkomen, middelen zo doelmatig mogelijk worden ingezet en langjarig duidelijkheid en zekerheid wordt geboden aan alle betrokkenen.

Het Rijk is verantwoordelijk voor generiek beleid om aan de landelijke en Europese doelen te voldoen. Generiek beleid vormt een belangrijke basis voor één aanvulling op de gebiedsgerichte aanpak, bijvoorbeeld via de landelijke bronmaatregelen stikstof of maatregelen uit het mestbeleid, bijvoorbeeld n.a.v. het addendum voor het 7^e Actieprogramma Nitraatrichtlijn. Het kan dan onder meer gaan om beëindigingsregelingen, aankoop en afwaardering van grond, bijvoorbeeld ten behoeve van extensivering, of ondersteuning bij innovatie en investeringen. Net als in de gebiedsgerichte aanpak, moeten op deze onderdelen forse stappen gezet: samen met provincies en sectoren wordt de komende periode geconcretiseerd welke aanscherping van landelijk beleid nodig is en hoe de maatregelen optimaal op elkaar aansluiten. Om ook de stikstofdepositie via de lucht en toevoer van stoffen via het water vanuit buitenlandse bronnen aan te pakken is het vervolgen en intensiveren van de samenwerking met onder meer onze buurlanden nodig.

Generieke maatregelen die verkend worden, zijn bijvoorbeeld versnelling van de reeds op 24 april 2020³ aan uw Kamer toegezegde aanscherping van emissienormen voor ammoniak uit nieuwe en bestaande stallen. Dit is al onderdeel van de huidige aanpak, maar een versnelling kan een belangrijke bijdrage leveren. In het addendum op het 7^e Actieprogramma is ook reeds aangekondigd dat de melkveehouderij binnen 10 jaar volledig grondgebonden zal

² DGA-PAV / 22073076 - [Kamerbrief over addendum 7e actieprogramma Nitraatrichtlijn en derogatie | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#)

³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2019–2020, 35 334, nr. 82

zijn.⁴ Ook gaat het om de herziening van het mestbeleid, het beleid voor dierenwelzijn, diergezondheid en zoönose,⁵ of regels voor gewasbescherming.

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Het kabinet hecht eraan dat alle sectoren een evenredige bijdrage leveren aan het behalen van de doelstellingen. Zo ligt er in de sectoren industrie, bouw en mobiliteit een grote verduurzamingsopgave. Hier wordt door Rijk en regio hard aan gewerkt, onder andere via maatregelen en middelen vanuit nationaal klimaatbeleid of Europese regelgeving, waarmee ook de stikstofuitstoot sterk gereduceerd wordt. Voor mobiliteit en industrie geldt dat landelijk beleid de afgelopen jaren al tot een flinke stikstofdaling heeft geleid (op alle onderdelen) en die daling ook nog na 2030 doorzet. In het klimatakkkoord is bijvoorbeeld vastgelegd dat alle nieuwe personenauto's die in 2030 op de markt komen 100% elektrisch moeten zijn. Ook gaat het om steeds verder aangescherpte Europese emissienormen voor mobiliteit en industrie en internationale afspraken voor de scheepvaart. Nederland zet actief in op de verdere aanscherping van de Europese emissie-eisen. In het coalitieakkoord is een Klimaatfonds van 35 miljard euro aangekondigd om de klimaatdoelen te halen. De ministers voor Klimaat en Energie en van Financiën werken dit fonds gezamenlijk uit. Ook volgt er een beleidsprogramma Klimaat en Energie. Bij de realisatie van de klimaatambities van verduurzaming van industrie en mobiliteit zullen we bij ontwerp en uitvoering van maatregelen aandacht hebben voor synergie met de stikstofopgave en aandacht voor potentiële knelpunten daarbij, zoals het gebrek aan stikstofruimte. Vanuit mijn verantwoordelijkheid zet ik mij in voor het realiseren van deze samenhang. Daarnaast worden de bronmaatregelen stikstof, zoals uit de structurele aanpak stikstof, voortgezet. Waar dit effectief is, is er aanvullend ruimte in de gebiedsprocessen voor maatwerk, bijvoorbeeld ten aanzien van lokale piekbelasting, zowel in de agrarische als industriële sector.

Gebiedsgerichte aanpak en nationale regie

De gebiedsgerichte aanpak houdt in dat we per gebied bepalen wat de opgave is. De kenmerken van een gebied, in het bijzonder bodem en water, zijn in dit proces sturende factoren. Vanuit de landelijke doelen stelt het Rijk in samenwerking met provincies aanvullende regionale, bindende doelen vast op de vier eerder genoemde opgaven, waaraan beiden zich committeren. Het is essentieel dat opgeteld de landelijke doelen worden behaald.

Via ruimtelijke keuzes op basis van onder meer water en bodem geven Rijk en medeoverheden kaders en randvoorwaarden aan wat er lokaal moet gebeuren. Dat gaat bijvoorbeeld om overgangsgebieden landbouw-natuur, het beheer van grond- en oppervlaktewater op de hoge zandgronden, de zoetwaterbeschikbaarheid in laag Nederland, de vernatting van veenweidegebieden en over de integrerende rol van 10 procent groenblauwe dooradering met landschapselementen voor de noodzakelijke verbinding van natuur, landgebruik en water. Ten behoeve van de natuurwaarden van de Natura 2000-gebieden is de inzet om overgangsgebieden rond Natura 2000 te realiseren waarbij de opgaven voor natuur, stikstofreductie, klimaat, water en verduurzaming landbouw gelijktijdig kunnen worden aangepakt. Rijk en provincies maken op basis van de doelen afspraken over de bijbehorende maatregelen en middelen.

Landschapsgrond kan een nieuwe vorm bieden om een permanente wijziging van de status van landbouwgrond in natuurlijk beheer naar extensieve

⁴ Kamerstukken. 33037, nr. 437.

⁵ Kamerstukken, 25 295, nr. 1357.

natuurinclusieve landbouw te bereiken via eenzelfde systematiek als bij wijziging naar natuurgrond. Zoals ook is aangegeven in de brief van 23 november vorig jaar (Kamerstuk 35925 XIV, nr. 21) over de uitvoering van de motie Boswijk (Kamerstuk 35830-XIV, nr. 17), wil ik vanwege de benodigde transitie en de verstevigde inzet daarvoor de permanente mogelijkheden nog nader uitwerken. Daarbij heb ik ook rekening te houden met de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Ik wil medio 2022 in overleg met IPO, VNG en belanghebbende organisaties in het landelijk gebied een nadere uitwerking van de mogelijkheden en voor- en nadelen en neveneffecten van een permanente wijziging naar landbouwgrond in natuurlijk beheer aan de Tweede Kamer doen toekomen. Daarna zal de doorwerking in regelingen en kaders nog tijd vragen. Conform deze motie en zoals afgelopen najaar in de brief aan de Kamer gemeld kijkt het kabinet daarbij ook naar landschapsgrend als instrument.

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Gebiedsplannen

De aanpak krijgt voor een belangrijk deel vorm via gebiedsplannen die zullen worden opgesteld door de provincies. Het Rijk stelt hiervoor aan de voorkant de kaders vast, waaronder per provincie of een deel daarvan taakstellende doelen. Deze zullen zijn afgeleid van de (inter)nationale verplichtingen op het terrein van natuur, stikstof, water (zowel waterkwaliteit als waterbeschikbaarheid) en broeikasgassen (landbouw en landgebruik). In aanvulling op de doelen voor natuur/stikstof, klimaat en water die in het proces leidend zijn, hebben provincies de ruimte om ook andere doelstellingen mee te nemen. Zoveel mogelijk zal worden voortgebouwd op de processen die momenteel al lopen of in voorbereiding zijn, voor bijvoorbeeld natuurherstel, KRW en de veenweidegebieden.

Vanuit hun expertise in de gebieden en passend bij hun bevoegdheid⁶ leggen de provincies in de gebiedsplannen de maatregelen en het instrumentarium vast om de doelstellingen te realiseren. Samen met gebiedspartners werken zij momenteel al aan plannen vanuit de verplichting in de Wet stikstofreductie en natuurverbetering (Wsn). Uiterlijk op 1 juli 2023 zullen de plannen moeten worden gepubliceerd. Het tempo van de stikstofopgave is daarbij bepalend. Zo snel mogelijk, naar verwachting in april/mei, zal het kabinet met provincies de richtinggevende doelen voor de ruimtelijke verdeling van stikstofreductie afspreken. De definitieve gebiedsdoelstellingen voor stikstof zullen worden vastgesteld bij publicatie van de gebiedsplannen op 1 juli 2023. Ik streef er samen met provincies naar om de andere doelstellingen op natuur, klimaat en water voor zover beschikbaar op hetzelfde moment dit jaar richtinggevend mee te geven en ook die doelen op 1 juli 2023 vast te stellen. Na het eerste gebiedsplan zijn iteraties en wijzigingsvoorstellen mogelijk, op voorwaarde dat de doelstellingen volledig gerealiseerd worden.

Ik vind het van belang dat het perspectief voor agrarische ondernemers in de gebiedsplannen volwaardig wordt meegenomen. Dat geldt zowel voor het perspectief van de bedrijven die stoppen als de ondernemers die doorgaan. Voor het vaststellen van maatregelen zullen naast de ecologische kenmerken van een gebied (zoals het bodem- en watersysteem) ook de sociaaleconomische en maatschappelijke kenmerken (bijvoorbeeld onderwijs, ondernemerschap en sociale cohesie) belangrijke factoren zijn. Bij de uitvoering van maatregelen om de doelstellingen te halen, is er oog voor de brede welvaart in de gebieden. Dit is nodig om in te kunnen spelen op de impact die ingrijpende, maar noodzakelijke maatregelen hebben op de regio. De Regio Deals kunnen mogelijk als inspiratie

⁶ Hierbuiten vallen bijvoorbeeld maatregelen voor wat betreft het hoofd(vaar)wegennet: deze vergen een landelijke afweging, onder meer vanwege netwerkeffecten.

dienen: daarin werken regio's met veel energie aan verschillende opgaven en trekken daarbij op met Rijk en partners uit de regio. Ik zal de provincies ook vragen in de gebiedsplannen in beeld te brengen hoe de verschillende opgaven en beoogde maatregelen zich verhouden tot de gewenste ruimtelijke en maatschappelijke ontwikkelingen in het gebied.

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Ten aanzien van het proces om te komen tot gebiedsplannen is het van belang dat de kaders en procedures helder zijn en betrokken partijen gelijkwaardig aan tafel zitten. Ik zal met de provincies afspraken maken over de wijze waarop Rijk en medeoverheden hier gezamenlijk zorg voor dragen.

In de gebiedsplannen worden ook de PAS-melders meegenomen. In het coalitieakkoord is aangegeven dat onder meer legalisering kan helpen bij versnelling van de verduurzaming in de landbouw. Alle initiatiefnemers van activiteiten kunnen deelnemen aan het gebiedsproces, ongeacht of er op dit moment sprake is van een vergunning. Aan het einde van dat gebiedsproces moeten alle activiteiten die zijn opgenomen in een getoetst en goedgekeurd gebiedsplan en die vergunningplichtig zijn ook een passende vergunning krijgen. Het staat vast dat in de omgeving van zeer overbelaste Natura 2000-gebieden ingrijpende keuzes gemaakt moeten worden om de stikstofbelasting voldoende te reduceren, zowel via landelijk als gebiedsgericht beleid. Ik zal uw Kamer later informeren over de nadere uitwerking, nadat ik hierover met de provincies overleg heb gevoerd.

Onontkoombaarheid

Het kabinet kiest voor een aanpak die waarborgt dat de doelen op natuur, stikstof, water en klimaat onontkoombaar worden gerealiseerd. Daadwerkelijke verbetering van de natuur is een noodzakelijke basis voor de mogelijkheden tot ruimere en eenvoudiger toestemmingverlening.

Onontkoombaarheid vraagt meer dan het bindend vastleggen van doelen: er moet zeker worden gesteld dat de noodzakelijke maatregelen worden gepland, uitgevoerd en voldoende effect sorteren. Dit vergt dat op het moment dat (gebieds)plannen of beleid worden vastgesteld, het ook duidelijk is welke actie of maatregel getroffen wordt bij tegenvallende uitvoering of effecten. Laat ik voorop stellen dat vrijwilligheid een belangrijk uitgangspunt is, waar ik in de gebiedsprocessen de ruimte voor wil geven. Maar daarbij horen ook escalatiemechanismen wanneer dreigt dat de doelstellingen niet tijdig worden behaald. Als vrijwillige maatregelen - waaronder innovatie, extensivering, verplaatsen of bedrijfsbeëindiging - onvoldoende resultaat opleveren acht ik ingrijpen noodzakelijk. Meer verplichtende maatregelen zoals onteigening - instrumenten die reeds beschikbaar zijn - komen dan op tafel, conform de geldende procedures.⁷ Vooraf moet duidelijk moet zijn wanneer en onder welke voorwaarden dit dwingende instrumentarium wordt ingezet. Dit geldt met name voor gebieden waar de natuur (sterk) overbelast is. Het eerlijke verhaal is dat het niet in elk gebied haalbaar zal zijn om alleen maar uit te gaan van vrijwilligheid. Wanneer (uit het gebiedsproces) blijkt dat een piekbelaster geen toekomst meer heeft, zullen ondernemers de gelegenheid krijgen om via innovatie, verplaatsing en/of extensivering of via vrijwillige stoppersregelingen zijn bedrijfsvoering aan te passen of te beëindigen. Bij bedrijfslocaties waar dat niet lukt zal ik dwingend ingrijpen.

⁷ Onteigening is een proces waarbij het gehele eigendom van de ondernemer door de betrokken overheid wordt ontnomen, inclusief eventueel daarbij horende gronden. In die gevallen ontvangt de ondernemer een vergoeding op basis van volledige schadeloosstelling ter voorkoming van onteigening.

Voor de maatregelen uit de stroomgebiedbeheerplannen⁸ van de KRW geldt overigens al een uitvoeringsplicht, met een termijn van uiterlijk 2027. Deze termijn geldt ook voor de aanvullende maatregelen voor de KRW-opgave die voortkomen uit dit traject.

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Vrijwillig instappen van ondernemers is de basis, zodat dwingende instrumenten zoals onteigening zoveel mogelijk voorkomen worden. Ik wil daarom deelname aantrekkelijker maken om effectiever reductie te realiseren. Hierbij kijk ik onder andere naar een mechanisme waarbij diegene die zich eerder melden voor de stoppersregelingen onder gunstiger voorwaarden kunnen deelnemen. Ook zal ik met de betrokken sectoren bespreken of de fiscale regelgeving bedrijfsbeëindiging belemmert. Als dat het geval is, zal ik met de staatssecretaris van Financiën in overleg treden over mogelijke oplossingsrichtingen.

De inzet op onontkoombaarheid geldt eveneens voor het gebiedsproces zelf, waarbij ik de voortgang van de gebiedsplannen nauwgezet zal volgen. Indien de voortgang onvoldoende zekerheid oplevert op doelbereik, zal ik vanuit mijn regierol vanuit het Rijk ingrijpen op het gebiedsproces. Dit zal ik met voorrang doen in de gebieden die er het slechtst voor staan en waar dus de urgentie het grootst is om de gebieden onder de KDW te krijgen.

Ecologische onderbouwing

Een ecologische onderbouwing is nodig om de opgave scherp te krijgen en zo een goede basis te hebben voor de benodigde maatregelen. De natuurdoelanalyses voor natuur en stikstof spelen een belangrijke rol bij het per Natura 2000-gebied in beeld brengen van de opgave voor het realiseren van de instandhoudingsdoelstellingen en de beoordeling van de verwachte effecten van geplande of te nemen maatregelen.

De afronding van de natuurdoelanalyses is voorzien voor eind 2022, uiterlijk 1 april 2023. In april/mei van dit jaar zal al een quick-scan beschikbaar komen. Deze quick-scan geeft een eerste inzicht in de staat van de gebieden. Als uit de volledige natuurdoelanalyses blijkt dat in gebieden urgente stikstofreductie nodig is om verslechtering te voorkomen en herstel mogelijk te blijven houden, zullen hier versneld maatregelen moeten worden getroffen. Als met vrijwillige maatregelen niet het noodzakelijke resultaat wordt gehaald, komt de inzet van meer dwingend instrumentarium in beeld. Ik zal ervoor zorgen dat dit waar nodig wordt ingezet. Bij de kaders voor de gebiedsplannen zal ik hier een harde deadline voor meegeven, mede afhankelijk van de inzichten uit de (quick-scan van de) natuurdoelanalyses.

Ecologische analyses voor de waterkwaliteit zijn in belangrijke mate reeds opgesteld in het kader van de stroomgebiedbeheerplannen 2022-2027. Op basis van deze feitelijke omschrijving kan per gebied het maatregelenpakket voor de gebiedsplannen worden uitgewerkt.

Met de uitgebreide hoeveelheid gegevens die verzameld zullen worden ten behoeve van de monitoring van stikstof en natuur zullen de natuurdoelanalyses periodiek geactualiseerd worden zodat er in de gebieden zicht blijft op het voldoen aan de vereisten vanuit de VHR inzake het tegengaan van verslechtering en het toewerken naar de gunstige staat van instandhouding. Ook de waterkwaliteit wordt periodiek gemonitord als onderdeel van de KRW. Inzichten worden ook gebruikt bij actualisering en bijsturing van gebiedsplannen en (nationaal) beleid.

⁸ [Het Nationaal Water Programma 2022-2027](#)

Een Ecologische Autoriteit zal ook een rol gaan spelen bij de wetenschappelijke toetsing van ecologische analyses. Het streven is om de Ecologische Autoriteit medio dit jaar operationeel te hebben.

Natura 2000: de basis voor het NPLG op orde maken

Voor het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) is het belangrijk dat er duidelijkheid bestaat over wat in de Natura 2000-gebieden beschermd moet worden vanwege de Habitat- en de Vogelrichtlijn. Op dit vlak is er sprake van achterstallig onderhoud. Sinds het in werking treden van de richtlijnen zijn bijna alle gebieden voorzien van een aanwijzingsbesluit. Voor vier (bestaande) Natura 2000-gebieden zal dat de komende maanden gaan gebeuren. Ook zal het Wijzigingsbesluit Aanwezige waarden Habitatrichtlijngebieden worden vastgesteld, zodat noodzakelijke correcties kunnen worden verwerkt voor circa 100 gebieden. In bijlage 3 bij deze brief staan de details vermeld. Daarnaast is gebleken dat er een proces gestart moet worden om de Vogelrichtlijngebieden te actualiseren. Aanleiding hiervoor is het rapport 'Important Bird Areas in The Netherlands 2019'⁹. Het actualiseren van gebieden naar aanleiding van een 'IBA-rapport' is een juridisch vereiste. Dit moet zorgvuldig en inhoudelijk goed onderbouwd plaatsvinden. U ontvangt hierover binnenkort een afzonderlijke brief.

Perspectief landbouw

De integrale, gebiedsgerichte opgaven vragen grote inzet van de agrarische sector. Tegelijkertijd is een krachtige landbouwsector, die sterk genoeg is om de omslag naar kringlooplandbouw door te maken, een voorwaarde voor het realiseren van de doelen. Een veerkrachtige landbouw is daarbij een belangrijke drager voor de sociaaleconomische vitaliteit en leefbaarheid van het landelijk gebied. Bij de (versnelling van) de transitie naar een duurzaam voedselsysteem moeten agrarisch ondernemers in staat worden gesteld om binnen de gebiedsdoelen toekomstbestendige keuzes te maken voor hun bedrijf, passend bij de gebiedsgerichte opgaven en met voldoende zekerheid voor het verdienvermogen en bedrijfseconomische continuïteit.

Het is noodzakelijk dat de aanpak snel tot duidelijkheid over en stabiliteit in doelen en kaders leidt en inzicht biedt in welke instrumenten agrarische ondernemers ten dienste staan. Daarbij worden diverse ontwikkelrichtingen onderscheiden, zoals innovatie, extensivering, omschakelen naar nieuwe vormen van landbouw, verplaatsing en bedrijfsbeëindiging. Ook is het belangrijk om oog te hebben voor de bredere betekenis van voedselzekerheid. De gevolgen van de ontwikkelingen in Oekraïne tonen ook het belang van de transitie naar een duurzaam landbouw- en voedselsysteem. De minister van LNV zal uw Kamer voor de zomer nader informeren over de uitwerking van het perspectief voor de landbouw in brede zin, waaronder de internationale dimensie, de samenhang met het klimaatprogramma en de niet-vrijblijvende afspraken met de keten over de versterking van de positie van de boer.

Middelen, instrumenten en uitvoering

Transitiefonds (instellingswet)

Voor het mogelijk maken van de aanpak, introduceert het kabinet een transitiefonds. Hiervoor zal nog voor de zomer een instellingswet in procedure worden gebracht zodat de wet onderdeel is van de ontwerpbegroting die op Prinsjesdag 2023 wordt aangeboden aan uw Kamer. In het fonds reserveert het

⁹ www.sovon.nl/nl/publicaties/important-bird-areas-netherlands-2019.

kabinet tot 2035 incidenteel 25 miljard euro. De middelen van het fonds zijn specifiek bedoeld voor het realiseren van de doelstellingen op het vlak van natuur, stikstof, water en klimaat (landbouw en landgebruik) zoals hierboven beschreven en de daarvoor benodigde transitie in de landbouw en het landelijk gebied. Op dit moment wordt er gewerkt aan een nadere en noodzakelijke vormgeving van het fonds.

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Ik vind het van groot belang dat de middelen uit het transitiefonds doelmatig worden ingezet. In de context van de instellingswet zal ik in samenwerking met de andere departementen nadere (toetsings)criteria uitwerken om tot uitkering van de middelen te komen. Daarnaast zullen de gebiedsplannen worden getoest door de Ecologische Autoriteit en zal er, zodra de aanpak voldoende vorm heeft gekregen, een onafhankelijke doorrekening volgen van de integrale aanpak om te beoordelen in hoeverre de verschillende doelen worden gehaald.

Instrumenten en maatregelen

Het uiteindelijke pakket aan maatregelen om de doelen te realiseren, inclusief het bijbehorende tijdpad, zal uit een mix van landelijke (bron)maatregelen en gebiedsgerichte maatregelen bestaan. Voor een belangrijk deel zullen de maatregelen in de gebiedsplannen zijn beslag krijgen.

Vooruitlopend op de nadere vormgeving van het fonds is in het coalitieakkoord¹⁰ een aantal categorieën van maatregelen en instrumenten gemarkeerd. Dat gaat om een mix van verduurzaming en innovatie, en opkoop en afwaardering. Een groot deel van het budget is bestemd voor opkoop, financiële afwaardering van grond en additionele maatregelen voor de KRW. Met deze inzet kan gecombineerd resultaat worden geboekt op alle vier de doelstellingen omtrent natuur, stikstof, water en klimaat en kan tegelijkertijd ingezet worden op extensivering van de landbouw, agrarisch natuurbeheer of natuurontwikkeling afhankelijk van de mogelijkheden in specifieke gebieden. Onder andere het beperken van risico's op zoönosen in bijvoorbeeld veedichte en waterrijke gebieden kan hierbij meegekoppelen. Met deze opkoopregelingen, en afwaardering en inzet van grond wordt zowel een forse bijdrage geleverd aan de opgaves als perspectief aan stoppende en blijvende ondernemers geboden. Zo worden ondernemers ondersteund bij het beëindigen van hun bedrijf, maar krijgen de blijvende ondernemers meer ruimte voor bijvoorbeeld extensivering. Met inzet van het fonds zal tevens natuurareaal worden uitgebreid om zo de kwetsbare natuur verder te ondersteunen (o.a. door extra leefgebied of tegengaan versnippering) en een bijdrage te leveren aan het VHR-doelbereik. Met het oog op de opgave vanuit de KRW is ook een post opgenomen, met als doel gericht maatregelen te kunnen nemen in onder andere de waterhuishouding, het tegengaan van verdroging maar ook de uitbreiding van bufferstroken. De additionele middelen voor het realiseren van de KRW zullen primair ingezet worden voor herstel van beekdalen op zandgronden. Deze inzet draagt bij aan zowel het VHR- en KRW-doelbereik als de klimaatopgave voor landgebruik.

De inzet van het fonds is ook gericht op verdere verduurzaming van de agrarische bedrijfsvoering. Ondernemers zullen worden ondersteund in het doorvoeren van de noodzakelijke aanpassingen in hun bedrijfsvoering zodat deze past bij de kaders zoals die volgen uit de bodem- en watergesteldheid en de verplichtingen naar de natuur. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om uitrol van innovatieve staltechnieken (die ook bijdragen aan een beter dierenwelzijn en diergezondheid), het treffen van managementmaatregelen, verminderen van ammoniakemissies bij

¹⁰ Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst, budgettaire bijlage bij coalitieakkoord 2021-2025.

het uitrijden van mest en circulaire mestverwerking. Daarnaast zijn er middelen beschikbaar om het ondernemerschap en de innovatieve doorontwikkeling van de agrarische sector te ondersteunen. Daarbij is ook aandacht voor sociale innovaties en de snelle toepassing van innovaties in de praktijk. Ik houd bij de nadere vormgeving van de (bestaande en aankomende) regelingen die bijdragen aan het toekomstperspectief van de landbouw rekening met het voorziene perspectief in een gebied en het bijbehorende gebiedsproces. Dit, om zo bijvoorbeeld lock-in-effecten te voorkomen.

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Naast deze genoemde maatregelen in relatie tot het fonds, zijn andere sporen het (op landelijk niveau) verder ontwikkelen van normeren, en (op gebiedsniveau) de inzet van instrumentarium op het gebied van ruimtelijke ordening, waaronder de wijziging van de ruimtelijke bestemming. Voor de borging van de veranderingen van grondgebruik in beekdalen in zandgebieden is eerder al aangegeven dat het kabinet de mogelijkheid beziet om per 2027 het bestemmingsplan (in de toekomst 'omgevingsplan') te wijzigen waarmee de verplichting tot bijvoorbeeld natuurgrond of natuurinclusief grasland met extensieve begrazing wordt vastgelegd.¹¹ Gekoppeld aan opkoop en het wijzigen van de agrarische functie in een andere functie kan als onderdeel van de gebiedsgerichte aanpak verder bijvoorbeeld ook de Wet voorkeursrecht gemeenten (in de toekomst Omgevingswet) worden ingezet. Ook kunnen de instrumenten van ruilverkaveling en herverkaveling worden ingezet om in het licht van de toekomstige functies in het gebied tot een betere inrichting te komen.

Ondersteuning en regie

Om de aanpak te ondersteunen en waar nodig bij te sturen richten het kabinet en IPO een gezamenlijke regieorganisatie in die zowel Rijk als provincies ondersteunt. Het Rijk en provincies maken aan de voorkant afspraken over de kaders, processen en protocollen waарlangs de regieorganisatie werkt, zodat deze transparant en duidelijk zijn voor de uitvoering.

Als 'tussenorganisatie' moet de regieorganisatie het Rijk, provincies, en andere overheden in staat stellen om te komen tot een succesvolle en slagvaardige uitvoering van de transitie van het landelijk gebied. Nieuwe samenwerking tussen de overheden is van belang, omdat de een niet zonder de andere kan om tot resultaat te komen.

Er komt onder andere een grondbank die vrijkomende grond uitgeeft voor bijvoorbeeld het extensiveren, omvormen en verplaatsen van bedrijven, alsook voor het versterken van natuur. De grondbank faciliteert zo in samenwerking met regionale grondbanken de gebiedsprocessen en helpt zowel boeren die stoppen als boeren die willen blijven. Het vormgeven van de toegang tot de landelijke grondbank en budget om grond af te waarderen is een van de taken van de regieorganisatie.

De komende tijd wordt de regieorganisatie verder uitgewerkt, met als doel om 1 oktober operationeel te zijn. Vóór 1 oktober worden waar mogelijk al taken vervuld, bijvoorbeeld als het gaat om het aanspreekbaar zijn voor provincies met vragen over de transitie van het landelijk gebied.

Voor wat betreft de klimaatopgave die meeloopt in de integrale aanpak in het landelijk gebied, is een goede verbinding met de uitvoeringsstructuur en

¹¹ [Addendum op het 7e actieprogramma Nitraatrichtlijn | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#)

governance van het Klimaatakkoord van belang. Ik zal in samenspraak met de minister voor Klimaat en Energie deze verbinding uitwerken.

Ons kenmerk
DGS / 22055867

De realisatie van de grote opgaves uit de gecombineerde integrale aanpak vraagt inzet en verantwoordelijkheid van diverse departementen en overheden. Ten behoeve van het overzicht is als bijlage een overzicht opgenomen met daarin een schema waarin hier op hoofdlijnen nader inzicht wordt gegeven.

Monitoring, evaluatie en bijsturing

Gelijktijdig met het uitwerken en concretiseren van de aanpak met de provincies werk ik met de kennisinstellingen aan een zorgvuldige monitoring van de maatregelen in de verschillende sectoren voor natuur, stikstof, water en klimaat, alsook van de uitvoering van de aanpak (governance, samenwerking en werkwijze gebiedsprocessen) en sociaaleconomische impact, waaronder landbouwperspectief. Zo kan bijvoorbeeld in beeld worden gebracht of maatregelen volgens planning verlopen om de natuurdoelen op specifieke plaatsen te halen. Hierdoor kan de aanpak tijdig worden bijgestuurd en aangescherpt. Deze aanpak zal ook op de gebiedsplannen worden toegepast. Een lerende aanpak voor gebiedsgericht werken stimuleert het leren en innoveren door alle betrokkenen, in gebieden, tussen gebieden en het systeemniveau.

Ik besef terdege dat er grenzen zijn aan kennis en modellen, waardoor onzekerheden niet volledig weg te nemen zijn. Hier houden we in de aanpak rekening mee. Zo zijn (naar advies van het Adviescollege Meten en Berekenen Stikstof) verbeteringen aangebracht in het meet- en rekensysteem in brede zin, maar ook keuzes gemaakt om de doelgeschiktheid van het AERIUS systeem voor vergunningverlening te verbeteren. Het systeem biedt daarmee een robuuste en goed uitlegbare basis voor de aanpak gericht op natuurherstel en stikstofreductie.

Tegelijkertijd zie ik kansen om het meet- en rekensysteem te verbeteren. Zo wordt naar het advies van het Adviescollege het Nationaal Kennisprogramma Stikstof (NKS) ingericht. Hierin wordt onder andere gekeken naar het gebruik van meerdere (waaronder buitenlandse) modellen om de uitkomsten van de berekeningen robuuster te maken (ensemble-modellering).

Daarnaast moet en wil het kabinet een forse impuls geven aan het meten van emissies op bedrijfsniveau. Door meer en fijnmaziger te meten worden de rekenmethodes verbeterd. Ook wordt inzichtelijk voor uitstotende bedrijven welke bijdrage zij zelf leveren en hoe zij tot verdere reductie kunnen komen. De uitwerking hiervan heeft nog voeten in de aarde: zo moeten meetmethodes fraudebestendig zijn, moet de datalogistiek geborgd zijn en de meettechnieken verder worden ontwikkeld. Het kabinet zal binnen het NKS een programma inrichten, waarbij lopende kennis- en praktijkprojecten aan elkaar worden gekoppeld om onder andere op de langere termijn real-time emissiemetingen bij stallen mogelijk te maken. Deze ontwikkeling helpt om op termijn naar doelsturing op bedrijfsniveau te kunnen gaan. Het advies dat Kwartiermaker innovatie stalsystemen Ruud Tijssens¹² naar verwachting medio dit jaar oplevert, wordt hierbij betrokken.

Ruimte voor ontwikkeling, toestemmingverlening en legalisatie

Stappen in de toestemmingverlening

Diverse onderdelen van het instrumentarium voor toestemmingverlening worden momenteel getoetst in rechterlijke procedures. Er bestaat gerelateerd aan dit

¹² Kamerstuk 28 973, nr. 249.

instrumentarium op dit moment geregeld onduidelijkheid en onzekerheid bij bevoegde gezagen en initiatiefnemers over verleende vergunningen, aanvragen voor nieuwe initiatieven en de houdbaarheid van huidige procedures.

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Dit is het gevolg van het feit dat we in Nederland te veel en te lang over de grens zijn gegaan van wat de natuur aankan. Op de meest kwetsbare habitats zal binnen afzienbare termijn een flinke vermindering van de stikstofdepositie gerealiseerd moeten worden. Voor het behoud van onze natuur en omdat alleen zo zicht op herstel van de natuur en meer ruimte voor maatschappelijke en economische activiteiten ontstaat. De staat van de natuur is immers bepalend voor de mate waarin nieuwe activiteiten ontplooid kunnen worden. Daarbij geldt dat in bepaalde gebieden wel (beperkt) mogelijkheden zijn.

Indien een goede staat van de natuur niet zo snel en zo onontkoombaar mogelijk geborgd wordt, komen instrumenten voor toestemmingverlening steeds verder onder druk te staan en neemt de onzekerheid voor ondernemers verder toe. De stappen die het kabinet maakt zijn noodzakelijk om uit deze huidige impasse te komen. Met de integrale, onontkoombare gebiedsgerichte aanpak wordt het fundament gelegd voor een eenvoudiger systeem van toestemmingsverlening dat op termijn meer ruimte gaat bieden voor nieuwe maatschappelijke en economische ontwikkelingen voor sectoren zoals landbouw, energie of woningbouw. Dat leidt tot meer zekerheid voor ondernemers.

Ik acht het noodzakelijk om snel stappen te zetten om meer zekerheid en duidelijkheid te bieden aan initiatiefnemers en bevoegd gezag bij de bestaande instrumenten van toestemmingverlening. Daarom zet ik de komende tijd in op het aanscherpen en verduidelijken van het beleid en instrumentarium van toestemmingverlening. Vanzelfsprekend moet zijn geborgd dat de stand van de natuur (juridisch) bepalend is voor de mate waarin (nieuwe) activiteiten ontplooid kunnen worden. Bij beleidsmatige aanpassingen hanteer ik de volgende leidende principes. Het eerste leidende principe is dat ik de houdbaarheid van het systeem, en daarmee zekerheid en duidelijkheid voor initiatiefnemers en bevoegd gezag, verkies boven meer, maar onzekerder ontwikkelruimte. In aanvulling daarop zullen beleidsmatige keuzes er toe moeten bijdragen dat toekomstige vergunningverlening op basis van salderen in principe niet leidt tot een feitelijke toename van stikstofdepositie. Daarbij markeer ik wel het dilemma dat dit soms op gespannen voet staat wanneer (tijdelijk) beperkte uitstoot volgt uit de noodzakelijke verduurzaming van processen en sectoren. Het laatste principe dat ik hanteer is dat er door de keuzes die gemaakt worden in het systeem meer nadruk komt op de controleerbaarheid van activiteiten, vergunningen en uitstoot door bevoegde gezagen, toezichthouders en handhavers.

Met in achtneming van deze principes ben ik in samenwerking met vertegenwoordigers van bevoegde gezagen in beeld aan het brengen welke stappen we gaan zetten op latente ruimte, extern salderen, intern salderen, beweiden, het gebruik van Rav-factoren bij depositierekening en bemesten. Vanzelfsprekend komen ook toezicht- en handhavingsaspecten in beeld. Ik voer hierbij ook de dialoog met verschillende betrokken maatschappelijke partners.

Toezicht en handhaving vormen het sluitstuk van toestemmingverlening. Verbetering van handhaving en toezicht is noodzakelijk om er zeker van te zijn dat uitvoeringspraktijk in lijn is met wet- en regelgeving. Samen met bevoegde gezagen (IPO, VNG) zal ik de versterking vormgeven, één van de aspecten daarbij is het verstevigen van de informatiepositie van het bevoegd gezag.

Ik zal uw Kamer nog voor de zomer nader informeren over de concrete invulling van deze aanscherpingen.

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Ontwikkelruimte

IK besef dat veel maatschappelijke opgaven onder druk staan door een gebrek aan stikstofruimte. Hierbij gaat het onder meer om projecten en activiteiten van nationaal belang zoals woningbouw, energietransitie, duurzame bedrijvigheid, landbouw, bereikbaarheid, defensie, alsook het legaliseren van PAS-meldingen. De huidige staat van de natuur leidt ertoe dat er op dit moment zeer beperkt ruimte is voor nieuwe ontwikkelingen. Dat zal de komende jaren zo blijven en de noodzakelijke versterking van de houdbaarheid van toestemmingverlening zal niet tot meer, en mogelijk zelfs tot minder, ruimte leiden. Dat betekent niet dat er geen ruimte is of zal ontstaan. Zo heeft het vorige kabinet reeds besloten tot de partiële bouwvrijstelling, waarvan ik het belangrijk vind dat die inzetbaar blijft. Ook heeft het vorige kabinet besloten¹³ om via het stikstofregistratiesysteem (SSRS) stikstofruimte beschikbaar te stellen voor het mogelijk maken van woningbouwprojecten en zeven MIRT-projecten. Vanuit het SSRS wordt bovendien ruimte ingezet voor de wettelijke opdracht de PAS-meldingen te legaliseren, aanvullend op de ruimte die hiervoor al voorzien is in de ontwikkelreserve (zie onder).

Een integrale afweging van de verschillende projecten en activiteiten van nationaal belang is gevraagd voor als op termijn beperkt meer ruimte beschikbaar komt. Het kabinet zal daarom op termijn de wijze van prioriteitsstelling van projecten en activiteiten van nationaal belang verder uitwerken.

Ook langs de lijnen van de gebiedsgerichte aanpak werk ik aan een perspectief op ontwikkelruimte. Om zo goed mogelijk gebruik te kunnen maken van de beperkte ruimte werkt het kabinet ook met provincies aan een systematiek met (provinciale) stikstofbanken. Hier kan vrijkomende en inzetbare stikstofruimte worden gekoppeld aan vooraf aangewezen categorieën activiteiten.

Met de integrale, gebiedsgerichte aanpak werkt het kabinet samen met provincies aan een systeemsprong. Als zowel in landelijke wet- en regelgeving als in de gebiedsplannen is vastgelegd met welke maatregelen, middelen en instrumenten de doelstellingen ten aanzien van natuur onontkoombaar worden gerealiseerd en waarbij onder meer zeker is gesteld dat de effecten van de maatregelen zich (zullen) voordoen, ontstaat op den duur meer perspectief op een andere wijze van toestemmingverlening en ruimere mogelijkheden voor nieuwe economische en maatschappelijke ontwikkelingen. Door de uitwerking van landelijke regelgeving en de gebiedsplannen ontstaat ook meer duidelijkheid voor bevoegde gezagen en initiatiefnemers van projecten en belangengroeperingen welke (additionele) maatregelen getroffen moeten worden om ontwikkelingen mogelijk te maken. Hierbij geldt dat alleen extra ruimte ontstaat waar er voldoende met maatregelen geborgd is dat onder meer de natuurkwaliteit minimaal behouden blijft. Op deze manier extra ruimte creëren zal niet in alle gebieden kunnen en de extra ruimte en tijdpad zullen grotendeels worden gedicteerd door de effectiviteit van de maatregelen.

Ontwikkelreserve

Als onderdeel van de structurele aanpak heeft het vorige kabinet een ontwikkelreserve aangekondigd van minimaal 20 mol/ha/jr die volgt uit de toen aangekondigde maatregelen. Daarvan is 11 mol/ha/jr voorzien voor het

¹³ Kamerstuk 35334 nr. 1

legaliseren van PAS-meldingen en 9 mol/ha/jr voor projecten van nationaal belang. Ik hecht er echter aan erop te wijzen dat de inzet van deze ontwikkelreserve aan de geldende eisen voor toestemmingverlening moet voldoen. Dat betekent dat inzet van de ontwikkelreserve alleen daar mogelijk is waar de ruimte niet nodig is voor natuurbehoud of -herstel. Kortom, de ruimte voor inzet wordt bepaald door de (lokale) staat van de natuur. Gegeven die staat en de huidige opbrengst van bestaande maatregelen zie ik op dit moment en de komende jaren slechts beperkt ruimte om de ontwikkelreserve in te zetten.

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Legalisatieprogramma

Het kabinet vindt het belangrijk dat PAS-melders en uitvoerders van (voorheen) meldingsvrije activiteiten zekerheid wordt geboden. Met het recent vaststellen van het Legalisatieprogramma (28 februari 2022) en de recente wijziging van de Regeling natuurbescherming zijn noodzakelijke stappen genomen om meldingen te legaliseren. Het kabinet blijft breed zoeken naar mogelijkheden om zo snel als mogelijk te legaliseren. De verwachting is dat in medio 2022 de eerste stikstofruimte beschikbaar komt. In dat geval ontvangen de eerste initiatiefnemers in de zomer een verzoek om een vergunningaanvraag te doen. Voor de wijze waarop Rijk en provincies met handhavingsverzoeken omgaan, mede naar aanleiding van de mij toegestuurde brief door de provincie Overijssel, verwijs ik u naar de brief van 24 maart jl. (Kamerstuk 35334-176). Net als alle andere projecten en activiteiten moet de uitvoering van het legalisatieprogramma worden bezien in het kader van het gebiedsproces waar bepaald moet worden welke activiteiten op welke manier nog kunnen plaatsvinden.

Vergunningsverlening met behulp van het stikstofregistratiesysteem

Met de PAS-uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 29 mei 2019 kwam de vergunningverlening in Nederland nagenoeg stil te liggen. Om op korte termijn de stikstofdepositie te laten dalen, de natuur te herstellen en de vergunningverlening weer op gang te brengen, kondigde het kabinet op 13 november 2019 (Kamerstuk 35 334 nr.1) een pakket maatregelen aan. Een hiervan was het besluit tot de landelijke snelheidsoverlaging waardoor de maximumsnelheid overdag op snelwegen naar 100 km/u ging. Ook besloot het kabinet om een stikstofregistratiesysteem (SSRS) voor het registreren en verdelen van stikstofruimte in te stellen om daarmee de toestemmingverlening voor woningbouw en een aantal specifieke MIRT-projecten mogelijk te maken.

De maatregel van de verlaagde maximumsnelheid overdag heeft gezorgd voor stikstofruimte voor de bouw van ruim 33.000 woningen. Daarmee heeft deze maatregel de vergunningverlening voor woningbouw op gang gehouden, zoals op moment van besluitvorming beoogd was.

De snelheidsmaatregel niet meer gebruiken voor vergunningverlening

Het is van belang dat de stikstofruimte in het SSRS voldoet aan de (juridische) voorwaarden om een vergunning op te baseren. De snelheidsmaatregel is daarvoor niet langer inzetbaar. Het kabinet heeft in dit verband besloten de snelheidsoverlaging niet langer ter beschikking te stellen voor nieuwe vergunningen. Dat heeft een aantal redenen. Een daarvan is dat het effect van de snelheidsmaatregel minder goed vast te stellen is, onder meer vanwege het effect van de Covid-maatregelen op de uitstoot van het wegverkeer. Ook heeft het kabinet hierin betrokken dat als gevolg van het eerdere besluit van een maximale rekenafstand, er in AERIUS Register lokaal forse veranderingen kunnen gaan optreden in de depositie-effecten van de snelheidsmaatregel.

Dit alles leidt er toe, dat de restruimte van de maatregel voor de toekomst niet meer voldoende is en daarom niet meer beschikbaar wordt gesteld voor nieuwe vergunningen. De reeds toegedeelde ruimte in definitieve besluiten wordt door dit besluit niet aangetast: die ruimte was toen voldoende beschikbaar.

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Het besluit om depositieruimte niet meer in te zetten voor nieuwe vergunningen betekent niet dat de maximumsnelheid op rijkswegen weer omhoog kan. De stikstofuitstoot in Nederland is daarvoor nog steeds te groot. De niet voor woningbouw-vergunningen gebruikte ruimte van de snelheidsverlaging komt ten goede aan natuur.

Nieuwe stikstofruimte in SSRS ten behoeve van vergunningverlening

Het SSRS heeft de afgelopen jaren zijn functie bewezen en blijft in stand in de volgende fase van de stikstofaanpak. Het SSRS zal bij openstelling dit jaar beschikbaar zijn voor dezelfde doelen¹⁴ en met nieuwe stikstofdepositieruimte, die beschikbaar komt door een deel van de effecten van de subsidieregeling sanering varkenshouderijen. Met het scherper in beeld krijgen van de locaties van de behoefte aan depositieruimte voor woningbouw zal het kabinet het SSRS verder zo (gebieds)gericht mogelijk aanvullen met onder andere een deel van de stikstofruimte gekregen uit de effecten van aanvullende bronmaatregelen (Subsidieregeling walstroom zeevaart en de Regeling provinciale aankoop veehouderijen nabij natuurgebieden) zodra deze ruimte daadwerkelijk beschikbaar is. Hierover is uw Kamer op 30 juni 2021 geïnformeerd (Kamerstuk 28 973 nr. 244).

Vastleggen van de aanpak in programma's en wetgeving

Voor de gecombineerde aanpak van natuur, water en klimaat in het landelijk gebied en van het bredere stikstofbeleid wordt er gewerkt aan de instrumenten om die aanpak en de bijbehorende doelen op onontkoombare wijze te verankeren. Daar zal ook wet- en regelgeving bij horen.

Het kabinet heeft aangekondigd de doelstellingen in de Wsn te versnellen van 2035 naar 2030, waarmee dit in lijn komt met het advies van het adviescollege Stikstofproblematiek (commissie-Remkes), waarbij alle sectoren hun evenredige stikstofbijdrage leveren. Het gaat om aanpassing van de Omgevingswet of, afhankelijk van de tijd, eventueel de Wet natuurbescherming. Zoals ik in de gezamenlijke brief met de Minister van LNV van xx april (WJZ / 22111955) over de wetgevingsagenda ook aangeeft, zal het daarvoor benodigde wetsvoorstel naar verwachting in de eerste helft van 2023 bij uw Kamer worden ingediend. Met de voorbereiding van het wetsvoorstel is inmiddels gestart.

Voor zover ook andere aspecten van de aanpak formele wetgeving vereisen, zoals de versterking van het instrumentarium rond toestemmingverlening waarover uw Kamer voor de zomer wordt geïnformeerd, zullen deze zoveel mogelijk in dat wetsvoorstel worden meegenomen.

De gebiedsgerichte aanpak zal voor een belangrijk deel vorm krijgen in het NPLG. Hierin zullen onder andere de regionale doelen worden vastgelegd, maar ook de gebiedsprocessen en uitgangspunten die daarbij horen, evenals de ontwikkeling van een samenhangende uitvoeringsstructuur. Het NPLG wordt op dit moment nader uitgewerkt en in mei zal uw Kamer de startnota over het NPLG ontvangen.

¹⁴ De ruimte die niet nodig is voor woningbouw- en 7 MIRT-projecten kan worden ingezet voor de legalisatie van PAS-meldingen.

Dit is een gezamenlijk product van de ministeries van BZK, IenW en LNV, waaruit ook de raakvlakken met verantwoordelijkheden van deze departementen blijken. Dit najaar is voorzien om het concept-NPLG op te leveren.

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Vanwege de noodzakelijke te nemen stappen in de stikstofaanpak houdt het kabinet het tijdpad en verplichtingen van de huidige Wsn aan. Het kabinet start daarom in mei dit jaar de inspraak op het ontwerpprogramma Stikstofreductie en Natuurverbetering (programma SN). Dit programma, een verplichting uit de Wsn, zal alleen het reeds formeel vastgestelde beleid volgend uit de eerder gepresenteerde structurele aanpak bevatten. Dit Programma SN voorziet in een uitvoeringsplicht voor maatregelen die opgenomen zijn in het programma. Het programma SN wordt volgens planning na de zomer vastgesteld, waarna het op een later moment wordt geactualiseerd en bijgesteld op basis van de gecombineerde aanpak die in deze brief uiteen wordt gezet.

Het kabinet beoogt maximale synergie te bereiken tussen de brede integrale aanpak, het programma SN en het NPLG. Ik merk daarbij op dat de inzet ten aanzien van de stikstof-, klimaat- en wateropgave nadrukkelijk uit meer elementen bestaat dan de reikwijdte van het NPLG en het Programma SN.

Aanvullend worden in het beleidsprogramma Klimaat en Energie de aangescherpte klimaatopgave voor de landbouw en het landgebruik uitgewerkt. Dit programma verschaft onder meer inzicht in de verschillende maatregelen, de beoogde klimaatwinst per maatregel en de financiering. Uw Kamer wordt vóór de zomer over het beleidsprogramma geïnformeerd. De aanpak zoals beschreven in deze brief zal hier een belangrijk onderdeel van uit maken. Dit komt naast het bestaande klimaatbeleid, waarvan het Klimatakkkoord met een veelheid aan afspraken voor de landbouw en het landgebruik de belangrijkste pijler is.

Het klimaatbeleid is nu grotendeels nationaal ingestoken, al zijn er al de veenweidevisies, en de bossenstrategie van Rijk en provincies samen. De nieuwe gebiedsgerichte aanpak vergt voor diverse onderdelen van het klimaatbeleid een behoorlijke aanpassing. De uitdaging is om recht te doen aan de integrale aanpak in het landelijk gebied en tegelijkertijd onnodige complexiteit en vertraging te voorkomen. Ik zet mij er voor in om hier een goede balans in te vinden.

Versnelling en intensivering op de korte termijn

Terwijl de komende periode de aanpak verder vorm krijgt, mogen de komende jaren niet verloren gaan. De naturopgave én de problematiek voor ruimtelijke en maatschappelijke opgaven is daarvoor te groot en te urgent. Ik wil daarbij geen kansen onbenut laten. Ik bouw daarom voort op de stappen die al gezet zijn en zet, via een aantal sporen, in op versnelling en intensivering van maatregelen om meer opbrengst voor dit en komend jaar te realiseren. Hierbij blijf ik in gesprek met de betrokken (maatschappelijke) partijen en kijk ik naar de suggesties die zij doen. Gezien de grote urgente ga ik samen op zoek naar aanvullende maatregelen en mogelijkheden om te versnellen. Ook het versnellen van gebiedsaanpakken is een oplossing.

Allereerst zal ik op zeer korte termijn een uitvraag uitsturen naar de provincies als gebiedsautoriteit om met hen een inventarisatie te maken van concrete projecten en voorstellen om vooruitlopend op de gebiedsplannen al stevige stappen te zetten in gebiedsgericht werken. Hierbij worden voorstellen vanuit de waterschappen, gemeenten en terreinbeherende organisaties betrokken. Voor de uitvraag zijn de doelen gelijk aan de integrale gebiedsgerichte aanpak: natuur,

stikstof, water en klimaat. Dat gaat onder meer om de vraag of bepaalde maatregelen, vooruitlopend op de gebiedsplannen al uitgevoerd kunnen worden, perspectief geboden kan worden aan de landbouw daar waar dat kan en delen van de gebiedsprocessen naar voren gehaald kunnen worden of verbeterd kunnen worden. Het gaat om maatregelen die in 2022 of 2023 uitgevoerd kunnen worden. De eerder genoemde quick-scan natuurdoelanalyses kan extra inzichten bieden bij het richten van de versnellingsmaatregelen.

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Voor het wegen van de voorstellen zullen nog een aantal criteria worden opgesteld. Daarbij denk ik bijvoorbeeld aan criteria als het doelmatig, duurzaam bijdragen aan een of meer van de doelen van de aanpak, en zo min mogelijk lock-in effecten. Ook vind ik het van belang dat er draagvlak in de regio is en moeten de versnellingsacties niet afleiden van het werken aan een duurzame oplossing in de gebiedsplannen. Over dit laatste maak ik met de provincies werkafspraken om hier een goede balans in te vinden. Rond de zomer beoordeelt het kabinet de opbrengst, zodat dit najaar met de uitvoering gestart kan worden. De voorstellen zullen worden gemonitord, zodat de inzichten benut kunnen worden voor de ontwikkeling en uitvoering van de gebiedsplannen.

Naast de provinciale uitvraag kijk ik hoe ik bestaande landelijke regelingen kan intensiveren. Dit doe ik ook in het kader van bijsturing van het huidige bronmaatregelenpakket.¹⁵ Uit de voortgangsrapportage over de bronmaatregelen komt naar voren dat de resultaten tegenvallen: opbrengsten worden aan de onderkant van de bandbreedte van de initiële doorrekeningen geschat. Dit wordt onder meer veroorzaakt door een correctie van de opbrengst zoals die eerder berekend waren. Daarnaast is een aantal maatregelen vertraagd door de complexiteit in de uitwerking van de regelgeving. De voortgangsrapportage die is bijgevoegd bij deze brief geeft hier een nader overzicht van. Dit signaal betekent dat ik niet afwacht tot de eerste monitoringsrapportage die gepland staat voor 2023, maar dat ik preventieve bijsturing noodzakelijk acht. Hiervoor wordt een plan opgesteld conform de bijsturingssystematiek uit de Wsn om zo snel mogelijk te zorgen voor aanvullende depositiereductie op Natura 2000-gebieden.

Om de aanpak te versnellen kijk ik hoe snel peikbelasters en grond aan kunnen worden gekocht. Zo legt het kabinet op dit moment de laatste hand aan de Landelijke Beëindigingsregeling veehouderijlocaties (Lbv) en de tweede tranche van de Maatregel Gerichte Aankoop (MGA-2), die beide binnenkort in consultatie gaan. Voor de eerste tranche van de MGA zijn provincies al in gesprek met een groot aantal peikbelasters. Ik wil de MGA-2 en Lbv zo aantrekkelijk mogelijk maken door de drempels voor ondernemers – in het bijzonder peikbelasters – om deel te nemen te verlagen, zodat er effectiever stikstofreductie wordt gerealiseerd. Dit doe ik ook door ondernemers te stimuleren de keuze om te stoppen tijdig en serieus te overwegen. Aantrekkelijke, heldere en begrijpelijke regelingen houden rekening met het intensieve proces dat een stoppende ondernemer doormaakt. Het is van belang om de inzichten uit dit proces ook te benutten bij de eerder genoemde provinciale uitvraag.

Ik werk nader uit hoe hiertoe aanvullend middelen uit het fonds, onder meer vooruitlopend op de gebiedsprocessen, kunnen worden ingezet. Met de Europese Commissie zal ik in contact treden vanwege eventuele staatssteunaspecten.

Tot slot

¹⁵ Het bronmaatregelenpakket staat beschreven in de Kamerbrief van 24 april over de structurele aanpak stikstof (Kamerstuk 35334-82).

We staan voor ingrijpende keuzes en enorme uitvoeringsopgave, maar met een scherp doel voor ogen. Door werk te maken van grote uitdagingen, werken we aan een stabiele toekomst: een veerkrachtige natuur en gezonde leefomgeving, in balans met ruimte voor maatschappelijke en economische ontwikkeling. Een toekomst die tegelijkertijd ook kansen biedt om de innovatiekracht en het potentieel van de verschillende sectoren volledig te benutten. Dat betekent niet dat de transitie geen pijn doet. Maar het laat wél zien dat we de stappen daarnaartoe de komende jaren niet op zichzelf moeten zien – maar als onderdeel van een groter geheel. We versnellen én intensiveren de ambitie, we maken de aanpak onontkoombaar, en we zorgen voor een houdbaar systeem van toestemmingsverlening. Het is essentieel om deze drie elementen goed samen met andere overheden (in samenwerking met IPO, VNG en Unie van Waterschappen) te doen en in nauw contact met alle betrokkenen die het raakt.

Ik treed nadrukkelijk in contact met betrokken sectoren en maatschappelijke partijen, zoals de partners van het Versnellingsakkoord 'Een duurzaam evenwicht' (Bouwend Nederland, LTO Nederland, Natuurmonumenten, Natuur & Milieu, VNO-NCW en MKB Nederland), en bijvoorbeeld ook de NAJK en de verschillende vakbonden. Door samen én in samenhang te werken ontstaat de energie en het vertrouwen om de uitdagingen van de aanpak aan te gaan. Bij de uitvoering zal ik nauw de samenhang bewaken met de aanpak van de andere grote opgaven zoals de energietransitie en de verstedelijgingsopgave. In onder meer de Ruimtelijke Ordeningsbrief van de minister voor VRO en het beleidsprogramma van de minister voor KenE zal hier ook op in worden gegaan. Wij trekken zo veel mogelijk samen op. Ik zal uw Kamer bij de uitwerking van de diverse onderdelen van de aanpak zoals hierboven uiteen gezet, informeren en betrekken.

Mede namens de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,

Christianne Van der Wal-Zeggelink
Minister voor Natuur en Stikstof

Bijlage 1: Wie doet wat in het stikstofbeleid

Ons kenmerk
DGS / 22055867

Maatregel	Uitvoerend bestuursorgaan	Bevoegdheid
Natuurverbetering	Minister voor NenS	Systeemverantwoordelijk voor het natuurbeleid en regelgeving aangaande Natura 2000
	Colleges van Gedeputeerde Staten van provincies	Wet Natuurbescherming: vaststelling Natura 2000 beheerplannen / instandhoudingsmaatregelen. Organiseren gebiedsprocessen. Uitvoering in N2000 beheerplan opgenomen maatregelen
	Ministers voor NenS, Defensie en Infrastructuur & Waterstaat	
Emissiereductie	Minister voor NenS	Coördinatie, inzet fonds, inzet/maatregelen t.b.v. realisatie doelen, beleid toestemmingverlening
	Minister voor KenE	(Coördinatie) klimaatbeleid
	Minister van Infrastructuur en Waterstaat	Maatregelen infra (Retrofit binnenvaart, stimuleren elektrisch taxiën, handhaving Ad Blue, walstroom) en bouw (GWW). Beleidsverantwoordelijk voor mobiliteit, waterkwaliteit- en waterkwantiteit, bodem en milieu (o.a. luchtkwaliteit, emissies industrie en landbouw).
	Minister voor EZK	Maatregelen industrie (waaronder Piekbelasters, aanpassing BBT, subsidiestop ISDE),
	Minister LNV	Maatregelen landbouw en landbouwbeleid in brede zin (o.a. mestbeleid, kringlooplandbouw, aankoop, veenweide, GLB).
	Minister voor VRO	Maatregelen (utiliteits en woning-) bouw
Gebiedsgerichte uitwerking	Colleges van gedeputeerde Staten van Provincies	Opstellen van gebiedsplannen ter gebiedsgerichte uitwerking van de landelijke omgevingswaarde en het programma stikstofreductie en natuurverbetering.

Bijlage 2: Tijdlijn

Ons kenmerk
DGS / 22055867

April/mei 2022

- Richtinggevende doelen voor de ruimtelijke verdeling stikstofreductie, voor natuur, klimaat en water voor zover beschikbaar al richtinggevend.
- Startnotitie Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG)
- Quick-scan natuurdoelanalyses beschikbaar
- Start internetconsultatie instellingswet transitiefonds voorzien
- Start zienswijzenprocedure Programma SN

Voor zomer 2022:

- Eerste stikstofruimte beschikbaar in het kader van het Legalisatieprogramma
- Versnellingsopties 2022/2023 in beeld
- De minister van LNV informeert de Kamer over de uitwerking van het perspectief voor de landbouw
- De minister voor N&S informeert de Kamer over de concrete invulling van de aanscherpingen toestemmingsverlening
- Informeren Kamer over beleidsprogramma Klimaat en Energie

Medio 2022:

- Ecologische Autoriteit operationeel (voorzien)

Zomer 2022:

- Presentatie Agenda Natuurinclusief

Najaar 2022:

- Vaststellen programma Stikstofreductie en natuurverbetering
- Voorziene behandeling instellingswet voor het fonds (vanaf september)
- Opleveren conceptprogramma NPLG
- Afronding natuurdoelanalyses (uiterlijk 1 april 2023)

Eerste helft 2023:

- Indienen wetsvoorstel aanpassing Wnb/Omgevingswet

1 juli 2023:

- Gebiedsplannen gereed
- Vaststelling definitieve gebiedsdoelstellingen
- Beoogde inwerkingtreding instellingswet fonds

Prinsjesdag 2023:

- Aanbieding ontwerpbegroting in het kader van fonds

Bijlage 3: Natura 2000-besluiten

Ons kenmerk
DGS / 22055867

In onderstaand overzicht wordt nadere informatie gegeven over nog te nemen aanwijzingsbesluiten en wijzigingsbesluiten voor bestaande Natura 2000, zodat er een eenduidige basis ontstaat voor het NPLG.

a) afronding van enkele aanwijzingsbesluiten

- Broekvelden, Vettenbroek & Polder Stein: vaststellen instandhoudingsdoelstellingen en grens van het Habitrichtlijngebied - alleen Polder Stein - binnen het bestaande Vogelrichtlijngebied (ontwerpbesluit, gevolgd door definitief besluit; referentiejaar: 2020 HR).
- Maas bij Eijsden: vaststellen instandhoudingsdoelstellingen en aangepaste grens van het Habitrichtlijngebied (ontwerpbesluit, gevolgd door definitief besluit; referentiejaar: 2018 HR).
- Krammer-Volkerak: vaststellen instandhoudingsdoelstellingen en aangepaste grens van het Habitrichtlijn- en Vogelrichtlijngebied (ontwerpbesluit in 2017 gepubliceerd; referentiejaar: 1995 VR en 2004 HR).
- Zoommeer: vaststellen instandhoudingsdoelstellingen en aangepaste grens van het Vogelrichtlijngebied (ontwerpbesluit in 2017 gepubliceerd; referentiejaar: 2000 VR).

b) noodzakelijke correcties met een wijzigingsbesluit

'Wijzigingsbesluit Habitrichtlijngebieden vanwege aanwezige waarden': correctie van ca. 100 aanwijzingsbesluiten, door reeds lang aanwezige habitattypen en soorten te beschermen die ten onrechte niet beschermd waren en door enkele afwezige waarden te schrappen (ontwerpbesluit in 2018 gepubliceerd). Dit betreft gebieden als Oudegaasterbrekken, Dinkelland, Oosterschelde en Maasduinen. Ongeveer twee derde van de betreffende habitats zijn stikstofgevoelig.

c) kleine grenswijzigingen

De aanwijzingsbesluiten vergen regulier onderhoud als het gaat om begrenzingen. Kleine aanpassingen zullen de komende maanden worden aangebracht in de volgende gevallen:

- Drents-Friese Wold: uitbreiding van VR-gebied in bestaand HR-gebied vanwege uitvoering LIFE-project (ontwerpbesluit in 2019 gepubliceerd).
- Rijntakken: uitbreiding van HR-gebied in bestaand VR-gebied vanwege uitvoering LIFE-project en compensatie (ontwerpbesluit in 2021 gepubliceerd).
- Westerschelde & Saeftinghe: uitbreiding vanwege compensatieproject Perkpolder (ontwerpbesluit, gevolgd door definitief besluit).

Programma DG Stikstof

Aan:
MinisterraadAuteur
5.1.2.e
minInv.nlDatum
20 maart 2022
Kenmerk
DGS / 22114137

nota

Hoofdlijnenbrief verbrede aanpak stikstof

Kopie aan

Bijlage(n)

Aanleiding

De minister voor Natuur en Stikstof heeft in haar planningsbrief aangegeven samen met de minister van LNV een hoofdlijnenbrief te sturen over de uitwerking van de vervolgaanpak van de integrale aanpak voor onder andere stikstof zoals aangekondigd in het coalitieakkoord. Deze zal worden gestuurd op 1 april, voorafgaand aan het commissiedebat hoofdlijnen LNV op 6 april. Deze hoofdlijnenbrief ligt thans voor.

Advies

Instemmen met verzending van de brief aan de Tweede Kamer.
De brief schetst de hoofdlijnen: nadere uitwerking van diverse elementen zal landen in verschillende vervolgbriefen en producten.

Kernpunten

De brief schetst de volgende uitgangspunten van de vervolgaanpak:

- De brief onderstreept de urgentie voor verdere maatregelen, onder andere met het oog op de staat van de natuur en gevolgen daarvan voor vergunningverlening.
- Stikstof, natuurherstel en -verbetering, klimaatopgave landbouw en landgebruik en wateropgave worden in samenhang opgepakt met een integrale aanpak.
- Deze richt zich naast op de natuur- en stikstofverplichtingen dus ook op de doelen op het vlak van klimaat wat betreft landbouw en landgebruik (Klimaatwet) en voldoende en schoon water (Kaderrichtlijn water).
- Gebiedsgericht én generiek beleid: het Rijk is verantwoordelijk voor generiek beleid, dat loopt door en wordt aangevuld, in samenhang met en ter ondersteuning van de gebiedsgerichte aanpak. Rijk, provincies en lokale organisaties kijken per gebied wat nodig is om de natuur, water- en klimaatdoelen onontkoombaar te halen.
- Voldoende perspectief voor landbouw (stoppers en blijvers) is van groot belang voor het slagen van de aanpak. Dit moet concreet vorm krijgen in regelingen en in gebiedsplannen.
- Er wordt een evenredige bijdrage gevraagd van alle sectoren. Voor niet-landbouw sectoren loopt dit onder meer via de bronmaatregelen uit de structurele aanpak stikstof, het klimaatbeleid en Europese regelgeving.
- Nationale regie door onder andere duidelijke ruimtelijke keuzes (kaders en randvoorwaarden) voor de gebiedsgerichte aanpak in het Nationaal Programma Landelijk Gebied.
- Uitwerking via gebiedsplannen. Hiervoor worden vanuit het Rijk (afgeleid van de nationale doelen) taakstellende doelen per provincie of een deel daarvan worden geformuleerd

Ontvangen BPZ

Kenmerk
DGS / 22114137

- Vrijwilligheid is het vertrekpunt, met ruimte in gebiedsprocessen. O.a. kijken naar aantrekkelijkheid van regelingen, ook om ondernemers eerder te laten instappen en zo eerder resultaat te boeken.
- Onontkoombaarheid: als vrijwillig niet werkt, dan volgt harde deadline waarop minister zal ingrijpen met waar nodig verplichtend instrumentarium. Dit, het eerste in gebieden die er het slechtst bij staan.

Andere belangrijke punten uit de brief zijn:

- Via een aantal sporen wordt ingezet op intensivering en versnelling van maatregelen, om voor 2022/23 meer opbrengst te realiseren: dat gaat om een inventarisatie tot intensivering van het bestaande pakket, versneld aankopen van piekbelasters en grond, en om een uitvraag naar provincies voor concrete projecten en voorstellen.
- Om meer zekerheid en duidelijkheid te bieden aan initiatiefnemers en bevoegd gezag worden stappen aangekondigd om - in samenwerking met vertegenwoordigers van bevoegde gezagen het instrumentarium voor toestemmingverlening aan te scherpen en te verduidelijken.
- De aanpak biedt perspectief voor meer toestemmingverlening, maar op korte termijn zal stikstofruimte beperkt blijven.
- Onder meer de woningbouw, energietransitie, landbouw, bereikbaarheid, defensie, duurzame bedrijvigheid en de legalisering van PAS-meldingen vragen allemaal om ontwikkelruimte. De bouwvrijstelling, het stikstofregistratiesysteem en stikstofbanken worden ingezet ten behoeve van specifieke activiteiten. Er wordt aangekondigd dat het kabinet de wijze van prioriteitsstelling van projecten en activiteiten van nationaal belang verder zal uitwerken, voor als op termijn beperkt meer ruimte beschikbaar komt.
- De snelheidsmaatregel heeft zijn functie gehad, maar is niet meer inzetbaar door verschillende oorzaken (covid, verschoning wegverkeer, rekenafstand). De snelheid kan echter niet terug omhoog, gezien de staat van de natuur.
- Een goede samenwerking tussen overheden en nauw contact met het maatschappelijk veld, waaronder de partijen van het Versnellingsakkoord is van groot belang. Bij de uitvoering van de aanpak zal nauw de samenhang met de aanpak van de andere grote opgaven zoals de energietransitie en de verstedelijgingsopgave worden bewaakt.

Naar aanleiding van de besprekking in de RFL van 29 maart is de urgentie in de inleiding steviger neergezet, en zijn onder meer de passages over versnelling, piekbelasters en de inzet van de snelheidsmaatregel in het stikstofregistratiesysteem aangescherpt. Verder is er nog een kleine redactieslag gemaakt.

Kwartaalrapportage

Implementatie bronmaatregelen

Onderdeel van de structurele aanpak voor het realiseren van stikstofreductie

Periode: Q4 2021

Definitief

Datum: 24 maart 2022

Inhoud

Inleiding	3
1. Ontwikkelingen op programmaniveau	4
1.2 Bijsturingsladder	4
1.3 Intensiveringsplan en verdere maatregelen	4
1.4 Ketenregie	5
1.5 Evaluatie van de kwartaalrapportage	5
2. Implementatie Bronmaatregelen	6
2.1 Dashboard bronmaatregelen	6
2.2 Fase en implementatie bronmaatregelen	7
2.3 Maatregelen Industrie	8
2.4 Maatregelen Landbouw	9
2.5 Maatregelen Mobiliteit en bouw	11
2.6 Aandachtspunten en risico's	12
3. Raakvlakdossiers	14
3.1 Monitoring	14
3.2 Legalisatieprogramma	14
3.3 Stikstof Registratie Systeem (SSRS)	15
3.4 GGA	15
3.5 Toestemmingsverlening	16
4. Beheersaspecten	17
4.1 Voortgang bronmaatregelen	17
4.2 Prognose stikstofreductie bronmaatregelen structurele pakket	19
4.3 Budgettaire overzicht	20
Bijlage A. Budgettaire overzicht per bronmaatregel	22
Bijlage B. Risico's en aandachtspunten	24

Inleiding

Voor u ligt de vierde kwartaalrapportage implementatie bronmaatregelen. De rapportage heeft als peildatum 31 december 2021 en richt zich op het vierde kwartaal van 2021. In de rapportage worden de ontwikkelingen ten opzichte van de vastgelegde politieke -, bestuurlijke - en samenwerkingsafspraken toegelicht (wat is er bereikt, wat is er gewijzigd en waarom).

De kwartaalrapportage heeft tot doel het directeurenoverleg (DO) en het DG overleg te informeren over de voortgang en wordt ingezet om diverse gremia en stakeholders binnen het Rijk en medeoverheden te informeren.

In de rapportage worden de voortgang en de aandachtspunten op programmaniveau, en de maatregelen op het niveau van de domeinen toegelicht. Daarnaast wordt er aandacht besteed aan de prognose voor het verwachte reductie effect, de mijlpalenplanning en het budgettaire beeld. De rapportage is opgesteld door DG Stikstof (DGS) op basis van de ontvangen informatie van de bronmaatregeligenaren, het ministerie van Financiën (FIN) en van de beleidsverantwoordelijken binnen DGS voor de verschillende raakvlakdossiers.

Leeswijzer:

Deze kwartaalrapportage bestaat uit vier hoofdstukken. In het eerste hoofdstuk wordt aandacht besteed aan de belangrijkste ontwikkelingen op programmaniveau in het vierde kwartaal van 2021 wetende: vertragingen, bijsturingsladder, intensiveringsplan en verdere maatregelen, ketenregie en de evaluatie van de kwartaalrapportage als instrument.

Het tweede hoofdstuk is gewijd aan de implementatie van de bronmaatregelen in het laatste kwartaal van het afgelopen jaar. Dit hoofdstuk begint met een dashboard waarin de basisinformatie van het laatste kwartaal overzichtelijk wordt weergegeven. Het dashboard wordt opgevolgd met informatie over de implementatie van de bronmaatregelen. Vervolgens worden de ontwikkelingen over de industrie-, landbouw-, mobiliteits- en bouwmaatregelen één voor één en in detail toegelicht met behulp van *visuals*. Dit hoofdstuk eindigt met een selectie van de meest recente risico's en aandachtspunten.

Het derde hoofdstuk bevat de actuele informatie over de raakvlakdossiers die invloed hebben op, of een directe relatie hebben met de uitvoering van de bronmaatregelen. Dit zijn de onderdelen: monitoring, legalisatieprogramma, SSRS, gebiedsgericht aanpak (GGA) en toestemmingsverlening.

Het laatste hoofdstuk gaat over de beheersaspecten. Het geeft een overzicht van de mijlpalen per bronmaatregel en bevat informatie over de prognose stikstofreductie en budgettaire zaken.

Deze kwartaalrapportage bevat twee bijlagen. In deze bijlagen is informatie te vinden over het budgettaire overzicht en algemene risico's en aandachtspunten.

1. Ontwikkelingen op programmaniveau

1.1 Voortgang Q4 2021

Op dit moment hebben tien maatregelen een groene status, vijf oranje en twee rood. Vier bronmaatregelen zijn in het laatste kwartaal van 2021 groen geworden, wat duidt op positieve verbeteringen en verbeterd perspectief voor de komende kwartalen.

Ondanks de progressie van diverse maatregelen, zijn er in het vierde kwartaal opnieuw vertragingen in de voorbereidingsfasen ontstaan. In de meeste gevallen hebben vertragingen te maken met tijdrovende afstemmingsprocedures. Sommige daarvan zijn het gevolg van wettelijke procedures, zoals overleg met de Europese Unie, en het voeren van gesprekken met de belanghebbenden. Andere maatregelen hebben te maken met langdurige trajecten. In sommige gevallen kost het opstellen van bestedingsplannen meer tijd dan ingecalculeerd of de onderzoeken nemen meer tijd in beslag.

Door het vrijwillige karakter van diverse subsidieregelingen, vertragingen en diverse prognoses die op basis daarvan nu lager worden ingeschat, kunnen de daadwerkelijke effecten afwijken van de prognose doelstelling in 2030.

1.2 Bijsturingsladder

Het Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering (Psn) bevat een aanpak voor monitoring en bijsturing. In de contourennota¹ worden de wettelijke kaders en het proces om tot een monitorings- en bijsturingssystematiek te komen geschetst. Tot oktober 2021 is geïnventariseerd welke onderdelen van de monitoringsrapportages al gemaakt kunnen worden met de huidige gegevens en instrumenten en welke niet, en hoe dat is in te passen in de lopende trajecten. De eerste rapportage verschijnt in het najaar van 2022.

De bijsturingsladder is onderdeel van het hoofdstuk “monitoring en bijsturing” in het Psn. Als gedurende de uitvoering van het Psn de wettelijk voorgeschreven tussendoelen en landelijke omgevingswaarden niet (tijdig) worden behaald, zal bijsturing moeten plaatsvinden. De bijsturingsladder geeft een procesbeschrijving van zowel de te doorlopen stappen behorend bij de bijsturing van de uitvoering van maatregelen in het PSN, alsook een beschrijving van de verschillende rollen en verantwoordelijkheden van de betrokken stakeholders. Een signaal voor bijsturing kan voortkomen uit de wettelijk voorziene monitoringsrapportages over de voortgang en effecten van maatregelen. Er kan echter ook sprake zijn van tussentijdse signalen op basis van (interne) uitvoeringsrapportages respectievelijk evaluatiemomenten van individuele bronmaatregelen. Het is van belang om ook op ad hoc signalen te kunnen acteren. De bijsturingsladder richt zich vooralsnog op het structurele pakket landelijke bronmaatregelen van het Rijk, gericht op stikstofdepositiereductie t.b.v. de in de Wet stikstofreductie en natuurherstel (Wsn)/Psn gestelde omgevingswaarden.

1.3 Intensiveringsplan en verdere maatregelen

Vanwege de eerder opgelopen vertraging is besloten dat er een intensiveringsplan gemaakt dient te worden op het bronmaatregelenpakket. Dit heeft geleid tot het starten van verschillende vervolgacties waarbij diverse gesprekken zijn ingepland met de departementen om te komen tot een inventarisatie van versnellingsmogelijkheden en/of eventuele alternatieven. Deze inventarisatie is in een werksessie met de interdepartementale werkgroep bronmaatregelen samengebracht om vervolgens gezamenlijk te bepalen welke concrete stappen gezet kunnen worden om ervoor te zorgen dat de risico's voldoende gemitigeerd zijn i.r.t. de opgaven en prognose.

Eén van de speerpunten hierin is onderzoek naar de mogelijkheid om aanvullende maatregelen te treffen voor de relatief korte termijn, waarbij het in de rede ligt dat dit geen nieuwe maatregelen zijn, omdat het vormgeven hiervan relatief veel tijd kost. Het gaat eerder om het versterken van huidige maatregelen of ander beleid ten gunste van stikstofdepositiereductie in het kader van de structurele aanpak stikstof.

¹ Kamerstuk, 2020-2021, 35334 nr. 160

Ook wordt er gewerkt aan een vervolgaanpak ter realisatie van het coalitie akkoord Rutte IV. Deze vervolgaanpak richt zich niet alleen op stikstof, maar ook op de opgaven op natuur (o.a. Vogel- en Habitatrichtlijn doelen), water (Kaderrichtlijn Water), bodem en klimaat. Hiervoor is een transitiefonds aangekondigd waarin tot 2035 cumulatief € 25 mrd. beschikbaar komt. De komende periode wordt er gewerkt aan een verdeling van de gelden uit dit fonds om vervolgens de plannen nader uit te werken in een beleidsprogramma. Tevens wordt er gekeken naar mogelijke versnellen en intensivering van de maatregelen in het huidige pakket.

Aanvullend pakket i.r.t. maximale rekenafstanden

Het kabinet heeft bij het invoeren van een maximale rekenafstand van 25 kilometer voor depositieberekeningen met AERIUS Calculator besloten tot aanvullende bronmaatregelen en hiervoor € 150 mln. gereserveerd. Voor definitieve besluitvorming over dit aanvullende pakket is afgelopen kwartaal nader onderzoek gedaan naar de precieze effecten en een kostenefficiënte verdeling van de gereserveerde middelen over deze maatregelen. Naar verwachting zal in Q1 2022 besluitvorming plaatsvinden over de definitieve verdeling van de middelen zodat de (aanvullingen op) de bestedingsplannen bij de Voorjaarsnota 2022 kunnen worden ingediend.

1.4 Ketenregie

DGS ziet vanuit haar verantwoordelijkheid als interdepartementaal coördinerend DG voor de structurele aanpak stikstof erop toe dat de uitvoering in overeenstemming is met de uitgangspunten en dat eventuele belemmeringen of afwijkingen tijdig worden gesignaleerd, geagendeerd en geëscaleerd. De uitvoering van de individuele bronmaatregelen van het rijk is belegd bij de verschillende departementen. Die uitvoering vindt plaats in een aantal stappen die gezien kunnen worden als een keten waarin verschillende partijen betrokken zijn. Om de samenwerking soepel te laten verlopen en er voor te zorgen dat de resultaten van de bronmaatregelen inzetbaar en te monitoren zijn, heeft de notitie Ketenregie een voorstel voor de verantwoordelijkheden van de bronmaatregeleigenaren en van DGS gedaan. De notitie over de ketenregie op de bronmaatregelen is na opmerkingen van het directeurenoverleg m.b.t. de verantwoordelijkheid van de bronmaatregelhouders teruggenomen voor aanpassingen. Deze zijn inmiddels doorgevoerd en de notitie zal na afstemming met de interdepartementale werkgroep bronmaatregelen opnieuw worden voorgelegd.

1.5 Evaluatie van de kwartaalrapportage

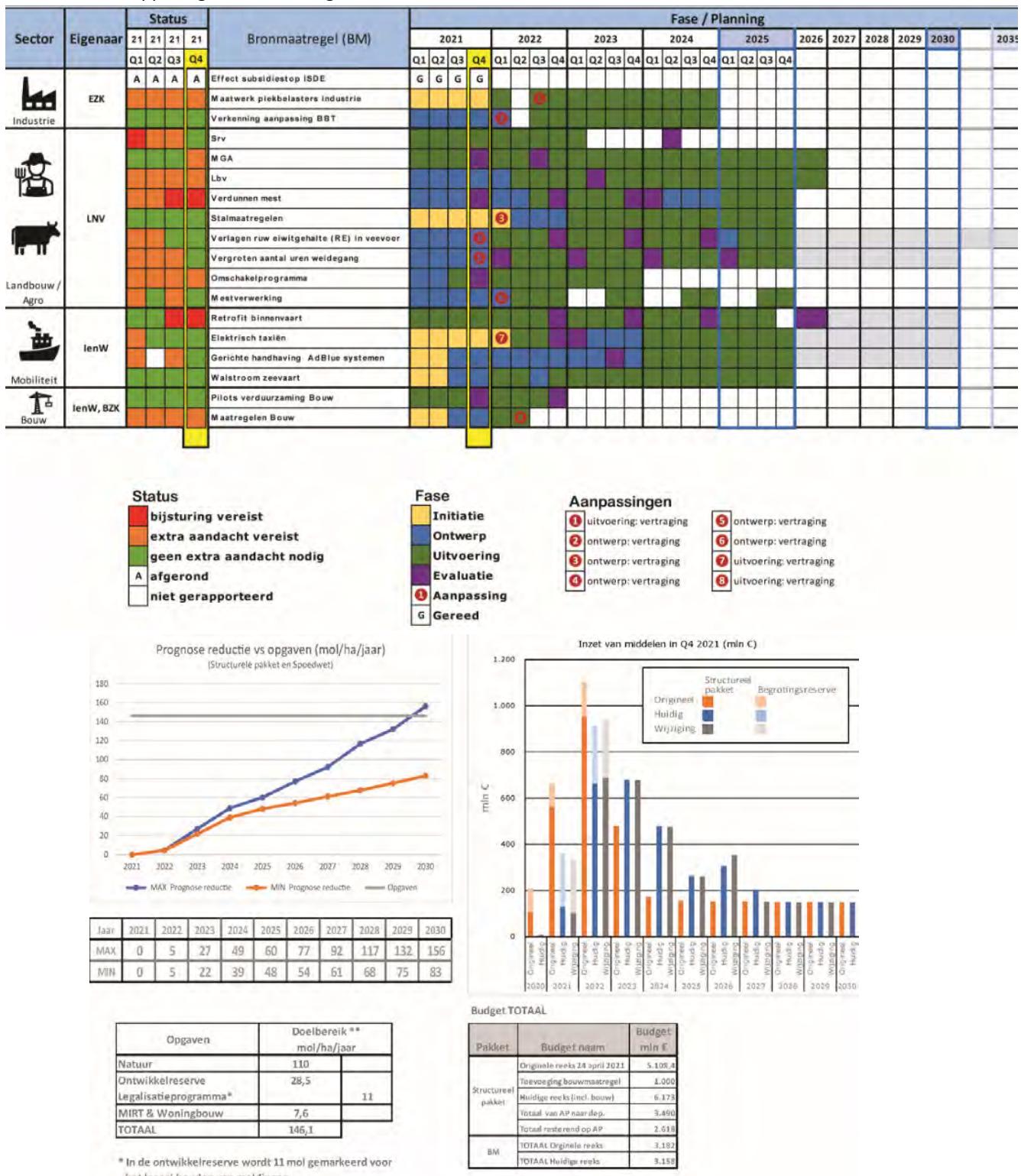
In het laatste kwartaal is aandacht besteed aan de evaluatie van de kwartaalrapportage Bronmaatregelen als instrument. In diverse gremia is hier met belanghebbenden over gesproken. De verzamelde input wordt meegenomen voor de verdere ontwikkeling van de kwartaalrapportage in de komende periode.

In dit rapport is het dashboard (hoofdstuk 2.1) geoptimaliseerd, ligt de focus vooral op nieuwe ontwikkelingen in Q4 2021 en is de overige (meer algemene) informatie te vinden in de bijlagen. Gekeken wordt verder hoe de rapportage meer extern georiënteerd ingericht kan worden, zonder de connectie met de interne gesprekspartners uit het oog te verliezen.

2. Implementatie Bronmaatregelen

2.1 Dashboard bronmaatregelen

In het onderstaande dashboard (Figuur 1.) wordt de belangrijkste beheersmatige informatie uit de kwartaalrapportage visueel weergeven.



Figuur 1. Dashboard implementatie bronmaatregelen: status en planning maatregelen, prognose doelbereik en inzet van de financiële middelen.



Vervolg Figuur 2. Dashboard implementatie bronmaatregelen: doel stikstofdepositieruimte van de bronmaatregel van het structurele pakket en herbesteding Subsidieregeling sanering varkenshouderij (SRV).

2.2 Fase en implementatie bronmaatregelen

Status

De bronmaatregelen zijn binnen de structurele aanpak verdeeld over drie domeinen, te weten landbouw, mobiliteit en de industrie². Van de achttien bronmaatregelen, waarvan zeventien zich in de implementatiefase bevinden, hebben tien de status³ groen en vijf de status oranje (extra aandacht vereist). De bronmaatregelen retrofit binnenvaart en mestverdunning op zandgronden behouden de status rood (bijsturing vereist). Er zijn geen nieuwe maatregelen bijgekomen voor de status rood, de Regeling provinciale aankoop veehouderijen (Rpav: eerder bekend als MGO) is van groen naar oranje verschoven, omdat het een vrijwillige maatregel is en het is daardoor onzeker hoeveel boeren interesse hebben in de aankoopregeling. Daarnaast zal in Q1 2022 besluitvorming over de planning gaan plaatsvinden, wat de druk op deze maatregel vergroot. Er zijn vier maatregelen van oranje naar groen gegaan. Te weten: Srv, weidegang, mestverwerking en AdBlue. Over het algemeen heeft deze statuswijziging te maken met het in lijn blijven met de (aangepaste) planningen, budget en prognose.

De verschuivingen in status t.o.v. eerdere kwartaalrapportages zijn in figuur 1. terug te vinden. De status is bepaald door de bronmaatregelenigenaren, met als referentiekader de in januari 2021 gemaakte samenwerkingsafspraken.

De belangrijkste oorzaken voor het toekennen van de status “extra aandacht vereist” zijn:

- Verschuiving van de planning (en mogelijk daarmee het moment waarop reductie wordt gerealiseerd);
- Complexiteit bij de uitwerking van de kaders dan wel het ontwerp van de regeling;
- Geen toenemende verbeteringen ten opzichte van het vorige kwartaal.

De oorzaken voor de status rood zijn:

- Onzekerheid over het draagvlak en dus de uitwerking van de maatregel; hiervoor wordt nu aanvullend onderzoek gedaan (resultaten in Q2 2022 voor Retrofit, Q3 2022 voor Mestverdunning).

² De maatregel snelheidsverlaging wordt ingezet voor de MIRT/Woningbouw maar maakt geen onderdeel uitmaakt van de structurele aanpak. De voortgang van deze maatregel wordt zodoende niet meegenomen in deze rapportage.

³ Bij de weergave van de status van de implementatie van de bronmaatregelen wordt een onderscheid gemaakt in drie categorieën: groen (geen extra aandacht) oranje (extra aandacht) en rood (bijsturing vereist).

- Lage deelname cijfers waardoor bijsturing noodzakelijk is om de geprognosieerde opbrengst te behalen; Voor Retrofit wordt hiervoor onderzoek gedaan door TNO en een voorstel voor bijsturing wordt in Q2 2022 ingediend ter besluitvorming. Dit schuift opnieuw op met een kwartaal, omdat het onderzoek vertraging heeft gehad. Voor Mestverdunning worden de onderzoeksresultaten verwacht in Q3 2022.

Van de achttien maatregelen is er één afgerond (ISDE subsidie - pellet kachels en biomassaketels) en zijn er vijf actief. De vijf maatregelen in uitvoering zijn de pilots verduurzaming bouw, de Subsidieregeling sanering varkenshouderijen (Srv), de Rpav, het Omschakelprogramma en de stimuleringsregeling retrofit binnenvaart. Dit blijft gelijk aan het derde kwartaal van 2021.

Prognose doelbereik

Het weergegeven stikstofreductie potentieel van de maatregelen in 2030 is gebaseerd op de doorrekening van het PBL in samenwerking met RIVM, TNO en CE Delft in 2020. Het groepad betreft een ambtelijke inschatting. Uit figuur 1. blijkt dat voor het behalen van alle opgaven de minimale bandbreedte van het pakket bronmaatregelen onvoldoende blijkt. In Q4 2021 is duidelijk geworden dat een aantal bronmaatregelen met tegenvallende prognoses te maken hebben voor 2030⁴, te weten: Verlagen ruw eiwitgehalte (van 67,0 mol naar 53,5 mol) en de Lbv (van 31,7 mol naar 20,0⁵ mol). Daarnaast zijn de prognoses van 2022 voor de volgende bronmaatregelen naar nul aangepast: Rpav, Verlagen RE en Vergroten aantal uren weidegang. Deze bijgestelde prognoses verhogen de onzekerheid over het behalen van de doelstellingen en het wordt steeds waarschijnlijker dat de prognoses rond de minimale bandbreedte gaan uitkomen (Figuur 1.).

2.3 Maatregelen Industrie

Het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) is verantwoordelijk voor de implementatie van de drie maatregelen binnen het domein Industrie (zie tabel 2).

Maatregelen industrie	Status	Fase	Datum opstelling	Reductie potentieel		Budget
				Min	Max	
Effect subsidiestop ISDE (pellet kachels en biomassaketels)	Gereed			0,0	0,1	
Maatwerk piekbelasters industrie	😊	Initiatie	Q1 2022	0,0	0,3	20
Verkenning aanpassing BBT	😊	Ontwerp	Q3 2022	0,0	5,0	-

Tabel 2. Bronmaatregelen voor het domein industrie

De subsidie ISDE - pellet kachels en biomassaketels is in 2020 stopgezet en als maatregel in de bandbreedte meegenomen.

De uitvoering van de bronmaatregel Aanscherping Beste Beschikbare Technieken (BBT) wordt door het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) verzorgd in het kader van het Schone Lucht Akkoord (SLA). De conceptregeling is dit kwartaal voor voorhang naar de Tweede Kamer verstuurd. Het voorstel zal onderwerp zijn van een tweeminutendebat met de minister van IenW, dat in februari 2022 plaatsvindt.

Voor de maatregel Maatwerk piekbelasters industrie is, naar aanleiding van de motie Geurts⁶, samen met de provincies geïnventariseerd of lokale bedrijven uit de industrie geïnteresseerd zijn in bovenwettelijke reductiemaatregelen. De provincies hebben aangegeven dat bedrijven enkel in CO2-reductie geïnteresseerd zijn en geen prikkel hebben om in stikstofreductie te investeren zolang hen dat geen voordeel (bijv. stikstofruimte) oplevert. Afgelopen kwartaal heeft EZK onderzocht op welke manier de € 20 mln. ingezet kan worden ten behoeve van stikstofreductie in de industrie. Hierbij is ook het RIVM-rapport m.b.t. de depositie van industrie op de natuur wat in het kader van de integrale aanpak stikstof is uitgevoerd, meegenomen.

⁴ Structurele pakket, inclusief woningbouw.

⁵ Inschatting totale opbrengst (met budget van € 1000 mln.) op basis van door RIVM berekende gemiddelde opbrengst bij besteding € 500 mln.

⁶ Kamerstuk, 2020/2021, 35600, nr. 33

Het DO heeft voorwaardelijk besloten de middelen te besteden aan de bestaande subsidieregeling Versnelde Klimaatinvesteringen Industrie (VEKI). Eén van de voorwaarden is dat de stikstof effecten van de besteding goed te monitoren zijn en eventueel inzichtelijk kunnen worden gemaakt. Een tweede voorwaarde is dat de VEKI-regeling in 2022 moet worden opengesteld. EZK onderzoekt hiervoor de budgettaire mogelijkheden. Zodra deze mogelijkheden meer concreet zijn, zal EZK het definitieve voorstel aan het DO voorleggen.

2.4 Maatregelen Landbouw

Het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) is verantwoordelijk voor de implementatie van de negen maatregelen binnen het domein landbouw. De maatregelen zijn ingedeeld in drie groepen; Beëindigings-, management- en innovatiemaatregelen. Een overzicht hiervan is weergegeven in tabel 3.

Maatregelen landbouw	Status	Fase	Datum opstelling	Reductie potentieel	Budget
				Min	Max
Beëindigingsmaatregelen					
Verhogen budget Subsidieregeling sanering varkenshouderijen (Srv) ⁷	😊↑	Uitvoering	2019	2,8	2,8
Regeling provinciale aankoop veehouderijen (Rpav) (eerder bekend als MGO)	😊↓	Uitvoering	2020	9,1	9,1
Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties (Lbv)	😊	Ontwerp	Q4 2022	10,0	20,0 ¹⁰
Managementmaatregelen					
Verdunnen mest	⊗	Ontwerp	Q3 2022	2,3	9,2
Verlagen ruw eiwitgehalte (RE) in veevoer	😊	Ontwerp	Q1 2022	18,0	53,5
Vergroten aantal uren weidegang	😊↑	Ontwerp	Q2 2022	0,8	3,7
Innovatiemaatregelen					
Stalmaatregelen	😊	Initiatie	Q1 2023	29,0	41,0
Omschakelprogramma	😊	Uitvoering	Q3 2021	3,5	3,5
Mestverwerking	😊↑	Ontwerp	Q2 2022	NTB	NTB

Tabel 3. Bronmaatregelen voor het domein landbouw (Pijl: mutatie ten opzichte van laatste rapportage)

Beëindigingsmaatregelen

Inmiddels (peildatum 22-12-2021) zijn er in het kader van de Srv 278 overeenkomsten geretourneerd. Er zijn geen aanvragen meer in behandeling. Er zijn 262 verzoeken tot uitkering van het voorschot van zeventig procent afgewikkeld (daarmee is op 240 varkenshouderijlocaties de productie definitief en onherroepelijk beëindigd). Er zijn tot op heden 122 varkenshouders met een verzoek tot definitieve subsidievaststelling (na sloop van de productiecapaciteit) ingediend. Hiervan zijn er 105 afgewikkeld. Dit betreft de totale deelnamecijfers van de gehele regeling en dus niet enkel de deelname uit de verhogingen van het subsidieplafond t.b.v. stikstofaanpak. Voor 2022 staat er nog € 72,5 mln. op de begroting.

Op 31 augustus 2021 is de Tweede Kamer geïnformeerd over de inrichting van Lbv en de tweede tranche van de Rpav, de planning en de verwachte opbrengst. Dit vroeg om een nieuwe analyse voor te hanteren drempelwaarde en daarbij behorende kosteneffectiviteit. Deze is in het vierde kwartaal door RIVM uitgevoerd. De resultaten zijn besproken in D(G)O Stikstof in december. Hieruit zijn een aantal conclusies gekomen; ten eerste is de potentiële opbrengst van de Lbv in april 2020 te hoog ingeschat. Met de correcte conversiefactor is de prognose uitgekomen op 21,9 mol/ha/jr.

⁷ De reductie van de Srv zal naar verwachting volledig worden ingezet om de toezegging aan het SSRS (woningbouw) te voldoen.

⁸ Dit is het resterende bedrag van de tweede verhoging Srv. De € 60 mln. uit de eerste verhoging n.a.v. het Urgenda vonnis komt ook ten goede komt van de stikstofaanpak. De resterende middelen Srv zijn toebedeeld aan resp. RPav (€ 133,4 mln.), MIRT (€ 15mln.) en Walstroom (€ 20mln.).

⁹ De bronmaatregel Rpav heeft € 133,4 mln. extra gekregen voor het realiseren van stikstofruimte vanuit de resterende Srv-middelen.

¹⁰ Inschatting totale opbrengst (met budget van € 1000 mln.) op basis van door RIVM berekende gemiddelde opbrengst bij besteding € 500 mln.

En ten tweede, met de meest actuele uitgangspunten en bij inzet van een budget van € 1.000 mln. komt het nu tot een potentiële opbrengst van 20¹¹ mol/ha/jr. In februari 2022 levert RIVM het eindrapport op.

De uitvoering van de eerste tranche van de Rpav is in volle gang. Inmiddels is de evaluatie van de eerste tranche afgerond. Op basis van de uitkomsten daarvan is de wijzigingsregeling Rpav-1 in de Tweede Kamer voorgehangen en na schriftelijke overleg met de Tweede Kamer op 24 december in de Staatscourant gepubliceerd. De extra middelen kunnen begin 2022 door provincies worden opgevraagd. Daarnaast zijn ook de voorbereidingen voor de invulling van de tweede tranche voortgezet. Gezien de hoeveelheid aanpassingen die worden voorzien, zal besluitvorming over de planning plaatsvinden in het eerste kwartaal van 2022.

Managementmaatregelen

Op 20 juli 2021 is een brief naar de Tweede Kamer gestuurd over de uitwerking van de managementmaatregelen. Met het sturen van de brief zijn de afspraken met de sectorpartijen LTO, NAJK, Biohuis en Netwerk GRONDig geformaliseerd. Belangrijk is dat afspraken zijn gemaakt over de veevoer- en weidegangmaatregel. Deze maatregelen worden nu geïmplementeerd.

In Q4 2021 heeft onder voorzitterschap van LTO de technische werkgroep mestverdunning een herstart gemaakt. Het doel van de werkgroep is om een nadere invulling te geven aan de inspanningsverplichting om te komen tot een afspraak omtrent het verdunnend aanwenden van mest met de zodenbemester op zandgrond. Begin Q1 2022 presenteren de onderzoekers de voorlopige resultaten. De verwachting is dat die weinig hoopvol stemmen in termen van effectiviteit. Gelet op deze verwachtingen is het gewenst om in de komende periode met de werkgroep na te denken over mogelijke alternatieven.

Voor de bronmaatregel verlagen ruw eiwitgehalte van veevoer is een technische werkgroep gestart onder leiding van het NAJK en met deelname van de CTM-partijen en LNV. In meerdere overleggen is gesproken over de opzet van de voerpilot en het werven van voldoende deelnemers. Eind 2021 hadden 196 veehouders zich aangemeld voor de praktijkpilot. Ondertussen is de CDM doorrekening voor melkveehouderij voor 2025 in emissiereductie vergeleken met emissiereductiecijfers van PBL uit 2020 en deze blijkt in dezelfde range te zitten. De bandbreedte voor varkens en pluimvee is aangepast op basis van ambtelijke inschattingen huidige afspraken met de sector over managementmaatregelen: in 2030 bandbreedte 0% tot max 50% van de PBL prognose.

De maatregel Weidegang heeft eveneens een werkgroep opgericht. Het doel van de werkgroep is om met een plan van aanpak te komen hoe de sectordoelen in het kader van weidegang te behalen. Wanneer de werkgroep haar plan af heeft wordt deze voor akkoord voorgelegd aan het Bestuurlijk Overleg (2022 Q1).

Innovatiemaatregelen

In het kader van de bronmaatregel Stalmaatregelen start de WUR begin 2022 met de sectoranalyse pluimvee en vleeskalveren, in Q2 2022 met de sectoranalyse melkvee en in 2023 met de sectoranalyse geiten. In het vierde kwartaal is tevens de innovatiemodule van de Sbv voor de derde keer opengesteld. Om door middel van verduurzaming van stalsystemen in te zetten op ammoniakreductie, wordt een openstelling van de Sbv-investeringsmodule in 2022 voorbereid.

Bij hoogwaardige mestverwerking is getracht zoveel mogelijk aan te sluiten bij de Algemene Groepsvrijstellingenverordening (AGVV). In december 2021 zijn vragen over openstelling onder de AGVV positief beantwoord. Hierdoor kan worden volstaan met een kennisgeving aan Europa en kan de subsidieregeling worden opgesteld. Daarnaast wordt de subsidieregeling in het kader van mestverwerking momenteel vormgegeven in een interne werkgroep. Een voorankondiging wordt gedaan in het eerste kwartaal van 2022. Openstelling staat gepland voor het tweede kwartaal.

Voor het Omschakelprogramma zijn inmiddels 24 aanvragen in behandeling geweest voor het pilot-investeringsfonds. Daarvan zijn er tot nu toe twaalf goedgekeurd. In december 2021 is er door het Nationaal Groen Fonds (NGF) een tussenrapportage van de pilot uitgebracht.

¹¹ Inschatting totale opbrengst (met budget van € 1000 mln.) op basis van door RIVM berekende gemiddelde opbrengst bij besteding € 500 mln.

De regelingen Bedrijfsplannen en Demonstratiebedrijven die onder de SABE-regeling zijn uitgewerkt, zijn op één november 2021 opengesteld. De regeling voor bedrijfsplanvouchers was na één dag overtekend. De regeling voor demonstratiebedrijven leverde bijna 80 aanvragen op, deze zullen in de komende tijd (Q1 en Q2 2022) worden beoordeeld.

2.5 Maatregelen Mobiliteit en bouw

IenW en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) zijn verantwoordelijk voor de implementatie van de maatregelen binnen het domein mobiliteit en bouw (zie tabel 4).

Maatregelen mobiliteit en bouw	Status	Fase	Datum opstelling	Reductie potentieel	Budget
IenW					
Retrofit binnenvaart	⊗	Uitvoering	loopt	4,2	4,2
Elektrisch taxiën	☺	Initiatie	ntb	0,3	0,4
Gerichte handhaving AdBlue systemen	☺↑	Ontwerp	ntb	2,0	2,0
Walstroom zeevaart	☺	Ontwerp	Q1 2022	0,3	32 ¹²
IenW en BZK					
Pilots verduurzaming Bouw	☺	Uitvoering	LOOPT	NTB	NTB
Maatregelen Bouw	☺	Ontwerp	Q1 2022	NTB	NTB
					500 ¹³

Tabel 4. Bronmaatregelen voor het domein mobiliteit en bouw (Pijl: mutatie ten opzichte van laatste rapportage)

Door bestaande regelgeving is in de sector mobiliteit op alle onderdelen de afgelopen jaren een flinke daling van NO_x-emissie opgetreden. Deze daling zet verder door tot 2030 en ook daarna. Dit komt door steeds verder aangescherpte Europese emissienormen voor wegverkeer en mobiele werktuigen, internationale afspraken voor de scheepvaart en het aangescherpte klimaatbeleid, dat ook effect heeft op NO_x uitstoot. Op dit moment wordt op Europees niveau gewerkt aan een aanscherping van de emissienormen voor personenauto's en vrachtauto's, de zogenoemde 7-normen. Deze normen zullen naar verwachting in 2025 of 2026 gaan gelden voor nieuwe voertuigen, hierin worden ook emissienormen voor ammoniak meegenomen.

Structurele maatregelen

In het kader van de structurele aanpak stikstof is IenW verantwoordelijk voor implementatie van vier bronmaatregelen binnen het domein mobiliteit. In januari is de Tijdelijke subsidieregeling verduurzaming binnenvaartschepen 2021 - 2025 opengesteld. Dit is een gecombineerde subsidieregeling waarbinnen vanuit het stikstofbudget subsidie voor de bronmaatregel retrofit met SCR katalysatoren mogelijk is en vanuit IenW budget vanuit de Green deal zeevaart, binnenvaart en havens subsidie voor motorvervanging. Afgelopen jaar bleven de aanvragen voor retrofit flink achter, terwijl er veel animo (meer dan beschikbaar budget) voor motorvervanging was. Ook motorvervanging zorgt voor stikstofreductie. Er is in 2021 in totaal voor € 6,8 mln. toegekend voor motorvervanging en € 3,9 mln. voor katalysatoren. De verwachting is dat deze trend zich in 2022 gaat doorzetten. Daarom wordt er nu gewerkt aan een gewijzigde invulling van de regeling om deze aantrekkelijker te maken. Hierbij worden een aantal alternatieven overwogen, zoals motorvervanging en katalysatoren in combinatie met roetfilters. TNO voert momenteel een onderzoek uit naar de kosteneffectiviteit daarvan. De resultaten werden begin januari 2022 verwacht. Op basis daarvan zal een voorstel worden gemaakt om bij te sturen.

Voor wat betreft de Gerichte handhaving AdBlue is er gestart met fase 1, waarin door Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) wordt gewerkt aan het verder opbouwen van de informatiepositie en op het inzetten van toezichts- en opsporingscapaciteit. Voor fase twee volgt een nieuw bestedingsplan.

Voor de mogelijkheden voor Elektrisch taxiën is een haalbaarheidsstudie uitgevoerd in samenwerking met Schiphol. In 2022 wil Schiphol vervolgstappen nemen. Dit gaat sneller dan gedacht. IenW wil daarom het kasritme van de € 10 mln. innovatiesubsidie aanpassen. Er wordt op dit moment een bestedingsplan

¹² De bronmaatregel Walstroom heeft € 20 mln. extra gekregen voor het realiseren van stikstofruimte t.b.v. vulling van het SSRS vanuit de resterende Srv-middelen.

¹³ Er staat € 500 mln. nu uitgewerkt in bestedingsplannen t.b.v. maatregelen bouw onder de noemer Routekaart schoon en emissieloos bouwen (SEB). Daarnaast staat er € 500 mln. als overige reservemiddelen op de AP voor de borging van de structurele aanpak.

opgesteld dat tot doel heeft om de besteding van circa € 4 mln. naar voren te halen om daarmee de vervolgspilot mede te bekostigen.

De Subsidieregeling walstroom zeevaart wordt opengesteld in Q1 2022. Hoewel de opbrengst in depositiedaling landelijk gezien gering is, kan deze naar verwachting lokaal positief bijdragen aan de depositiedaling op overbelaste duingebieden en lijkt er veel interesse bij initiatiefnemers voor realisatie van walstroom. Voor walstroom is er een extra budget van € 20 mln. vrijgemaakt uit de onderuitputting Srv voor realisatie van de SSRS-doelen in de kuststreek

[Maatregelen in de bouw: Routekaart Schoon en Emissieloos Bouwen](#)

In het Klimaatakkoord (2019), het Schone Luchtakkoord (2020) en de Aanpak Stikstof zijn doelstellingen opgenomen voor het verder terugdringen en voorkomen van schadelijke emissies van mobiele werktuigen en bouwvoertuigen. In de Wsn nis een gedeeltelijke vrijstelling van de natuurvergunningsplicht voor de bouwsector opgenomen. De vrijstelling geldt voor stikstofemissies bij de aanleg, bouw en sloop van onder andere woningen, utiliteit, energieprojecten en activiteiten in de grond, weg- en waterbouw.

Om deze vrijstelling mede mogelijk te maken heeft het kabinet € 1 mrd. beschikbaar gesteld voor versteviging van het gehele structurele pakket aan stikstofmaatregelen. Hiervan is tussen 2021 en 2030 € 500 mln. gereserveerd voor maatregelen in de bouw. Binnen het programma Schoon en Emissieloos bouwen worden vier sporen verder uitgewerkt. Er is in 2021 onder meer een website gelanceerd voor de Routekaart Schoon en Emissieloos Bouwen (SEB). Het sectoroverleg en de werkgroepen waarin over het programma SEB wordt gesproken met stakeholders is gestart. Ook is het kennis- en innovatieprogramma van start gegaan. Het opstellen van de Subsidieregeling Schoon en Emissieloos Bouwmaterieel (SSEB) bevindt zich in een vergevorderd stadium. De internetconsultatie loopt tot 16 januari 2022. In 2022 wordt de routekaart SEB opgeleverd en uitgevoerd, de subsidieregeling SSEB opengesteld en wordt een ondersteuningsprogramma voor de medeoverheden opgezet.

Pilots bouw

Daarnaast voorziet de structurele stikstofaanpak in gebiedsgerichte pilots voor verduurzaming in de bouw. Twee pilots zijn al in uitvoering: de A16 en het hoogwaardig openbaar vervoer in 't Gooi. Een derde project, te weten gezondheidscentrum 't Harde (RVB), is eind september 2021 door BZK goedgekeurd. De aanbesteding loopt, maar is vertraagd. De uitvoering start in 2022. Ook wordt in januari 2022 een projectvoorstel verwacht voor een vierde pilot, te weten een dijkversterkingsproject bij Rijkswaterstaat. Tevens zullen de inschrijvingen voor de DKTI-regeling door de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) worden beoordeeld en waar mogelijk worden gegund.

2.6 Aandachtspunten en risico's

Een belangrijk risico voor het pakket bronmaatregelen blijft het niet behalen van de benodigde opbrengst van stikstofdepositiereductie. Binnen het huidige pakket wordt gekeken naar mogelijkheden tot intensivering. .

In onderstaande tabel 5. worden de belangrijkste, dan wel de nieuwe risico's weergegeven, waarbij een onderverdeling is gemaakt tussen risico's met betrekking op de prognose van de reductie versus de behoefte en risico's met betrekking op de samenwerking bij de implementatie.¹⁴ Het volledige overzicht van risico's en aandachtspunten is te vinden in bijlage B. Risico's en aandachtspunten.

Risico	Omschrijving	Schikking
<i>De prognose van de reductie versus de behoefte</i>		
Vertraging	Het merendeel van de maatregelen kent een vorm van vertraging op de initiële planning. Vertragingen in het begin kunnen leiden tot vertragingen in de latere fasen. Redenen hiervoor zijn verschillend van aard, maar	De mogelijkheden tot het inlopen van deze vertragingen zijn beperkt. Vooral nog is belangrijk om in kaart te brengen wat de vertraging betekent voor het zichtjaar 2025 in stikstofopbrengsten. Hierdoor dient ook de opgave voor 2025

¹⁴ In deze kwartaalrapportage is gekozen om met name aandacht te geven aan de procesmatige risico's en de bijbehorende mitigerende maatregelen..

Risico	Omschrijving	Schikking
<i>De prognose van de reductie versus de behoefte</i>		
	hebben over het algemeen te maken met complexiteit bij de uitwerking van de maatregel (draagvlak, sectorafspraak, Covid-19, EU consultatie).	in kaart worden gebracht. In het kader van de eerder geconstateerde vertraging wordt een intensiveringsplan opgesteld waarin de mogelijkheden van versnelling en intensivering worden onderzocht.
Prognose	Een aantal bronmaatregelen kent een bijgestelde prognose naar beneden. Deze bijgestelde prognoses verhogen de onzekerheid over het behalen van de doelstellingen en het wordt steeds waarschijnlijker dat de prognoses bij de minimale bandbreedte gaan uitkomen.	Er wordt gewerkt aan een bijsturingsladder en een intensiveringsplan. Het intensiveringsplan is onderdeel van het bijsturingstraject, waarvoor een bijsturingsladder is ontwikkeld, welke onderdeel is van het Wsn.
<i>De samenwerking bij de implementatie</i>		
Maatregelen op het lokale niveau	Sommige provincies en gemeenten zijn bezig met het ontwikkelen en uitvoeren van hun eigen maatregelen om de stikstofopbrengst te vergroten.	Deze provinciale en gemeentelijke maatregelen kunnen conflicteren wanneer er niet goed wordt afgestemd met de Rijksbronmaatregelen. Heldere planning en communicatie is van groot belang, en ook het zorgen voor de betrokkenheid van provincies en gemeenten in besluitvormingsprocessen dient te worden meegenomen.
Nieuw coalitieakkoord	Uitwerking van het nieuwe coalitieakkoord op het stikstof gebied is noodzakelijk.	Het is belangrijk om tegenstijdigheden te voorkomen tussen de structurele aanpak en de uitwerking en uitvoering van het coalitieakkoord, en te kijken waar beiden elkaar kunnen versterken.

Tabel 5. Belangrijkste aandachtspunten en risico's op basis van de voortgangsrapportages van de bronmaatregelen.

3. Raakvlakdossiers

In dit hoofdstuk wordt aandacht besteed aan de onderdelen die van invloed zijn op - of een directe relatie hebben met de implementatie van de bronmaatregelen. In deze rapportage is opgenomen de voortgang van de implementatie van de monitoring van bronmaatregelen, het legalisatieprogramma, het SSRS, de GGA en de toestemmingsverlening.

3.1 Monitoring

Op 23 maart 2021 heeft DGS het consortium - bestaande uit het PBL, het RIVM en de WUR - verzocht een voorstel te doen voor een werkprogramma voor monitoring van en rapportage over het programma stikstofreductie en natuurverbetering.

Dit voorstel omvat de in de Wsn voorgeschreven rapportages en twee aanvullende rapportages met een onafhankelijk oordeel over:

- In hoeverre de voorgenomen totale beleidsinzet (de sporen stikstofdepositiereductie, natuurmaatregelen met eventueel toekomstige aanvullingen zoals ruimtelijke maatregelen) leidt tot het realiseren van de gunstige staat van instandhouding op landelijk niveau (ex ante);
- Wat de verwachte sociaaleconomische effecten, het draagvlak en de maatschappelijke haalbaarheid en betaalbaarheid van het maatregelenpakket in samenhang met gerelateerde beleidstrajecten zoals het klimaatbeleid zijn.

Op 1 december 2021 heeft het consortium de verkenning “werkprogramma monitoring en evaluatie stikstofstofreductie en natuurverbetering” aan DGS aangeboden. Uit het resultaat van de zogenaamde “kwartiermakersfase” blijkt welke onderdelen van de gevraagde rapportages vanaf 2022 zijn te realiseren, en welke datavoorzieningen en methodieken nog (verder) ontwikkeld moeten worden om de komende jaren het werkprogramma uit te kunnen bouwen. Zo vergt het nog te ontwikkelen informatiesysteem ten aanzien van provinciale bronmaatregelen aandacht. Voor de “natuuronderdelen” van de monitoringsrapportages is geconstateerd dat niet alle informatie beschikbaar is of op korte termijn beschikbaar komt, maar dat bijvoorbeeld ook methoden ontwikkeld moeten worden. Deze verkenning is daarmee een bouwsteen in het groepad naar een volwaardig monitorings-, rapportage en evaluatiesysteem.

De bevindingen van de verkenning leiden grofweg tot drie urgente vervolgtrajecten:

- a. Het op orde brengen van de informatievoorzieningsketen;
- b. Het in afstemming met de departementen en provincies een afweging maken over de precieze scope van het verzoek aan het consortium, met name waar het gaat om de niet wettelijk voorgeschreven rapportages;
- c. Het doen van een verzoek aan het consortium voor het opstellen van het definitieve werkprogramma (in ieder geval voor 2022 met zo mogelijk een doorkijk naar volgende jaren). Het gaat dan (minimaal) om het uitbrengen van de (stikstof)rapportage 2022 e.v., de ontwikkeling methodieken/tools die nodig zijn om (minimaal de wettelijk) voorgeschreven rapportages op te kunnen leveren en de activiteiten die binnen het consortium liggen om de informatievoorzieningsketen op orde te brengen.

3.2 Legalisatieprogramma

In de Wsn (Stb. 2021, 140) is vastgelegd dat een legalisatieprogramma wordt ingesteld waarmee de problematiek van meldingen en meldingsvrije activiteiten op afzienbare termijn wordt opgelost. In de voortgangsbrief van 16 juli jl. (Kamerstuk 35 334, nr. 160) is vastgesteld dat een deel van de effecten van de Srv, de Lbv en de Rpav gebruikt worden om deze activiteiten te legaliseren.

Op dit moment geven provincies aan dat ze verwachten dat de opbrengt van de bovengenoemde bronmaatregelen niet voldoende gaan zijn voor het legaliseren van alle PAS-meldingen en de meldingsvrije activiteiten. De zorgen die provincies hebben lijken reëel, dat blijkt onder andere uit de prognoses van het RIVM die aangeven dat in de kustprovincies weinig stikstofruimte vrij gaat komen.

Op dit moment worden er verschillende sporen uitgedacht om meer stikstofruimte te creëren voor de PAS-meldingen en de meldingsvrije activiteiten, bijvoorbeeld door bronmaatregelen te optimaliseren zodat de ruimte neerslaat waar dat voor de melden gunstig is. Er wordt ook uitgezocht wat de mogelijkheden zijn voor PAS-melders om met verduurzamingsmaatregelen stikstofruimte te winnen (en vervolgens eventueel via intern salderen legaal te worden). Het is van belang dat de verschillende sporen op korte termijn verder uitgewerkt worden, dat gebeurt samen met de portefeuillehouders van de bronmaatregelen. Er wordt ook intensief samengewerkt met de provincies en waar mogelijk worden hun suggesties tot versnelling van het beschikbaar komen van bronmaatregelen gefaciliteerd.

3.3 Stikstof Registratie Systeem (SSRS)

In het vierde kwartaal is verder gewerkt aan de implementatie van maximale rekenafstand van 25 km in AERIUS Calculator en het in kaart brengen van de implicaties voor het SSRS. De actualisatie van AERIUS Calculator was begin december 2021 voorzien. Omdat bij de uitvoering aan de zijde van bevoegde gezagen nog veel complicaties werden voorzien is samen met de provincies bezien op welke wijze het handelingsperspectief t.b.v. de vergunningspraktijk verduidelijkt kan worden. In verband met de afhechting daarvan is de actualisatie van AERIUS Calculator 2021 uitgesteld naar 13 januari 2022. Actualisatie van Aerius Register en daarmee het SSRS, is gebaseerd op Aerius Calculator en is in verband met de latere Release van Calculator eveneens uitgesteld. Ook in het vierde kwartaal 2021 is ruimte vanuit het SSRS benut voor vergunningverlening t.b.v. woningbouwprojecten. Begin december 2021 heeft de Minister van LNV ingestemd met een wijziging van de Regeling Natuurbescherming. Daarin is gebruik van AERIUS Calculator 2021 verplicht voorgeschreven. In de gewijzigde regeling is de mogelijkheid opgenomen om ruimte uit het SSRS te benutten voor het legaliseren van meldingen en voor clusters van woningbouwprojecten. Met het opnemen van deze mogelijkheid ten aanzien van deze clusters is een motie¹⁵ van het lid Futselaar (SP) uitgevoerd. Inwerkingtreding van deze Regeling is verschoven naar 13 januari 2021, de datum van Release van Calculator 2021.

Srv

In het vierde kwartaal zijn de werkzaamheden ten aanzien van het kunnen vaststellen van de vanuit de Srv t.b.v. het SSRS beschikbaar komende stikstofdepositieruimte uit batch 3 en volgende overgedragen aan RVO. Het doorlichten van de vergunningssituatie van de deelnemers aan de Srv voor het bepalen van de vergunde gerealiseerde ruimte van de betreffende varkenshouderijlocaties heeft RVO zelf ter hand genomen onder begeleiding van het externe bureau dat eerder deze werkzaamheden ten aanzien van batch 1 en 2 heeft verricht. Inzet van ditzelfde bureau borgt de kwaliteit, de continuïteit en eenheid in besluitvorming over de te maken keuzes. RVO zal ook de regie over dit vervolgtraject voeren, de coördinatie op zich nemen en de benodigde kwaliteitschecks borgen. De bij de vergunningscheck van de batch 1 en 2 betrokken DGS-medewerkers staan RVO bij in dit gehele proces. Verwachting is dat de ruimte uit de 3e batch in het voorjaar van 2022 beschikbaar komt voor vergunningverlening via SSRS na actualisatie van Register. Voordeel is dat RVO met dit traject ervaring op doet die ook benut kan worden bij ruimte die t.b.v. het SSRS beschikbaar komt uit ander bronmaatregelen, zoals de Lbv en de Rpav.

3.4 GGA

In de ban van het coalitieakkoord

In het vierde kwartaal werd duidelijk dat er een coalitieakkoord in de maak was die de reeds bestaande aanpak en het pakket aan maatregelen zou gaan verbreden.

Provincies hebben in een propositie¹⁶ aangegeven achter de transitieopgave te staan en te streven naar een integrale aanpak. Ook in de gebiedsgericht aanpak is deze integrale opgave van groot belang. Er is een begin gemaakt om de reeds ingezette lijn in de gebieden te confronteren met deze integrale opgave. Hoewel duidelijk is dat er meer en integrale maatregelen nodig zijn, is niet bekend hoeveel en waar deze moeten landen en hoe deze zich gaan verhouden tot de provinciale maatregelen waaraan wordt gewerkt.

¹⁵ Motie, 2020/2021, 35600, nr. 35

¹⁶ [stikstofplan_def.pdf \(ipo.nl\)](#)

Voortgang gebiedsplannen

Daarnaast is verder gewerkt aan de gebiedsplannen. De provincie Zuid Holland heeft een eerste versie gepubliceerd. In de provincie Drenthe zijn gebiedsverkenningen¹⁷ stikstof gepubliceerd. Ook in andere provincies wordt voortgang geboekt met de gebiedsplannen.

3.5 Toestemmingsverlening

Op het gebied van toestemmingsverlening zijn er geen ontwikkelingen geweest met betrekking tot de bronmaatregelen afgelopen kwartaal.

¹⁷ Gebiedsverkenningen stikstof Drenthe beschikbaar - Provincie Drenthe

4. Beheersaspecten

4.1 Voortgang bronmaatregelen

Bij het opstellen van de kwartaalrapportage wordt de voortgang van de bronmaatregelen gemonitord. Onderstaand tabel is een overzicht weergegeven van de behaalde mijlpalen in Q4 2021. In tabel 7 zijn de belangrijkste mijlpalen van het vierde kwartaal als ook voor aankomend jaar opgenomen.

Maatregel	Mijlpaal	Toelichting
Stalmaatregelen	Openstelling	De innovatiemodule van de Sbv is voor de derde keer opengesteld.
Verlagen ruw eiwitgehalte veevoer (1), vergroten aantal uur weidegang (2)	Start werkgroep	Technische werkgroepen zijn van start gegaan om tot oplossingen te komen voor (1) een voerpilot, (2) een plan van aanpak te ontwikkelen om de sectordoelen voor weidegang te behalen.
Omschakelprogramma	Openstelling regeling	De regeling voor bedrijfsplanvouchers was na 1 dag overtredend. De regeling voor demonstratiebedrijven leverde bijna 80 aanvragen op.
Mestverwerking	AGVV positief beantwoord	In december 2021 zijn vragen over openstelling onder de AGVV positief beantwoord. Hierdoor kan worden volstaand met een kennisgeving aan Europa en kan de subsidieregeling worden opgesteld.

Tabel 6. Behaalde mijlpalen in Q4 2021

Bronmaatregelen	Q4 2021			Q1 2022			Q2 2022			Q3			Q4		
	okt	nov	dec	jan	feb	mrt	apr	mei	jun	jul	aug	sep	okt	nov	dec
Maatwerk piekbelasters industrie	Bestedingsplan + concept regeling						Openstelling regeling			Definitieve beschikkingen					
Verkenning aanpassing BBT	Behandeling TK			Behandeling TK						in uitvoering			in uitvoering		
Srv	Beëindiging productie veehouderijlocaties			Beëindiging productie veehouderij locaties			Intrekking vergunningen								
MGO	Evaluatie MGO tranche 1 + uitwerking 2e tranche			uitwerking 2e tranche						1e tr. Sluiting periode aankoopovereenkomsten					
Lbv	Publieke consultatie						EU consultatie			Vaststelling definitieve regeling			Openstelling definitieve regeling		
Verdunnen mest	Resultaat onderzoek mestverdunning						Sector afspraak gereed + concept subsidieregeling			Openstelling subsidieregeling					
Verlagen ruw eiwitgehalte (RE) in veevoer	Doorstart werkgroep			Pilots van start									Evaluatie pilots		
Vergroten aantal uren weidegang	aanpassing ecoregeling			Aanpassing ecoregeling + Besluiten invulling pilot projecten			Start pilots								
Stalmaatregelen	Sectoranalyses			Sectoranalyse			Sectoranalyse			Uitwerking aanscherping normen / overleg sector			vaststellen aanscherping		
Mestverwerking	Uitwerken subsidieregeling + EU notificatie						Definitieve openstelling			Beoordeling aanvragen			Toekennen subsidie		
Omschakelprogramma	Openstelling Sabe + werkkapitaal regeling			Besluitvorming vervolg pilots											
Retrofit binnenvaart	Besluitvorming bijsturing			2e openstelling regeling									Evaluatie		
Elektrisch taxién	Bestedingsplan			Bestedingsplan + Start pilotfase									Resultaten pilotfase		
Walstroomb zeevaart	Uitwerken subsidieregeling			Openstelling regeling			evaluatie 1e tranche			2e tranche uitwerken			Openstelling 2e tranche		
Handhaving Ad Blue							Verkennen van motivatoren								
Pilots verduurz. Bouw	Evaluatie			Beschikking uitgeven Uitvoeren pilots						openstelling regelingen			Besluitvorming Routekaart SEB		
Maatregelen bouw	Definitieve routekaart														

Tabel 7. Planning belangrijkste mijlpalen implementatie bronmaatregelen in Q4 2021 en 2022

Wijzigingen voortgang

In het vierde kwartaal van 2021 is de planning van de implementatie¹⁸ van de volgende maatregelen aangepast. Het betreft in dit kwartaal zeven maatregelen die nieuwe vertraging in mijlpalen kennen.

Onderdeel	Betreft	Verschuiving		Toelichting
Maatwerk piekbelasters industrie	Openstelling regeling	Q4 2021	Q2 2022	In het vorige kwartaal werd aangegeven dat het bestedingsplan meer tijd nodig had. Dit heeft impact op de gehele planning.
	Definitieve beschikking van de regeling	Q1 2022	Q3 2022	
BBT	Conceptregeling behandeling TK	Q4 2022	Q1 2022	De conceptregeling is naar de TK verstuurd. Deze regeling werd onderdeel van een 2-minuten debat. Deze gaat in februari 2022 gaan plaatsvinden.
Lbv	Vasstelling definitieve regeling door m.	Q1 2022	Q3 2022	Na het verwerken van de uitkomst van de internetconsultatie en het informele advies van de EC zal de regeling worden uitgewerkt tot een definitief concept. De verwachting is dit definitieve concept begin Q2 2022 te sturen naar de Europese Commissie voor de staatssteuentoets. Formeel staat hiervoor maximaal 6 maanden, maar ingezet wordt op een sneller verloop van de procedure door al in de pre-consultatie zoveel mogelijk vragen van de Commissie weg te nemen.
Verdunnen mest op zandgronden	Concept subsidieregeling	Q2 2021	Q1 2022	De sectorafspraak was in het vorige kwartaal vertraagd naar Q1/Q2 2022 vanwege aanvullend onderzoek naar de effecten van deze bronmaatregel. Hierdoor vertraagt ook de concept subsidieregeling, als ook het openstellen daarvan.
	Openstelling van de regeling	Q3 2021	Q3 2022	
Mestverwerking	Definitieve openstelling	Q3 2021	Q2 2022	De uitvoering van de maatregel is vertraagd vanwege de eerder lopende vragen omtrent staatssteun, deze zijn nu beantwoord. Daarnaast heeft corona gezorgd voor beperkte afstemmingsmogelijkheden en zijn er personele wijzigingen geweest.
Elektrische taxiën	Bestedingsplan	Q4 2021	Q1 2022	In 2022 wil Schiphol gaan opschalen. IenW wil dit financieel ondersteunen. Daarom is in Q4 2021 gestart met het opstellen van een bestedingsplan dat tot doel heeft om de besteding van circa € 4 mln. naar voren te halen om daarmee de vervolgpijler mede te bekostigen. Dit kost meer tijd dan het oorspronkelijke plan.
Maatregelen Bouw	Openstelling subsidieregeling	Q1 2022	Q2 2022	Het opstellen van de subsidieregeling bevindt zich in een vergevorderd stadium. De internetconsultatie liep tot 16 januari 2022. De informatie uit deze consultatie is nodig voor het inregelen van de openstelling.

Tabel 8. Overzicht aangepaste mijlpalen in Q4 2021

¹⁸ Onder de implementatie wordt verstaan de uitwerking en uitvoering van de maatregel tot en met de beleidsevaluatie en effectmonitoring te behoeve van het programma Wsn dan wel de inrekening van het effect (in een register) ten behoeve van vergunningverlening.

Overzicht geplande mijlpalen in het eerste kwartaal van 2022

In het eerste kwartaal van 2022 zijn volgende mijlpalen voorzien:

Onderdeel	Mijlpaal
Programmaniveau	Definitieve besluitvorming aanvullend pakket t.b.v. maximale rekenafstanden n zodat de (aanvullingen op) bestedingsplannen bij de Voorjaarsnota 2022 kunnen worden ingediend.
Openstelling regelingen	Verlagen RE in veevoer: pilot, Retrofit: openstelling regeling, Elektrische taxiën: start pilotfase, Walstroom: openstelling 1 ^e tranche
Concept regelingen	Rpav: uitwerken 2 ^e tranche, Mestverdunning: concept subsidieregeling, Stalmaatregelen: concept regeling
Bestedingsplannen	Vergroten aantal uren weidegang: invulling pilot project, Omschakelprogramma: besluitvorming vervolg pilots, Verkenning aanpassing BBT; behandeling TK
Bijstelling regelingen	Vergroten aantal uren weidegang: aanpassing ecoregeling
Evaluaties	Vergroten aantal uren weidegang

Tabel 9. Overzicht van de in Q1 2022 geplande mijlpalen

4.2 Prognose stikstofreductie bronmaatregelen structurele pakket

Wijzigingen en aandachtspunten prognose reductie

Het PBL heeft in samenwerking met het RIVM, het TNO en CE Delft op verzoek van het kabinet geanalyseerd wat de te verwachten effecten zijn ten aanzien van o.a. de stikstofreductie van de bronmaatregelen binnen het structurele pakket. Het kabinet heeft op basis hiervan het doelbereik gepresenteerd in de brief van 24 april 2020 voor het doeljaar 2030¹⁹ (Kamerstuk 35334, nr. 82).

In tabel 10 is het actuele beeld van de potentie stikstofreductie van de bronmaatregelen binnen het structurele pakket weergegeven. De verwachte effecten in 2030 zijn gebaseerd op rapportage van het PBL. Het groepad betreft een ambtelijke inschatting op basis van de voortgang van de implementatie.

kwartaalrapportage Q3 2021	Gemiddeld generiek effect N mol/ha/jaar														Structurele aanpak stikstof 24 april								
	Potentie stikstofreductie + ambtelijke inschatting groepad																						
	2021		2022		2023		2024		2025		2026		2027		2028		2029		2030				
	min	max	min	max	min	max	min	max	min	max	min	max	min	max	min	max	min	max	min	max			
Totaal bronmaatregelen	0	0	1	1	18	23	35	45	44	56	50	73	57	88	64	113	71	128	79	152	103	180	
Industrie	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Effect subsidiestop ISDE	0,1		0,1		0,1		0,1		0,1		0,1		0,1		0,1		0,1		0,1	0,0	0,1	0,0	0,1
Maatwerk piekbelasters industrie																				0,0	0,3	0,0	0,3
Verkenning aanpassing BBT																				0,0	0,0	0,0	0,0
Agric	0	0	0	0	12	23	34	44	41	53	46	60	52	83	58	107	65	122	73	107	96	107	
Verhoging subsidieregeling sanering varkenshouderijen																				0,0	0,0	2,1	2,1
Gerichte opkoop piekbelasters rond N2000 gebieden (MGA/Rpav)																				9,1	9,1	9,1	9,1
Landelijke beïndigingsregeling veehouderij (Lbv)																				31,7	31,7	31,7	31,7
Verdunnen mest																				2,3	2,3	2,3	2,3
Stalmaatregelen																				9,2	9,2	9,2	9,2
Verlagen ruw eiwitgehalte (RE) in veevoer																				18,0	18,0	18,0	18,0
Vergroten aantal uren weidegang	0,0	0,0	0,0	0,0	0,6	2,8	0,6	3,3	0,8	3,7	0,8	3,7	0,8	3,7	0,8	3,7	0,8	3,7	0,8	3,7	0,8	3,7	
Omschakelprogramma																				3,5	3,5	3,5	3,5
Mestverwerking																				NTB	NTB	NTB	NTB
Mobiliteit & bouw	0	0	1	1	3	1	3	2	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	7	7	7	7	
Retrofit binnenvaart	0,0	0,0	0,5	0,5	0,7	0,7	1,0	1,0	1,5	1,5	2,1	3,1	3,1	3,5	3,5	3,8	3,8	4,2	4,2	4,2	4,2	4,2	
Elektrisch taxiën																			0,3	0,4	0,3	0,4	
Gerichte handhaving AdBlue systemen																			2,0	2,0	2,0	2,0	
Walstroom zeevaart																			0,3	0,3	0,3	0,3	
Pilots verdurzaming Bouw																			NTB	NTB	NTB	NTB	
Bronmaatregelen Bouw																							

Tabel 10. Geprognosticeerde reductie van de bronmaatregelen voor het structurele pakket, exclusief woningbouw en MIRT. Kleuren van cijfers in tabel: blauw: prognose ambtelijk bijgesteld in afgelopen periode. oranje: signalen dat prognose bijgesteld dient te worden. rood: prognose effect van de maatregel is bijgesteld. De rechterkolom geeft de prognose cijfers zoals weergegeven in Kamerbrief 35334, nr. 82. De groepaden tot en met 2023 zijn ambtelijke inschattingen.

¹⁹ zie ANALYSE STIKSTOF-BRONMAATREGELEN, PBL in samenwerking met TNO, CE Delft, RIVM. 24 april 2020, [link naar Analyse Stikstof Bronmaatregelen](#)

Wijzigingen en aandachtspunten prognose reductie

De belangrijkste wijzigingen en aandachtspunten ten aanzien van de prognose reductie worden in de volgende tabel kort toegelicht.

Onderdeel	Toelichting
Wijzigingen prognoses	Voor de Lbv is de prognose voor de komende jaren op basis van de aanpassing in de planning van de eerste stikstofopbrengst bijgesteld. Met als uiteindelijke maximaal resultaat van 20 mol (t.o.v. 31,7 mol). Daarnaast is voor het Verlagen ruw eiwitgehalte in veevoer het maximale resultaat bijgesteld naar 53,3 mol (t.o.v. 67,0). Voor Rpav, Verlagen ruw eiwitgehalte in veevoer en Vergroten aantal uren weidegang is de prognose voor 2022 bijgesteld naar 0,0 mol. Dit heeft te maken met de dat er in Q4 2021 en Q1 2022 meerde plannen worden uitgewerkt en werkgroepen zijn gestart die in Q1 of Q2 2022 met nieuwe plannen komen. Vervolgens gaat de uitwerkingsfase van start en dit zal meerdere maanden in beslag nemen. Op basis daarvan wordt ingeschat dat er in 2022 geen structurele reductie gaat worden behaald voor deze drie maatregelen.

Tabel 11. Overzicht aandachtspunten en ontwikkelingen prognose reductie Q4 2021

4.3 Budgettaire overzicht

Voor de uitvoering van de bronmaatregelen is binnen de structurele aanpak € 3,1 mld. gereserveerd. Dit is inclusief de toegevoegde gelden voor maatregelen in de bouw. De Rpav is gefinancierd vanuit de begrotingsreserve en wordt separaat verantwoord. In bijlage A. is het budgettaire beeld per departement en per bronmaatregel weergeven.

Structureel pakket	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Cum.
EZK	0	5	10	5	0	0	0	0	0	0	0	20
LENV	20	271	700	419	316	307	308	304	304	304	304	1.758
IenW	4	18	125	83	79	63	58	44	35	35	38	589
AP Stikstof (algemeen)	0	17	133	71	106	57	48	65	75	75	70	717
BZK	0	4	19	18	8	8	6	5	3	3	3	75
Totaal	24	315	987	596	508	434	420	418	416	416	414	3.158
Begrotingsreserve	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Cum.
LENV (MGO)	0	96	383	1	1	0	0	0	0	0	0	480

Tabel 12. De verdeling van de middelen voor de uitvoering van de bronmaatregelen binnen de structurele aanpak

In tabel 13 is het budgettaire beeld op programmaniveau weergegeven. Hierin is de originele budgettaire reeks in beeld gebracht zoals opgenomen in de brief van 24 april aan de Tweede Kamer en de huidige reeks zoals verwerkt in de begroting. In de laatste rij is het actuele beeld weergegeven op basis van verstrekte informatie van de departementen in Q4 2021. Het verschil tussen huidige reeks en actueel beeld bij het structurele pakket bestaat uit € 133,4 mln. (overheveling middelen Srv (structurele pakket) naar Rpav (begrotingsreserve)). Ook is uit de handhavingsreeks € 4,8 mln. t.b.v. het legalisatieprogramma en € 18,2 mln. t.b.v. het zesde Actieprogramma Nitraatrichtlijn voor 2022 overgeheveld vanuit de structurele aanpak stikstof.

Structureel pakket	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Cum.
Originele reeks	107	561	955	479	172	155	153	153	150	150	148	3.182
Huidige reeks	6	103	688	678	476	261	353	151	148	148	146	3.158
Resterend op AP	0	22	394	532	398	205	298	115	124	124	119	2.329
Actueel beeld	6	107	681	671	475	263	355	153	150	150	148	3.159
Begrotingsreserve	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Cum.
LENV (MGO)	0	96	383	1	1	0	0	0	0	0	0	480

Tabel 13. Budgettaire verdeling op programmaniveau

Aandachtspunten budgettaire beeld

De aandachtspunten ten aanzien van het budgettaire beeld worden hieronder kort toegelicht.

Onderdeel	Toelichting
Onderuitputting budgetten	Aandacht is uitgegaan naar het in kaart brengen van mogelijke onderuitputting richting Najaarsnota. De maatregelen waar dit speelt, betreffen retrofit binnenvaart, maatwerk piekbelasters industrie, omschakelprogramma, Srv, Rpav, vergroten aantal uren weidegang en verlagen ruw eiwitgehalte in veevoer.
Aanvullende middelen t.b.v. invoering max. rekenafstand depositieberekeningen	Het kabinet heeft voor de invoering van de maximale rekenafstand van 25 kilometer voor depositieberekeningen t.b.v. toestemmingsverlening aanvullende middelen gereserveerd om extra passende maatregelen te nemen als extra waarborg tegen mogelijke (lokale) verslechteringten ten gevolge hiervan. Het betreft € 150 mln. extra waarvan de uitwerking in maatregelen momenteel plaatsvindt.
Inzet middelen versterken handhaving voor het 7 ^e Actieprogramma Nitraatrichtlijn voor 2022	In Q4 speelt de dekking van 7 ^e Actieprogramma Nitraatrichtlijn vanuit handhavingsmiddelen voor € 60 mln.
Voorjaarsnota 2022	Bij de Voorjaarsnota dient er expliciet aandacht te zijn voor het aanpassen van de meerjarenreeks van de maatregelen om onderuitputting bij Najaarsnota te voorkomen.

Tabel 14. Aandachtspunten budgettaire beeld Q4 2021

Bijlage A. Budgettaire overzicht per bronmaatregel

In tabel 15 is het budgettaire beeld per departement en per bronmaatregel weergeven. Hierin is de originele budgettaire reeks zoals opgenomen in de brief van 24 april 2020 aan de Tweede Kamer en de huidige reeks zoals verwerkt in de begroting. Tot aan het moment dat alle middelen zijn overgeheveld naar de departementen wordt aangegeven welk deel nog beschikbaar is op de algemene post (resterend op AP) bij FIN. In de laatste rij is het actuele beeld weergegeven op basis van de verstrekte informatie van de departementen. De Rpav is gefinancierd vanuit de begrotingsreserve en wordt separaat verantwoord.

EZK	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Cum.
Piekbelasters Industrie												
Originele reeks		20										20
Huidige reeks	5		10	5								20
Resterend op AP	5		10	5								20
Actueel beeld	5		10	5								20
Totaal resterend AP	0	5	10	5	0	0	0	0	0	0	0	
LNV												
<i>Srv</i>												
Originele reeks	75		200									275
Huidige reeks	34,1			72,5								106,6
Resterend op AP												0
Actueel beeld	34,1		72,5									106,6
<i>Lbv</i>												
Originele reeks	100		700	200								1000
Huidige reeks	0		130	345	230	95	200					1000
Resterend op AP	0		130	345	230	95	200					1000
Actueel beeld			130	345	230	95	200					1000
Verdunnen mest												
Originele reeks		21	42	42								105
Huidige reeks	0,9		56,9	45,6		1,6						105
Resterend op AP												0
Actueel beeld	0,9		56,9	45,6		1,6						105
Stalmaatregelen												
Originele reeks				35	35	35	35	35	35	35	35	280
Huidige reeks				35	35	35	35	35	35	35	35	280
Resterend op AP				35	35	35	35	35	35	35	35	280
Actueel beeld				35	35	35	35	35	35	35	35	280
Verlagen eiwitgehalte veev.												
Originele reeks	10	21	21	21								73
Huidige reeks	2		12,8	26,8	22,5	8	0,9					73
Resterend op AP				9	9	3						21
Actueel beeld	2		12,8	17,8	13,5	5	0,9					52
Vergroten uren weidegang												
Originele reeks	1	1	0,5	0,5								3
Huidige reeks	0,5		0,1	1,4	0,5	0,5						3
Resterend op AP												0
Actueel beeld	0,5		0,1	1,4	0,5	0,5						3
Omschakelprogramma												
Originele reeks	10	65	50	50								175
Huidige reeks	0	11,7	113,3	50								175
Resterend op AP		0	110	50								160
Actueel beeld		11,7	113,3	50								175
Mestverwerking												
Originele reeks	2	2	2	2	2	1	1	1	1	1	1	15
Huidige reeks	0	0	2	2	2	5	1	1	1	1	1	15
Resterend op AP												0
Actueel beeld	0	0	2	2	2	5	1	1	1	1	1	15
MGO												
Originele reeks	100	100	150									350
Huidige reeks	95,6		382,7	0,8	0,6	0,2						479,9
Resterend op AP												0
Actueel beeld	0	95,6	382,7	0,8	0,6	0,2						479,9

Tabel 15. Budgettaire overzicht per departement en per bronmaatregel

IenW	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Cum.
Retrofit binnenvaart												
Originele reeks	4	12	14	16	16	5	4	4	2	2		79
Huidige reeks	0	5,4	24,6	16	16	5	4	4	2	2		79
Resterend op AP												0
Actueel beeld	0	5,4	24,6	16	16	5	4	4	2	2	0	79
Handhaving Adblue												
Originele reeks	1	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	20
Huidige reeks	1	1,5										2,5
Resterend op AP	0	1,5	2	2	2	2	2	2	2	2	2	17,5
Actueel beeld	1	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	20
Walstroem zeevaart												
Originele reeks	4	6	2									12
Huidige reeks	0	27	5									32
Resterend op AP												0
Actueel beeld	0	27	5									32
Elektrisch taxien												
Originele reeks						7	1	1	1			10
Huidige reeks						7	1	1	1			10
Resterend op AP						7	1	1	1			10
Actueel beeld						7	1	1	1			10
Pilots verduurz. Bouw												
Originele reeks	5	10	10									25
Huidige reeks	3,8	11,2	10									25
Resterend op AP												0
Actueel beeld	3,8	11,2	10									25
Maatregelen bouw												
Originele reeks												0
Huidige reeks	0	47	61,75	62,5	57,5	53,75	40	32,5	32,5	37,5	425	
Resterend op AP												0
Actueel beeld	4	47	61,75	62,5	57,5	53,75	40	32,5	32,5	37,5	429	
MIRT Projecten												
Originele reeks						15						15
Huidige reeks						15						15
Resterend op AP						0						0
Actueel beeld						15						15
Totaal resterend AP	0	0	1,5	2	9	3	3	3	2	2	2	
BZK												
BZK	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Cum.
Maatregelen bouw												
Originele reeks												0
Huidige reeks	4	19	18,25	7,5	7,5	6,25	5	2,5	2,5	2,5	75	
Resterend op AP												0
Actueel beeld	4	19	18,25	7,5	7,5	6,25	5	2,5	2,5	2,5	75	
Totaal resterend AP	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
AP Stikstof (algemeen)												
AP Stikstof (algemeen)	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Cum.
Totaal	0	17	133	71	106	57	48	65	75	75	70	717
Handhaving												
Originele reeks	2	4	6	8	10	10	10	10	10	10	10	90
Huidige reeks	0	0	0	6	6	7	8	10	10	10	10	67
Resterend op AP	0	0	6	6	7	8	10	10	10	10	10	67
Actueel beeld	0	0	6	6	7	8	10	10	10	10	10	67
Aanvullende middelen Ccie Hordijk												
Originele reeks			20	45	70	15						150
Huidige reeks			20	45	70	15						150
Resterend op AP			20	45	70	15						150
Actueel beeld			20	45	70	15						150
Reservegelden structurele aanpak stikstof												
Originele reeks	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	1000
Huidige reeks	17	113	20	30	35	40	55	65	65	60	500	
Resterend op AP	17	113	20	30	35	40	55	65	65	60	500	
Actueel beeld	17	113	20	30	35	40	55	65	65	60	500	

Vervolg Tabel 15. Budgettaire overzicht per departement en per bronmaatregel

Bijlage B. Risico's en aandachtspunten

Nr.	Risico	Omschrijving	Schikking
<i>De prognose van de reductie versus de behoefte</i>			
1	Vertraging	Het merendeel van de maatregelen kent een vorm van vertraging op de initiële planning. Vertragingen in het begin kunnen leiden tot vertragingen in de latere fasen. Redenen hiervoor zijn verschillend van aard, maar hebben over het algemeen te maken met complexiteit bij de uitwerking van de maatregel (draagvlak, sectorafspraak, Covid-19, EU consultatie).	De mogelijkheden tot het inlopen van deze vertragingen zijn beperkt. Vooralsnog is belangrijk om in kaart te brengen wat de vertraging betekent voor het zichtjaar 2025 in stikstofopbrengsten. Hierdoor dient ook de opgave voor 2025 in kaart worden gebracht. In het kader van de eerder geconstateerde vertraging wordt een intensiveringsplan opgesteld waarin de mogelijkheden van versnelling en intensivering worden onderzocht.
2	Onzekerheid	Het karakter van bepaalde bronmaatregelen veroorzaakt onzekerheid in de prognose van de effecten doordat het moeilijk inschatte is hoeveel en welke bedrijven deelnemen. De prognosticeerde effecten zijn hierdoor lastig te berekenen in zowel hoeveelheid als locatie.	Om hier meer inzicht in te krijgen zullen de departementen onderzoeken laten uitvoeren om bijvoorbeeld de beweegredenen om (al dan niet) deel te nemen aan een beëindigingsmaatregel inzichtelijk maken en te betrekken bij het ontwerp van de maatregel.
3	Complexiteit	Door de complexiteit van de maatregelen is het moment wanneer maatregelen stikstofreductie gaan opleveren moeilijk in te schatten. De implementatie van maatregelen en de bewerkstelling van daadwerkelijke stikstofreductie kunnen door de complexiteit worden vertraagd.	Door per kwartaal de planning van de implementatie van de maatregelen te actualiseren wordt de voortgang, inclusief het moment dat deze reductie gaat opleveren inzichtelijk gemaakt en kan besluitvorming over bijsturing tijdig plaatsvinden.
4	Interferentie	De interferentie van de effecten van de verschillende maatregelen is nog niet met voldoende zekerheid in beeld te brengen. Voor de prognose van de stikstofreductie van zowel het pakket als geheel, als de individuele maatregelen is het van belang deze interferentie nader te onderzoeken en te kwantificeren.	De maatregelen zijn door PBL niet als pakket geanalyseerd waardoor er o.a. voorbij wordt gegaan aan de wisselwerking tussen de verschillende beleidsmaatregelen. Het kennisconsortium zal in 2023 een doorrekening van het gehele pakket maken, waarbij ook naar de samenhang wordt gekeken.
5	Prognose	Een aantal bronmaatregelen kent een bijgestelde prognose naar beneden. Deze bijgestelde prognoses verhogen de onzekerheid over het behalen van de doelstellingen en het wordt steeds waarschijnlijker dat de prognoses bij de minimale bandbreedte gaan uitkomen.	Er wordt gewerkt aan een bijsturingsladder en een intensiveringsplan. Het intensiveringsplan is onderdeel van het bijsturingstraject, waarvoor een bijsturingsladder is ontwikkeld, welke onderdeel is van het Wsn.
<i>De samenwerking bij de implementatie</i>			
6	Methodieken monitoring	De methodieken voor de monitoring van de bronmaatregelen moeten deels nog ontwikkeld worden voor een nauwkeurige vaststelling van het stikstofreductie effect van de individuele maatregel en het gehele pakket.	DGS heeft op 23 maart 2021 het kennisconsortium verzocht een systematiek op te zetten voor periodieke monitoring, evaluatie en verkenning van de staat van stikstof en het stikstofbeleid in relatie tot de ontwikkelingen van de natuur. Op 1 december 2021 heeft het consortium de verkenning "werkprogramma monitoring en evaluatie stikstofreductie en natuurverbetering" aan DGS aangeboden. Uit het resultaat van de zogenaamde "kwartiermakersfase" blijkt welke onderdelen van de gevraagde rapportages vanaf 2022 zijn te realiseren, en welke datavoorzieningen en methodieken nog (verder)

Nr.	Risico	Omschrijving	Schikking
			ontwikkeld moeten worden om de komende jaren het werkprogramma uit te kunnen bouwen. Voor meer informatie, zie onderdeel 3.1 van deze rapportage.
7	Samenwerking	De eerste leerervaringen bij de Srv en de beëindigingsmaatregelen Lbv en Rpav laten zien dat het organiseren van de samenwerking tussen met name de departementen, provinciën, RVO en gemeenten bij de implementatie van de maatregel extra inspanning vraagt om aan de verschillende opgaven te voldoen, waarbij bij ontwerp al keuzes gemaakt moeten worden.	Een voorstel om deze ketensamenwerking beter te organiseren op basis van de leerervaringen met de Srv. gaat opbasis van de laatste feedback, de komende periode voor besluitvorming worden ingebracht. De precieze tijdlijn hiervoor is nog onduidelijk.
8	Maatregelen op het lokale niveau	Sommige provincies en gemeenten zijn bezig met het ontwikkelen en uitvoeren van hun eigen maatregelen om de stikstofopbrengst te vergroten.	Deze provinciale en gemeentelijke maatregelen kunnen conflicteren met de Rijksbronmaatregelen. Heldere planning en communicatie is van groot belang, en ook het zorgen voor de betrokkenheid van provincies en gemeenten in besluitvormingsprocessen.
8	Financiën	Bij de uitvoering van de bronmaatregelen blijft het noodzakelijk om continu scherp te blijven op het budget en de verwachte uitputting.	De departementen wordt verzocht in de reguliere overleggen met FIN FEZ blijvend aandacht aan te besteden aan het juiste kasritme.
10	Nieuw coalitieakkoord	Uitwerking van het nieuwe coalitieakkoord op het stikstof gebied is nodig.	Moet gezorgd worden voor geen tegenstrijdigheid tussen de structurele aanpak en de uitwerking en uitvoering van het coalitieakkoord.

Tabel 16. Algemene aandachtspunten en risico's

Handtekening bewindspersoon

Minister voor Natuur en Stikstof



Rijksoverheid

Aanbiedingsformulier voor Ministerraad

Aanbieding

Van 1 *

Minister voor Natuur en Stikstof

Van 2

N.v.t.

Mede namens 1

Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Mede namens 2

N.v.t.

Mede namens 3

N.v.t.

Type voorstel *

Brief aan de Tweede Kamer

Titel en inhoud

Titel *

Hoofdlijnen van de gecombineerde aanpak van natuur, water en klimaat in het landelijk gebied, en van het bredere stikstofbeleid

Inhoud en doelstelling van het voorstel *

In de brief staan de vervolgstappen beschreven in het oplossen van het stikstofvraagstuk. Daarbij worden met een gecombineerde aanpak in samenhang de opgaven rond stikstof, natuurherstel en -verbetering, schoon en voldoende water, en klimaat (voor wat betreft landbouw en landgebruik) opgepakt.

De nadere uitwerking van diverse elementen van de aanpak zal landen in verschillende vervolgbrieven en producten.

Voorgesteld besluit *

Het voorstel te aanvaarden en vervolgens aan de Tweede Kamer te zenden.

Behandeltraject

Datum aanbieding *

30-mrt-2022

Kenmerk *

22119577

Hamerstuk *

 Ja Nee

Voorgaande behandeling *

 Ja Nee

Behandeld door *

Raad voor de Fysieke Leefomgeving (RFL)

Datum voorgaande behandeling *

29-mrt-2022

Gevolgen en juridisch kader

Gevolgen rijksbegroting *	<input type="checkbox"/> Ja	<input checked="" type="checkbox"/> Nee		
Gevolgen apparaatsuitgaven *	<input type="checkbox"/> Ja	<input checked="" type="checkbox"/> Nee		
Gevolgen voor regeldruk *	<input type="checkbox"/> Ja	<input checked="" type="checkbox"/> Nee		
Overeenstemming met JenV inzake wetgevingstoets en effectenanalyse *	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee, met bijlage	<input type="checkbox"/> Nee, zonder bijlage	<input checked="" type="checkbox"/> N.v.t.
Overeenstemming met JenV inzake fouten- en misbruikssignalering *	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee, met bijlage	<input type="checkbox"/> Nee, zonder bijlage	<input checked="" type="checkbox"/> N.v.t.
Aan EU Notificatie voldaan *	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee	<input checked="" type="checkbox"/> N.v.t.	
Verplichting int. verdragen en/of Europese regelgeving *	<input checked="" type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee		

Naam verdrag * Vogelrichtlijn, Habitatrichtlijn, Kader Richtlijn Water, Nitraatrichtlijn, Effort sharing richtlijn

Interdepartementale afstemming

Overeenstemming BZK inzake beoordelingskader financiële/ bestuurlijke consequenties decentrale overheden en/of Caribisch Nederland *	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee	<input checked="" type="checkbox"/> N.v.t.				
Overeenstemming Aruba, Curaçao en Sint Maarten *	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee	<input checked="" type="checkbox"/> N.v.t.				
Ambtelijk afgestemd *	<input checked="" type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee	<input type="checkbox"/> N.v.t. in DGO stikstof				
Overeenstemming bereikt op ambtelijk niveau *	<input checked="" type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee	<input type="checkbox"/> N.v.t.				
Overeenstemming bereikt met	<input checked="" type="checkbox"/> AZ	<input checked="" type="checkbox"/> BZK	<input checked="" type="checkbox"/> EZK	<input checked="" type="checkbox"/> I&W	<input type="checkbox"/> SZW	<input type="checkbox"/> VWS	<input checked="" type="checkbox"/> LNV
	<input type="checkbox"/> BZ	<input checked="" type="checkbox"/> Def	<input checked="" type="checkbox"/> Fin	<input type="checkbox"/> OCW	<input checked="" type="checkbox"/> JenV	<input type="checkbox"/> BH&OS	

Omschrijving geschilpunten

Geen

Contactpersonen

	Contactpersoon 1	Contactpersoon 2
Naam *	5.1.2.e	5.1.2.e
Afdeling *	DG Stikstof	DG Stikstof
Telefoonnummer *	5.1.2.e	
E-mailadres *	5.1.2.e @minInv.nl	5.1.2.e @minInv.nl

TER INFORMATIE

Programma DG Stikstof

Aan de Minister voor Natuur en Stikstof

Auteur

5.1.2.e

minInv.nl

notaRichtinggevende stikstofemissiereductiedoelstellingen
per gebied

Datum

25 maart 2022

Kenmerk

DGS / 22126972

Bhm: 22126991

Kopie aan

Parafenroute

5.1.2.e

5.1.2.e

BPZ

5.1.2.e

Bijlage(n)

Aanleiding

Zoals aangekondigd in het Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering zullen de stikstofdoelstellingen van de Wet stikstofreductie en natuurverbetering (WSN) vertaald worden naar richtinggevende doelen per gebied. Dit past bij de focus op de gebiedsgerichte aanpak zoals aangekondigd in het coalitieakkoord en bij de aanpak van het NPLG waarbij voorzien is de landelijke doelen voor stikstof, klimaat en water te vertalen naar regionale doelen. Met provincies is afgesproken dat het Rijk een besluit neemt over de doelen, de provincies gehoord hebbende. Besluitvorming over de regionale doelstellingen voor stikstof is voorzien in de Ministerraad van 29 april. Vanwege de grote betekenis die de verdeling en omvang van de regionale doelen hebben voor de te nemen maatregelen, het perspectief van de landbouw als de ruimtelijke indeling van Nederland wordt in deze nota kort toegelicht wat de stand van zaken is. Voorgesteld wordt om op korte termijn een verdiepend gesprek met u hierover te voeren, mede met het oog op nadere besluitvorming.

Advies

U kunt kennis nemen van de nota. Voorstel is om de inhoud van deze nota nader toe te lichten in een apart overleg. U wordt daar dan nader over geïnformeerd. In de bijlage vindt u desgewenst alvast aanvullende informatie met betrekking tot de varianten waارlangs regionale doelen kunnen worden opgesteld.

Kernpunten**• Waarom zijn deze doelen nodig?**

- Zodat er gebiedsgericht gestuurd kan worden op de benodigde stikstof-emissiereductie in de N2000-gebieden.
- Om duidelijkheid te bieden aan gebiedsprocessen en gebiedsplannen.
- Om te kunnen sturen op het behalen van de landelijke omgevingswaarden.

• Wat houden deze doelen in?

Het gaat om doorvertaling van de landelijke depositiewaarde (74 procent) naar regionale emissiereductiecijfers (die bij elkaar optellen leiden tot de verplichte KDW-doelstelling van 74 procent). Vooralsnog gaat het om

Ontvangen BPZ

Kenmerk
DGS / 22126972

richtinggevende doelen. Deze moeten uiterlijk in juli 2023 worden omgezet in bindende doelen in de gebiedsplannen.

- **Toelichting varianten**

Het RIVM is gevraagd een aantal onderscheidende varianten van ruimtelijk richten in kaart te brengen om de effecten en verschillen van deze benaderingen goed in beeld te brengen.

- **Proces**

Dit is een interbestuurlijk traject, provincies zijn vanaf de start nauw betrokken. Zoals aangekondigd in de hoofdlijnenbrief zal het Rijk in april/mei een besluit neemt over de richtinggevende doelen. Provincies zullen op 7 april een advies geven aan het Rijk over de scenario's. Besluitvorming is voorzien eind april (29 april MR). De provincies adviseren na besluitvorming over de uitvoerbaarheid en benodigde condities.

Toelichting:

Waarom richtinggevende stikstofreductie doelstellingen?

- In de Wet Stikstofreductie en Natuurverbetering (WSN) zijn landelijke omgevingswaarden opgenomen. In het coalitieakkoord zijn deze in de tijd naar voren geschoven. Dit betekent dat in 2030 74% van het stikstofgevoelige areaal N2000 gebieden onder de Kritische Depositie Waarde (KDW) moet komen. De instandhoudingsdoelstellingen zijn locatie gebonden. De omgevingswaarden die nu in de wet zijn vastgelegd bieden geen sturing op de vraag waar stikstofreductie ruimtelijk gezien tot stand moet komen.
- De gebiedsgerichte uitwerking van de landelijke doelstellingen is ook in lijn met de focus op de gebiedsgerichte aanpak zoals vastgesteld in het coalitieakkoord en in de hoofdlijnenbrief.
- De gebiedsgerichte aanpak krijgt concreet vorm door ook op regionaal niveau doelstellingen vast te leggen. Dit biedt een richtpunt voor sturing op noodzakelijk te behalen effecten. In de gebiedsprocessen wordt door gebiedspartners ook gevraagd om een duidelijk doel per gebied.
- Om te kunnen sturen op het behalen van de omgevingswaarden moeten de reductiedoelen per gebied in ieder geval optellen tot het behalen van de omgevingswaarden.
- Ieder gebied is anders daarom is het nodig om gebiedsgericht te bekijken wat er nodig is, waarbij het stoppen van verslechtering een belangrijke verplichting is, ook omdat dit een voorwaarde is om op termijn ook vergunningverlening weer mogelijk te maken.

Wat houden deze doelen in?

Het wat maar nog niet het hoe: Er wordt gewerkt naar richtinggevende stikstof-emissiereductiedoelstellingen per gebied. Hierbij gaat het om de opgave per gebied maar nog niet over hoe deze opgave wordt ingevuld. De doelstellingen kunnen met diverse instrumenten zoals aankoop, maar ook extensivering, innovatie of agrarisch natuurbeheer worden gehaald. Ook wordt met de keuze voor een doelstelling nog geen keuze gemaakt voor de balans tussen bijvoorbeeld generieke of gebiedsgerichte maatregelen.

Richtinggevend: De doelen hebben vooralsnog de status van richtinggevend omdat deze in deze fase bedoeld zijn voor het richten van de gebiedsprocessen en het toewerken naar de gebiedsplannen. Bovendien zullen we steeds meer

Kenmerk
DGS / 22126972

informatie krijgen uit onder andere de gebiedsprocessen, de klimaat- en wateropgave, de reductie in andere sectoren en de natuurdoelanalyses waardoor doelen nog aangescherpt moeten worden.

Emissies: omdat provincies beter kunnen sturen op emissies dan op depositie (emissies zijn ook makkelijker aan een bron te koppelen). Depositie bestaat bijvoorbeeld ook uit depositie vanuit het buitenland. Bovendien is het beter uitlegbaar aan partners in het gebied. Als Rijk zijn we er verantwoordelijk voor dat de optelsom van alle emissiereducties, leidt tot de depositie-doelstelling

Per gebied: Omdat het voor stikstof van belang is om te redeneren vanuit N2000 gebieden zijn de doelstellingen ook gericht op de bronnen die deponeren op het stikstofgevoelige N2000 gebieden.

Bij het definiëren van de reductievarianten wordt niet uitgegaan van een bepaald type maatregelen, maar worden algemene reductiepercentages toegekend aan specifieke gebieden in Nederland. Er is dus enkel bepaald wat er gereduceerd moet worden maar nog niet met welke instrumenten of maatregelen dit gedaan wordt.

Toelichting varianten

Om beleidsmatige keuzes te kunnen maken omtrent regionale doelen heeft het RIVM een aantal onderscheidende ruimtelijke emissiereductie varianten van stikstof nader uitgewerkt. Met deze exercitie worden de effecten en consequenties van de verschillende insteken duidelijk. Deze varianten ambtelijk gewogen ten opzichte van elkaar aan de hand van een aantal criteria zoals doelbereik en het perspectief voor de landbouw. Per variant verschillen de onderliggende uitgangspunten, maar, zo blijkt uit de (analyse van de) uitkomsten, ook de consequenties verschillen. Deze varianten bieden zo belangrijke inzichten om de richtinggevende regionale doelen vast te stellen. De volgende varianten staan daarbij centraal.

- **Een ABCD-zonering:** De ABCD-zonering geeft een globaal overzicht van aspecten die enerzijds gekoppeld zijn aan bodemkenmerken, de landbouwpraktijk en anderzijds gekoppeld zijn aan de ligging van de natuurgebieden. Hierbij wordt rekening gehouden met verschillende beperkende omgevingswaarden voor landbouw en natuur. Hierbij is de bodem sturen voor het type landbouw wat mogelijk is in de desbetreffende zones.
- **Depositiepotentie methode:** Dit is een benadering waarbij emissiereducties opgelegd worden aan locaties die hoog scoren, vanuit het perspectief van hun depositiebijdrage aan overschrijding van de kritische belasting op alle Natura 2000-gebieden (Erisman en Brouwer, 2021). Hierbij ligt de focus op de piekbelasters met name in centraal Nederland. Dit is waarschijnlijk het meest efficiënt vanuit stikstof perspectief.
- **Generiek:** Hierbij wordt uitgegaan van een bepaald percentage reductie van alle Nederlandse emissiebronnen ongeacht de locatie.
- **Ringenbenadering:** Door ringen rondom een N2000 gebied te plaatsen van een x aantal km en daar een reductiepercentage aan te koppelen kan de depositie op het N2000 gebied worden verminderd. Hier vindt de stikstofreductie breed verspreid over Nederland plaats.

Kenmerk
DGS / 22126972

Daarnaast zijn er ook verschillende combinaties van deze varianten (scenario's) onderzocht. Zo hebben de provincies aan de hand van een tool van het RIVM afzonderlijk van elkaar scenario's onderzocht en aangedragen (ambtelijk). Dit is vervolgens opgeteld tot een landelijk beeld, wat hieronder het optelsomscenario wordt genoemd. Gezien het belang en de betekenis van de verschillende scenario's stellen we voor om apart bij de opzet, inzichten en uitkomsten van deze scenario's van afgelopen periode stil te staan.

Proces besluitvorming 'Van scenario naar doelstellingen'

Dit traject is in de afgelopen acht maanden gezamenlijk met de provincies tot stand gekomen en uitgewerkt. Op 21 en 23 maart zijn er expertsessies geweest om de scenario's te beoordelen aan de hand van bovenstaande criteria. De provincies zullen op 7 april een advies aan het Rijk geven met daarin een voorkeursscenario vanuit de provincies. Bij de provincies lijkt het voorkeursscenario een mix te zijn van een deel generiek, een deel ABCD zonering en een deel depositiepotentie (voor urgente gebieden). Dit is nog niet politiek besloten.

Zoals aangekondigd in de hoofdlijnenbrief is er met provincies afgesproken dat het Rijk een besluit neemt over de richtinggevende doelen. Het advies van de provincies wordt daarin meegenomen. Deze besluitvorming is voorzien eind april 2022 (zie voorlopige planning hieronder). Vanwege de grote impact die dit kan hebben voor sommige gebieden en de korte tijdsperiode richting besluitvorming wordt dit naar verwachting nog een spannend politiek-bestuurlijk traject. Als er eind april een besluit is genomen door het Rijk zullen provincies vervolgens een advies geven over de uitvoerbaarheid en benodigde condities om deze doelen te kunnen behalen. Dit zijn richtinggevende doelen maar geen vrijblijvende doelen. De doelen kunnen aangescherpt worden op basis van nieuwe inzichten uit bijvoorbeeld de gebiedsprocessen en op basis van inzichten vanuit de andere opgaven zoals klimaat en water. Deze doelen worden gebruikt om richting te geven aan de gebiedsprocessen en de gebiedsplannen. In de gebiedsplannen die in juli 2023 moeten worden opgeleverd, wordt de gebiedsgerichte uitwerking van de omgevingswaarden vastgelegd.

Voorlopige planning:

• MR	29 april
• RFL	26 april
• DGO +	ntb
• DGO	12 april
• BC - Advies provincies	7 april
• DO +	8 april
• DO	1 april
• Interdepartementale WG GGA	29 maart

Bijlage 1: Uitgangspunten van de verschillende varianten

Toelichting varianten

Er is een aantal onderscheidende scenario's gekozen om de effecten en verschillen van deze benaderingen goed in beeld te brengen. Hieronder wordt per variant toegelicht wat de uitgangspunten en diverse belangrijke noties zijn die inmiddels zijn opgehaald uit de diverse sessies. Er zijn uiteraard ook combinaties van deze benaderingen mogelijk.

ABCD-zoneringsvarianten

De ABCD-zoneringsvariant geeft een globaal overzicht van aspecten die enerzijds gekoppeld zijn aan de landbouwpraktijk (zones A, B en C1) en anderzijds gekoppeld zijn aan de ligging van de natuurgebieden (zones C2 en D). In deze Zoneringsvariant worden emissiereductiepercentages gekoppeld aan de zones uit deze kaart. Voor de zones A, B en C wordt rekening gehouden met verschillende beperkende omgevingswaarden voor landbouw en natuur. Enkele waarden zijn: Bodemproductiviteit; Uitspoelingsgevoeligheid; Drinkwaterbescherming; Droogtegevoeligheid; Veenlandschappen; Natuurherstel en Belevingswaarde.

- A Perspectief 0%
- B Transitie 50%
- C1 Veenweiden 50%
- C2 rondom N2000 70%
- D in N2000 100%

Uitgangspunten

- Bodem sturend -> integraal

De emissiereductiepercentages zijn gebaseerd op de diverse opgaven zoals hierboven beschreven. Hierdoor is deze variant per definitie een integrale manier van benaderen, die niet alleen op stikstofemissiereductie is gericht. Dit voldoet ook aan de wens vanuit het coalitieakkoord en de NOVI om bodem en water leidend laten te zijn aan de functies in een gebied. Waarbij de wateropgave in deze ABCD zoneringskaart nog beter aangevuld moet worden.

- Sturend op de transitie van de landbouw

Door te kiezen voor een ABCD-zoneringsvariant bepalen bodem en watercondities in de ondergrond, welk type bedrijfsvoering waar mogelijk is. Dit scenario geeft daarmee ook heel helder de boodschap dat hiermee de landbouwsector een transitie in gaat. Zo kan men bijvoorbeeld aan de reductiepercentages duidelijk afleiden dat in sommige gebieden innovatie niet de oplossing zal zijn maar dat het echt een omslag betekent in de bedrijfsvoering.

Structurerende keuze voor het landelijk gebied en niet enkel N2000 gebieden) Deze zoneringsvariant is groter dan de gebieden waar nu op gefocust wordt in de gebiedsprocessen die zijn gestart vanuit de Wet Stikstofreductie en Natuurverbetering. Vanuit de huidige wetgeving wordt er met name gefocust op de emissies die neerslaan in de natura 2000 gebieden. Met deze zoneringsbenadering wordt er breder gekeken. Dit vergt mogelijk een bijstelling van de focus van de gebiedsprocessen.

Belangrijke noties:

- Percentages per ABCD-zonering kunnen nog aangepast worden
De percentages die hier worden benoemd kunnen eventueel nog worden aangepast. Zo wordt er bijvoorbeeld nu al aangegeven dat 0% reductie voor zone A niet past in een systeem waarbij iedere boer bijdraagt aan verduurzaming. Voor zone C2 (70%) wordt nu al aangegeven dat met dit reductiepercentage er nauwelijks nog landbouw mogelijk is. Voor zone D (100%), geven sommige provincies aan dat het nodig kan zijn vanuit natuurbeheer om nog enige vorm van landbouw plaats te laten vinden. De kaarten zijn vanuit Martha Bakker (WUR) opgesteld en aangevuld vanuit LNV.
- Geen one size fits all
Provincies roepen op om de kaart te benutten als een duidelijk uitgangspunt vanuit waar de gebiedsprocessen kunnen worden ingestoken maar deze kaart niet als 'one size fits all' over Nederland te leggen. Er moet ruimte blijven voor maatwerk in de gebieden.
- Lange tijdsperiode
Dit betreft een grote transitie en vergt ook veel tijd om deze in gang te zetten en boeren de kans te bieden om hiernaar toe te werken.

Depositiepotentie (66%, generiek 0%)

Erisman en Brouwer hebben aangetoond in hun studie (Erisman & Brouwer, 2021) dat een generieke emissiereductie ongeveer de helft minder efficiënt is dan wanneer de emissiereductie meer locatie specifiek toegekend wordt. In hun benadering is dit onderzocht door emissiereducties op te leggen aan locaties die hoog scoren, vanuit het perspectief van hun depositiebijdrage aan overschrijding van de kritische belasting op alle Natura 2000-gebieden.

Uitgangspunten:

- Efficiëntie
Dit scenario is één van de meest efficiëntste varianten (Kiloton: mol/ha/jr. vergeleken t.o.v. generiek verdeeld) omdat dit scenario het meest gericht is op de die boerenbedrijven die het meeste depositie veroorzaken op alle stikstofgevoelige N2000 gebieden.
- Gerichte uitkoop in een aantal gebieden biedt ruimte voor de resterende landbouwbedrijven (raakt minder bedrijven)

In dit scenario wordt er met name in het midden van Nederland stevig gereduceerd. Het uitgangspunt hierbij is dat op deze manier een gericht aantal boeren ofwel uitgekocht worden ofwel stevig moeten reduceren zodat boeren in de rest van Nederland, die weinig tot geen uitstoot hebben op N2000 gebieden, verder kunnen. Zij kunnen dan ook zelf bepalen op welke manier zij hun bedrijf voort willen zetten.

Belangrijke noties:

- Niet uitvoerbaar zonder verplichte uitkoop
In dit scenario zal er heel gericht in Nederland reductie moeten plaatsvinden. De kans is groot dat dit niet zal gebeuren op basis van vrijwilligheid.

Kenmerk
DGS / 22126972

Omdat er in dit scenario zo'n sterke koppeling is tussen de locatie van de bron en de depositie op de N2000 gebieden zal dit waarschijnlijk tot meer dwingend ingrijpen leiden.

- Integraliteit

Dit scenario is minder gericht op het realiseren bezien vanuit de andere opgaves, waarbij het aanvullend met name gaat om klimaat en water. Immers, de efficiency wordt in de meest pure vorm alleen vanuit stikstof bezien en de ingrepen zijn daarbij met name voorzien in centraal Nederland.

- Raakt minder bedrijven

Dit scenario raakt minder bedrijven en laat ruimte voor de blijvers om in te vullen hoe zij hun bedrijf willen voortzetten. Daarmee is de stimulans voor de blijvende boeren om te verduurzamen wel minder groot. Er zijn verschillende varianten van deze methode uitgewerkt waarbij er gedifferentieerd wordt in het aantal bedrijven wat wordt geraakt en de hoeveelheid reductie die behaald moet worden.

Generiek

Hierbij wordt uitgegaan van een bepaald percentage reductie van alle Nederlandse landbouwemissies ongeacht de locatie.

Uitgangspunten:

- Gelijke verdeling

Met een generiek reductiepercentage zal iedere boer evenveel moeten reduceren ongeacht wat voor bedrijf deze boer heeft of waar deze boer zit.

- Iedereen draagt bij aan de verduurzaming

Met een generiek reductiepercentage zal iedere boer een percentage aan emissie moeten reduceren.

- Mogelijke versnelling van stoppers

Het is waarschijnlijk dat dit een versnelling oplevert doordat de bedrijven die toch al wilden stoppen besluiten dat het voor hen geen zin meer heeft om te innoveren om het verplichte emissiereductiepercentage te behalen.

Belangrijke noties:

- Niet efficiënt

Het is niet efficiënt om te focussen op alleen een generiek reductiepercentage omdat de locatie van een bedrijf ten opzichte van een Natura2000 gebied van groot belang is. Zo tonen diverse rapporten aan dat het efficiënter is om gericht stikstof te reduceren.

- Nog geen invulling van wat generiek moet zijn

Een generieke reductie kan gerealiseerd worden door middel van verschillende maatregelen. Generiek betekent niet perse dat het Rijk hiervoor aan de lat staat. Wel wordt er vanuit het Rijk al generieke maatregelen uitgewerkt zoals bijvoorbeeld stalmaatregelen, strengere normen voor stallen en de maatregelen zoals aangekondigd in de 7^e Nitraatrichtlijn. Provincies hebben aangegeven dat zij veel zien in een generiek percentage en specifiek in normering.

Kenmerk
DGS / 22126972

Ringenbenadering

Door ringen rondom een N2000 gebied te plaatsen van een x aantal km en daar een reductiepercentage aan te koppelen kan de depositie op het N2000 gebied worden verminderd.

Uitgangspunten:

- **Zone rondom ieder N2000 gebied**

Rondom ieder stikstofgevoelig N2000 gebied worden de emissies met een x percentage gereduceerd. Vanwege het verspreidingseffect van stikstof hebben de landbouwbronnen nabij N2000 gebieden meer impact dan als deze verder weg zitten.

Noties:

- De ringenbenadering zit ook deels in de ABCD-zoneringsvariant voor de C2 zones.

Varianten en combinaties van varianten

Er zijn verschillende varianten en combinaties van varianten mogelijk. Daarbij heeft ieder scenario andere kenmerken en voor- en nadelen. Zo is het ene scenario efficiënter dan het andere, zijn er scenario's die focussen op een aantal gebieden in Nederland (waardoor de reductieopgave in die gebieden in Nederland enorm groot wordt) en zijn er scenario's waarbij de water- en klimaatopgave beter worden meegenomen. Er zijn eindeloos veel scenario's door te rekenen maar er zijn vier varianten en combinaties van varianten verder uitgewerkt om inzichtelijk te maken wat de mogelijkheden zijn. Deze varianten en combinaties staan niet vast en kunnen desgewenst nog aangescherpt of aangepast worden. De scenario's die we hebben geanalyseerd zijn de volgende:

- **Depositiepotentie 66%**
- **ABCD Zonerig**
- **ABCD + Generiek 20%**
- **Optelsomscenario van de provincies**

Het RIVM heeft inzichtelijk gemaakt dat bovenstaande scenario's met betrekking tot het criterium doelbereik niet wezenlijk verschillen.

- De omgevingswaarde van 74% van het stikstofgevoelige areaal onder de KDW in 2030 wordt in elk scenario behaald. Hierbij is nog geen rekening gehouden met de bijdrages vanuit de industrie en mobiliteit.
- Het aantal N2000 gebieden wat onder de KDW (t) komen verschilt niet in grote mate per -scenario.
- In alle scenario's blijven er Natura 2000-gebieden over waar de KDW bij lange na niet wordt gehaald.

Mede vanwege het feit dat de uitkomsten per scenario voor wat betreft doelbereik niet wezenlijk verschillen zullen de overige criteria en uitgangspunten zwaarder we

TER INFORMATIE

Programma DG Stikstof

Aan de Minister van Natuur & Stikstof

Auteur

5.1.2.e

minlnv.nl

notaStand van zaken: richtinggevende
emissiereductiedoelstellingen**Datum**

16 mei 2022

Kenmerk

DGS / 22212215

BHM 22213389**Kopie aan****Bijlage(n)****Parafenroute**

5.1.2.e

5.1.2.e

BPZ

5.1.2.e

Aanleiding

Binnenkort zal er een besluit worden genomen over de richtinggevende emissiereductiedoelstellingen. In deze nota wordt de laatste stand van zaken toegelicht. Aanstaande woensdag wordt de communicatie rondom het bekendmaken van deze doelen met u besproken.

Advies

U kunt kennis nemen van de nota.

Kernpunten1) Het maatwerkscenario met 12kton generiek

In het DG overleg is de voorkeur uitgesproken om in het scenario te gaan voor 12kton generiek. De provincies vragen om zoveel mogelijk generieke reductie (het liefst 20kton). Dit is nog onderwerp van gesprek met provincies.

2) Keuze voor een opgave van tussen de 30kton en 40kton met bandbreedtes voor emissiereductie per gebied

Zowel met 30kton (%) als met 40kton(%) wordt de omgevingswaarde behaald. Het grote verschil is dat er met 30% reductie meer ingezet kunnen worden ingezet op innovatie. Bij 40% zal er meer ingezet moeten worden op extensivering. Daarnaast is de inschatting van Financien dat wanneer er gekozen wordt voor 40kton dit veel meer geld zal kosten vanwege de verwachting dat er meer zal worden ingezet op extensivering (kosten grond + afwaardering).

3) De status van de doelena. Gebiedsdoel + kaart

De doelen zijn gebiedsdoelen gebaseerd op NH3 reductie. Dit is dus met name de landbouw maar mocht in de gebiedsprocessen blijken dat hetzelfde resultaat behaald worden met reductie vanuit andere sectoren dan is dat tevens mogelijk. Daarnaast worden er nu doelstellingen voor industrie NOx uitstoot onderzocht.

Ontvangen BPZ

Om te laten zien welke reductie er waar moet plaatsvinden is het nodig dat er een kaartbeeld mee wordt gestuurd bij de bekendmaking van de doelen. Hier zijn nog keuzes in te maken hoe dit weer te geven.

b. Richtinggevend naar definitief

Richtinggevend wordt ingevuld op drie manieren:

- *Het Rijk geeft de gebiedsindeling aan en provincies bepalen de bestuurlijke gebiedsindeling*
- *Op een aantal vastgestelde momenten zullen de doelstellingen aangepast kunnen/moeten worden. Daarbij wordt ook de bandbreedte nader gepreciseerd en vastgelegd.*
- *Provincies kunnen bij het concept gebiedsplan en het gebiedsplan 1.0 motiveren waarom zij afwijken van de richtinggevende doelen.*

Toelichting

1. **nvt** (*het maatwerkscenario is in eerdere nota toegelicht*)
2. **Keuze voor een opgave van tussen de 30kton en 40kton met bandbreedtes voor emissiereductie per gebied.**

Voor de berekeningen heeft het RIVM een emissiereductie van 40 kiloton ammoniak via verschillende ruimtelijke varianten verdeeld over Nederland. Dit komt overeen met 40% emissiereductie in de landbouw. Deze reductie is in lijn met wat afgelopen zomer een aanscherping van het maatregelenpakket A (+ de ophoging zoals met pakket B) voor stikstof oplevert volgens de Quick Scan van het PBL en wat er nodig is om de omgevingswaarde van 74% te behalen volgens het RIVM.¹ Als de maatwerkbenadering met 40kton wordt doorgerekend dan wordt 82% van het stikstofgevoelige areaal onder de KDW behaald volgens het model. Mede op basis van bespreking in het DGO is doorgerekend wat de resultaten zouden zijn van 30kton reductie. De reden om ook 30kton door te rekenen is dat bij 40kton reductie er volgens het model meer wordt gereduceerd dan de resultaatverplichtende omgevingswaarde van 74% vraagt. De uitkomsten hiervan zijn als volgt:

¹ Bron: [Kamerbrief Voortgang stikstofproblematiek | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#)

Gebied	Type	30kton	40 kton	Advies: 30-40 kton bandbreedte
		Reductie percentage	Reductie percentage	Reductie percentage
A	Vruchtbare grond landbouw	12%	12%	10-15%
B	Transitiegebied	18%	43%	20-40%
C1	Veenweide	18%	43%	20-40%
C2	Overgangsgebied 1km	70%	70%	60-70%
C3	Depositiepotentie (Gld)	80%	80%	70-80%
D1	N2000	100%	100%	95-100%
D2	NatuurNetwerk	100%	100%	95-100%
Percentage - omgevingswaarde		77%	82	77-82

Overwegingen hierbij zijn:

- 1) *Overshoot opgave omgevingswaarde 2030*
 - Meer dan 20% emissiereductie in de B- en C-gebieden is strikt genomen niet nodig om het stikstofdoel in het coalitieakkoord voor 2030 te halen, wanneer in de overige gebieden de genoemde reductie plaatsvindt.
 - Er is zowel ongemak met het presenteren van een te klein scenario als een te groot scenario.
 - Bij een te klein scenario (30 kton) wordt de noodzakelijke transitie in met name B- en C-gebieden (vanwege het 18% percentage) waarschijnlijk niet (optimaal) in gang gezet. Een risico is dat veehouders investeren in technologische maatregelen, terwijl uiteindelijk blijkt dat er een forse (rest)opgave na 2030 ligt die ingevuld moet worden met ander type maatregelen (zoals extensivering). De kans is groot dat er in deze gebieden na 2030 alsnog veel meer gereduceerd moet worden. Het kleine verschil in het areaal onder de KDW tussen scenario 30 en 40 kton laat bijvoorbeeld al zien dat de restopgave steeds lastiger te behalen valt. Met 30kton is veel van het 'laaghangende fruit' geplukt.
 - Nu naar buiten gaan met een reductiepercentage dat hoger ligt dan wat er nodig is voor het behalen van de resultaatsverplichtende omgevingswaarden is lastig uitlegbaar aan de sector, zeker wanneer het later naar beneden bijgesteld moet worden.
 - In het DO van 13 mei is aangegeven dat, gezien de resultaten van de huidige stikstofaanpak, er behoeft is aan een overshoot van de aanpak. De vraag is of deze overshoot vorm moet krijgen via hogere doelen (82% KDW ipv 74%), of dat provincies en Rijk moeten over programmeren op dit doel. Zo kan via reservemaatregelen en escalatiemechanismen het gevaar van tegenvallende resultaten worden ondervangen.
 - De berekeningen zijn modelmatig en kennen een grote mate van onzekerheid. Dat laat de eerdere bijstelling van omgevingswaarden zien van 74 naar 82%. Dit verschil komt door een verandering in de rekenmethode. Dat geeft ook aan hoe groot de onzekerheden zijn.

Kenmerk
DGS / 22212215

2) *Gebiedskenmerken en integraliteit klimaat, water en VHR*

- In de B- en C-gebieden speelt er *naast* stikstof nog een forse klimaat- en wateropgave. Uitgangspunt voor de richtinggevende doelen zijn niet voor niets de ecologische kenmerken en opgaven die spelen in de gebieden. Het is belangrijk hier inzicht in te hebben zodat zichtbaar wordt welke ontwikkelrichtingen er zijn voor onder andere landbouw en landgebruik.
- Met de keuze voor een 30 kton-scenario wordt van deze gebieden een stikstofreductie van 18% gevraagd. Dit zou betekenen dat de stikstofopgave hier *niet* de zwaarste wegende factor is: met het realiseren van de stikstofreductie is het gebied dus niet 'klaar': er zullen aanvullende maatregelen nodig zijn voor water, klimaat en VHR-doelbereik. Het gaat dan bijvoorbeeld om extensivering. Bij de keuze voor 30 kton zou dit een belangrijke boodschap zijn om aan de presentatie van de regionale doelen toe te voegen. De effecten van deze scenario's op de water- en klimaatopgave zijn overigens nog niet doorgerekend.
- Het 30 kton scenario leidt daarbij mogelijk tot nadruk op innovaties in B- en C-gebieden die niet in lijn zijn met gebiedskenmerken. Tot ongeveer 20% reductie zal innoveren in gebieden namelijk meer voor de hand liggen, terwijl het hier met name om extensiveringsgebieden gaat. Door te kiezen voor 30kton hoeft er in deze gebieden vanuit stikstof 'minder' te gebeuren om de omgevingswaarde in 2030 te halen dan bij 40 kton (18% om 43%). De vraag is echter of hiermee niet een vertekend beeld ontstaat van de benodigde inzet. Een grotere inzet op innovatie zal boven dien ook niet bijdragen aan de klimaatdoelstellingen. Daarnaast zal voor de veenweidegebieden een reductiepercentage van 18 procent waarschijnlijk te weinig zijn vanwege de grote opgave die daar ligt.

3) *Kosten*

- De kosten in het scenario 40 kton zullen hoger uitpakken dan met 30 kton. Dit is onder meer het gevolg van de extra inspanningen in B- en C-gebieden (extensivering, aankoop en afwaardering). De klimaatmaatregelen sinds KEV 2020 zijn niet meegenomen in de doorrekening, waardoor nog verschuiving van het basispad (en daarmee de opgave) mogelijk is. Meer duidelijk volgt uit de KEV 2022.
- 30kton is kostenefficiënter – afspraken over grond is daarbij bepalend voor de kosten.
Omdat de B-gebieden in het scenario 30kton een kleinere inspanning opgelegd krijgen (met mogelijk meer opties voor innovatie) zal er naar verwachting minder grond opgekocht/afgewaardeerd hoeven te worden voor de stikstofopgave. Omdat de B-gebieden een groot deel van Nederland beslaan maakt dit een groot verschil in kosten. Afhankelijk van de afspraken over grond halen we het scenario 40kton reductie met de huidige inschattingen van het ministerie van Financiën het budget van 25 miljard wel of niet. (zie bijlage 2 voor kosteninschattingen) ²

Advies aan de DG's: Een bandbreedte hanteren tussen de 30 en 40kton NH3 reductie met de bijpassende bandbreedtes voor emissiereductie.

3. Status van de doelen

3 manieren waarop richtinggevend wordt ingevuld:

- Het Rijk geeft de gebiedsindeling aan en provincies bepalen de bestuurlijke gebiedsindeling
- Op een aantal vastgestelde momenten zullen de doelstellingen aangepast kunnen/moeten worden. Daarbij wordt ook de bandbreedte nader gepreciseerd en vastgelegd.
- Provincies kunnen bij het concept gebiedsplan en het gebiedsplan 1.0 motiveren waarom zij afwijken van de richtinggevende doelen.

Proces van richtinggevend naar definitief.

Het is van belang dat het Rijk vinger aan de pols houdt zodat de richtinggevende doelen definitief worden. Met provincies zijn we in gesprek over een extra ijkmoment dat wordt ingebouwd in december/januari waarbij de maatregelen bij elkaar worden opgeteld en er gekeken wordt wat dit doet voor de emissie, depositie en de kosten. Op basis hiervan kan vervolgens worden bijgestuurd.

Vanuit het NPLG wordt daarnaast samen met provincies verkend hoe de gebiedsplannen de in juli 2023 worden opgeleverd met daarin ook de definitieve doelen voor stikstof, natuur, water en klimaat juridisch geborgd worden. Hier wordt ook gekeken naar de mogelijke bijsturings- en escalatie mogelijkheden.

Mate van detail kaartbeelden en doelen

Samen met provincies en met behulp van het RIVM is tot een regionale verdeling gekomen van de stikstofopgave. In het gekozen 'maatwerkscenario' zijn verschillende benaderingen (ABCD-zonering, depositiepotentie, aandeel generiek beleid, overgangsgebieden) gecombineerd. In het voorstel worden richtinggevende doelen meegegeven *per gebied*, van waaruit ook totaaldoelen *per provincie* zijn berekend. Net als de structurerende keuzes in de startnota NPLG (waar de regionale doelen in zullen worden opgenomen) geven de regionale doelen belangrijke richting aan provincies voor de vorming van de gebiedsplannen. De vraag is welke mate van gedetailleerdheid (kaarten, doelen per provincie of per gebied) en sturing (zijn kaarten bedoeld als onderdeel van de richtinggevende doelen of als feitelijke/objectieve onderbouwing van doelen op gebieds-/provincieniveau) op te nemen in de startnotitie NPLG en eventuele andere communicatie rond de regionale stikstofdoelen.

Overwegingen:

- Een kaart lijkt nodig om aan te duiden welke gebieden waar liggen. Dat is inherent aan de gemaakte keuze voor gebiedsdoelen. Het abstractieniveau van de in of bij de startnota NPLG te publiceren kaart kan variëren.
- Publicatie van zo gedetailleerd mogelijk kaartmateriaal verschafft duidelijkheid aan zowel de provincies als de sector.
- Naar verwachting heeft publicatie direct een impact op onder andere financiering voor ondernemers en grondprijzen. Elk bedrijf kan op basis van de kaarten nagaan welke opgave er voor zijn gebied is.
- Hoewel op verschillende manieren ruimte bestaat voor provincies om doelen aan te passen, zal het beeld/perceptie in de buitenwereld zijn dat de doelen per gebied zijn vastgesteld. De consequenties hiervan (bestuurlijk in termen van draagvlak voor de gebiedsprocessen als in termen van financierbaarheid van investeringen door bedrijven) hebben we onvoldoende in beeld.

Kenmerk
DGS / 22212215

- De andere kant is dat doelen op een hoger abstractieniveau niet de duidelijkheid geven die door sommige partijen gevraagd wordt. Provincies hebben aangegeven zelf graag de meest gedetailleerde kaarten in bezit te hebben ten behoeve van de gebiedsplannen.
- Het RIVM is gehouden aan het publiceren van de onderliggende berekeningen en zal dat nog doen met een memo, waarbij qua abstractieniveau rekening wordt gehouden met de AVG. Een concept memo zal met LNV worden gedeeld. Over het moment van publiceren kunnen nog afspraken gemaakt.
- Veel partijen zullen benieuwd zijn naar de gemaakte afwegingen. Een WOB-verzoek naar de totstandkoming van de doelen is goed denkbaar.

TER INFORMATIE

Directoraat-generaal Natuur,
Visserij en Landelijk gebiedAan de Minister voor Natuur en Stikstof en
de Minister van Landbouw, Natuur en VoedselkwaliteitAuteur
5.1.2.e minInv.nl

nota

BWO fysieke leefomgeving 25 mei 2022

Datum
22 mei 2022Kenmerk
DGNVLG / 22221544

Kopie aan

Bijlage(n)
5

Parafenroute

5.1.2.e	5.1.2.e	5.1.2.e
---------	---------	---------

BPZ

Aanleiding

Op 17 mei heeft de minister van VRO de Ruimtelijke Ordeningsbrief naar de Tweede Kamer gestuurd. In opmaat naar de vormgeving van een NOVEX -oftewel: uitvoeringsprogramma NOVI- staat in het BWO van 25 mei de uitvoering van de brief centraal. En dan met name het proces van afspraken met provincies over de uitvoering van riksprogramma's.

De Startnotitie NPLG is geagendeerd, niet voor besluitvorming (want die is voorzien voor de RFL van 3 juni), maar om het bredere politieke gesprek te kunnen voeren over gebiedsgerichte uitwerking van nationale doelen. De brief over Perspectief landbouw is niet geagendeerd, maar wel genoemd in de agenda en relevant voor de discussie.

Advies

U kunt kennis nemen van de nota en voor uw inbreng gebruik maken van de opvattingen onder het kopje 'kernpunten' en de adviezen onder het kopje 'toelichting'.

Kernpunten

- In de notitie wordt gesteld dat op 1 juli 2023 de rijksbrede puzzel moet zijn gelegd en duidelijk moet worden of de uitvoering van riksprogramma's ruimtelijk mogelijk is in de provincies of dat aanvullende nationale keuzes noodzakelijk zijn. Dit is ons inziens een te simpele voorstelling van zaken. Voor NPLG alleen al is het een enorme opgave om op 1 juli 2023 tot brede gebiedsprogramma's te komen. Een ruimte-breed arrangement dat ook nog wederkerig is vastgelegd zal nog veel ingewikkelder zijn. Voor NPLG gaan we nationale opgaven vertalen in gebiedsgerichte doelen en structurerende keuzes. Daarmee staan de kaders vast. Maar de ruimtelijke impact zal pas duidelijk worden uit de gebiedsplannen.
- We zijn niet klaar op 1 juli 2023. Daarna zijn er ook nog keuzes te maken met ruimtelijke impact, ook op prioritaire opgaven. Dit vraagt een

Ontvangen BPZ

meerjarige interbestuurlijke inzet om stap voor stap verder in te vullen.

Waarbij het uiteraard niet zo zal zijn dat besluiten op elkaar wachten, we doen wat mogelijk is zodra het kan.

- Recht doen aan Perspectief landbouw vraagt om maatwerk-arrangementen. Hier moet ruimte voor zijn in het proces.

Toelichting

Perspectief landbouw

Omdat de concept-brief over perspectief landbouw niet bij de stukken zit wordt de minister van LNV geadviseerd om deze brief kort toe te lichten aan de hand van de volgende punten:

Inhoudelijke lijn op Perspectief Landbouw

- Trots op boeren → brengt NL kennis, heeft economische, maatschappelijke en culturele waarde etc.
- Maar ook grote opgaven stikstof, water en klimaat.
- De landbouw gaat en moet veranderen en de overheid gaat hierbij helpen.
- Ambitie: omslag naar kringlooplandbouw.
- Het geheel wordt vormgegeven via gebiedsgerichte aanpak.
- Niet alles kan overal, er moeten keuzes gemaakt worden. Maar boeren blijven belangrijk voor voedsel, natuur en omgeving.
- Ook ga ik afspraken maken met de keten. Die zijn niet vrijblijvend en vragen actie. Want: de 'veranderlast' mag niet eenzijdig op de schouders van boeren komen. Ook de keten, consumenten etc moeten een stap zetten.
- 5 ontwikkelrichtingen voor agrariërs in de transitie: extensiveren, omschakelen, verplaatsing, technische innovatie, stoppen
- Maar geen blauwdruk, ondernemers kiezen zelf uit mogelijkheden, zolang het past binnen opgave in het gebied
- Boeren die blijven moet voldoende en langjarig perspectief hebben. De blijvers moeten voldoende ondersteund worden (ook uit transitiefonds) om zich economisch duurzaam aan te passen aan de eisen en omstandigheden die voortvloeien uit de gebiedsprocessen.
- Dat vraagt om langjarige afspraken over bijvoorbeeld pacht, gewasbescherming, bodem, innovatie enz. Vraagt ook om keuzes over welke gronden je beschikbaar houdt voor de landbouw
- Het is essentieel dat de landbouwsector gelijkwaardig aan tafel zit bij het maken en uitvoeren van de gebiedsplannen

Beoogd proces

- Afstemming met stakeholders en provincies komende week
- Afstemming interdepartementaal komende week
- CFL 31 mei
- MCKE 7 juni
- MR 10 juni

Bespreekpunten BWO

Hieronder in **blauw** een mogelijke reactie op de vragen in de gespreksnotitie.

Kenmerk
DGNVLG / 22221544

Aan het BWO wordt gevraagd om de volgende drie punten te bespreken:

1. Hoe ziet het startpakket er op 1 oktober 2022 uit en welke nationale keuzes zijn daarin opgenomen?

Bent u het ermee eens om erop in te zetten op 1 oktober richting de provincies de ruimtelijke consequenties voor alle 22 programma's kenbaar te maken waarbij voor die programma's die nog niet gereed zijn wel al zo duidelijk mogelijk de ruimtelijke opgave wordt geformuleerd, om zo het risico te vermijden dat er onvoldoende concreetheid wordt gegeven?

Het is logisch dat het kabinet prioriteert om de aandacht te richten op de grote, urgente opgaven: het halen van urgente internationale verplichtingen voor stikstof, klimaat en water, woningbouwopgave, transport- en energiehoofdstuctuur. Bij het NPLG komen we op 1 oktober eerst met een regionale vertaling van de opgaven. De ruimtelijke consequenties daarvan moeten blijken uit de uitwerking in het gebiedsproces onder voortouw van de provincies. Daarbij moeten alle opgaven uit de riksprogramma's wel in beeld blijven, zeker als ze van invloed zijn op meerjarige zekerheid voor gebieden/ondernemers.

2. Welke afwegingsruimte wordt meegegeven aan de provincies?

- a. Zien wij nu al nationale keuzes voor ons die we al op 1 oktober aan provincies moeten meegeven?

Ja, zie b.v. de ruimtelijk structurerende keuzes NPLG of Perspectief landbouw. Of, van een geheel andere aard: het als gelijkwaardige partner betrekken van boeren in het gebiedsproces. Deze vragen nadere uitwerking, ofwel op riks niveau ofwel op gebiedsniveau.

- b. Bent u het er mee eens dat een proces moet worden ingericht om te komen tot nationale keuzes?

Ja. .

3. *Hoe kunt u als ministers gezamenlijk optrekken richting de Kamer?*

We moeten oppassen voor 2 circuits van overleg met de Kamer: via de RO spoor (Kamerdebat met de mVRO over de ruimtelijke arrangementen) en via de separate dossiers (Kamerdebatten met de vakministers over hun programma). Elke bewindspersoon moet zijn/haar eigen keuzes kunnen uitleggen aan de TK. De mVRO moet er daarnaast op aanspreekbaar zijn dat over de volle breedte keuzen gemaakt worden door het kabinet qua afwegingen.

Afstemming en discussie in het BWO, maar ook daarbuiten op ambtelijk niveau, kan sterk bijdragen aan het gezamenlijk optrekken in de Tweede Kamer in die zin dat elke bewindspersoon zich baseert op dezelfde uitgangspunten/hetzelfde basisverhaal.



DGBRW
Directie Ruimte en
Leefomgeving

Turfmarkt 147
Den Haag

Contactpersoon
5.1.2.e

@minbzk.nl

Datum
17 mei 2022

Kenmerk

agenda

DG-overleg ter voorbereiding BWO 25 mei 2022

Vergaderdatum en -tijd	25 mei 2022, 15:30 – 17:00 uur
Vergaderplaats	Turfmarkt 147, Aletta Jacobszaal op de 8e verdieping
Aanwezig	Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, minister van Infrastructuur en Milieu, minister voor Klimaat en Energie, minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (digitaal), minister voor Natuur en Stikstof en staatssecretaris Cultuur en Media en staatssecretaris van Defensie.
Afwezig met kennisgeving	Minister van Economische Zaken, minister van Financiën en staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat

1. Opening en mededelingen

2. Startnotitie Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG)

- *Bijlage I:* Startnotitie NPLG (versie 19 mei)
- *Bijlage II:* Bijlage bij startnotitie met doelen en keuzes (versie 19 mei)

Opdrachtgevers voor het NPLG zijn LNV, IenW en BZK (ministers Natuur en Stikstof, Infrastructuur en Waterstaat en Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening).

De inhoud is kort toegelicht in de samenvatting van de startnotitie. Het gaat in de kern over de uitwerking van doelen, keuzes en gebiedsproces voor natuur, stikstof, water, klimaat en landbouw in het landelijk gebied. Ook de uitwerking van de richtinggevende stikstofdoelen per gebied is opgenomen.

De startnotitie is in de afrondende fase na interdepartementaal akkoord in het directorenoverleg landelijk gebied en stikstof en in het DG-overleg landelijk gebied en stikstof. Formele afronding van de bestuurlijke besluitvorming is voorzien in de RFL van 3 juni en de MR van 10 juni.

De startnotitie ligt in dit BWO fysieke leefomgeving dus niet voor ter besluitvorming, maar vooral om het bredere politieke gesprek te hebben over de relatie met de (uitwerking van de) Ruimtelijke Ordeningsbrief en andere gerelateerde (ruimtelijke) rijkstrajecten, zoals het Perspectief landbouw dat ook voor besluitvorming in de MR van 10 juni voor zal liggen.

DGBRW
Directie Ruimte en
Leefomgeving

Datum
17 mei 2022

Kenmerk
2022-0000111367

3. Regie per provincie – oktober 2022

Bijlage III: Notitie Regie per provincie – oktober 2022

Bijlage IIII: Praatplaats Programma NOVEX

Aan het BWO wordt gevraagd om de volgende drie punten te bespreken:

1. Hoe ziet het startpakket er op 1 oktober 2022 uit en welke nationale keuzes zijn daarin opgenomen?
 - a) Ben u het ermee eens om erop in te zetten op 1 oktober richting de provincies de ruimtelijke consequenties voor alle 22 programma's kenbaar te maken waarbij voor die programma's die nog niet gereed zijn wel al zo duidelijk mogelijk de ruimtelijke opgave wordt geformuleerd, om zo het risico te vermijden dat er onvoldoende concreetheid wordt gegeven?
2. Welke afwegingsruimte wordt meegegeven aan de provincies?
 - a) Zien wij nu al nationale keuzes voor ons die we al op 1 oktober aan provincies moeten meegeven?
 - b) Bent u het er mee eens dat een proces moet worden ingericht om te komen tot nationale keuzes?
3. Hoe kunt u als ministers gezamenlijk optrekken richting de Kamer?

4. Rondvraag en sluiting

STARTNOTITIE NATIONAAL PROGRAMMA LANDELIJK GEBIED

Concept versie 19 mei 2022

Samenvatting

Het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) is een beleidsprogramma onder de Nationale Omgevingsvisie met LNV, IenW en BZK als opdrachtgevers. Het Rijk neemt in (de gebiedsprogramma's van) het NPLG de gebiedsgerichte opgaven en maatregelen op voor natuur, stikstof, landbouw, water, bodem en klimaat. In het NPLG zijn de EU-verplichtingen leidend: Vogel- en Habitatrichtlijn, Kaderrichtlijn Water (KRW) en (onder meer) de Europese Klimaatwet voor broeikasgassen. In het coalitieakkoord is het hoofddoel van het NPLG vastgelegd, het toekomstbestendig ontwikkelen van het landelijk gebied. Naast reeds beschikbare budgetten komt er een transitiefonds landelijk gebied en natuur met daarin 25 miljard euro om tot en met 2035 financieel bij te dragen aan de genoemde internationale verplichtingen. De middelen zijn specifiek bedoeld om invulling te geven aan de nationaal wettelijk verplichte doelstellingen op het gebied van stikstof, klimaat en water.

De scope van het NPLG is in deze startnotitie helder vastgelegd, ook in relatie tot nauw verbonden trajecten en trajecten met meekoppelkansen op nationaal, regionaal en lokaal niveau, zoals luchtkwaliteit en zoönosen. Het NPLG legt structurerende, richtinggevende keuzes en (regionale) doelen vast, als basis voor integrale provinciale programma's landelijk gebied – kortheidshalve 'brede gebiedsprogramma's' genoemd. Het Rijk geeft deze taakstellend mee aan de regionale overheden, onder regie van de provincies. De keuzes en doelen zijn in deze startnotitie deels al duidelijk vastgelegd en moeten komende maanden deels nog verder uitgewerkt worden. Met deze startnotitie NPLG worden de al bekende keuzes en doelen meegegeven, zoals richtinggevende emissiereductiedoelen voor stikstof, voor de Kaderrichtlijn Water en eerste beelden voor water en bodem als basis, de start van een langjarig transitieproces en partnerschap. In oktober volgen de aanvullende doelen vanuit NPLG (zoals de uitwerking voor waterberging) tegelijk met de andere ruimtelijke keuzes voor bijvoorbeeld woningbouw.

Volgend uit het Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering (PSN) moeten de stikstof- en natuurdoelen in juli 2023 verplicht ruimtelijk uitgewerkt en vastgelegd zijn in een gebiedsplan. Vanuit de NPLG-ambitie wordt dit samen met de andere uitgewerkte doelen voor natuur, water en klimaat, en de wisselwerking met de verduurzaming van de landbouw en de sociaaleconomische ontwikkelingen, opgenomen in de eerste versie van de brede gebiedsprogramma's. De uitwerking van deze gebiedsprogramma's vraagt een enorme inspanning van de decentrale overheden met het Rijk als samenwerkingspartner. Maatschappelijke partners worden hier ook bij betrokken, en ook de betrokkenheid van grondeigenaren en grondgebruikers is cruciaal. Bottom-up initiatieven kunnen hierbij goed benut worden. Ook bij de uitwerking van het ontwerpprogramma NPLG worden naast het Rijk de provincies, waterschappen en gemeenten en de maatschappelijke partners betrokken.

Belangrijke bouwstenen die komende maanden nog verder uitgewerkt worden zijn de wijze waarop de verschillende doelen en maatregelen in de gebiedsprogramma's geïntegreerd en onontkoombaar vastgelegd gaan worden, de concrete uitwerking van bodem en water als sturend principe en het toekomstperspectief landbouw.

Randvoorwaarde is dat duidelijkheid wordt geboden over hoe het perspectief voor de agrarische ondernemers er uitziet. Andere belangrijke bouwstenen die op dit moment verder uitgewerkt worden zijn de besteding van de middelen uit het Transitiefonds landelijk gebied en natuur, de spelregels voor de beoordeling en realisatie van de gebiedsprogramma's (denk aan eisen aan het detailniveau) en de wijze waarop onontkoombaarheid steviger invulling krijgt.

De belangrijkste mijlpalen voor het NPLG zijn: de al bekende keuzes en doelen beschikbaar voor de regionale overheden (met deze startnotitie), aangevulde keuzes en doelen beschikbaar voor de regionale overheden (oktober), hoofdlijnen NPLG naar de Tweede Kamer (oktober), uitgewerkt ontwerpprogramma NPLG inclusief planMER (voorjaar 2023), eerste integrale provinciale gebiedsprogramma's (1 juli 2023). Dit sluit aan bij de lijn uit de Ruimtelijke Ordeningsbrief van 17 mei, met dezelfde mijlpalen op weg naar wederkerige afspraken in oktober 2023 die het ruimtelijk arrangement per provincie vormen.

Tot de primaire doelgroep van deze startnotitie behoren alle betrokken overheden en maatschappelijke partners en het parlement. De hoofdlijnen wat betreft doel, proces, inhoud en samenhang met andere trajecten staan centraal. Voor het bredere publiek wordt aanvullende communicatie uitgewerkt.

[Kader] Startnotitie samengevat in 1 alinea:

De startnotitie NPLG geeft een aanzet voor de uitwerking van de kerndoelen natuur (inclusief de stikstofaanpak), water en klimaat tot regionale doelen en structurerende keuzes, met onder andere de relatie met de landbouw. Die vormen de basis voor de uitwerking van de brede provinciale gebiedsprogramma's. Ook geeft de startnotitie de eerste (ruimtelijke) consequenties van deze doelen en structurerende keuzes. In de periode tot oktober worden de doelen en keuzes verder uitgewerkt en aangevuld, en vormen zo een tweede ronde input voor de gebiedsprogramma's. Daarbij geeft de startnotitie NPLG aan hoe de samenhang is met andere (Rijks)programma's in het landelijk gebied. De startnotitie NPLG beschrijft tevens de wijze waarop de overheden en maatschappelijke partijen de komende tijd samen vorm geven aan de uitwerking, dat dit onontkoombaar tot resultaten moet leiden en hoe dit samenhangt met het transitiefonds landelijk gebied en natuur. []

1. Nationaal programma voor transitie landelijk gebied

Het landelijk gebied staat aan de vooravond van grote veranderingen. De natuur en waterkwaliteit staan onder druk en het klimaat verandert. We moeten de biodiversiteit herstellen en een balans bereiken tussen wat de natuur kan dragen en wat we als samenleving van haar vragen. Ook de draagkracht van ons het bodem- en watersysteem wordt op veel plekken overschreden.

Alle benodigde veranderingen om het tij te keren hebben een zichtbare weerslag op de fysieke ruimte, de regionale en lokale economie en de sociale cohesie van het landelijk gebied. Om de transitie van het landelijk gebied in goede banen te leiden is een brede aanpak nodig met scherpe keuzes en maatregelen. Ook in samenhang met de andere veranderingen in het landelijk gebied, zoals de aanpassingen in de energievoorziening en de bouw van nieuwe en bereikbare woningen. Het kabinet heeft al richting gegeven op hoofdlijnen en proces, met name in de *Hoofdlijnen van de gecombineerde aanpak van natuur, water en klimaat in het landelijk gebied, en van het brede stikstofbeleid* (1 april 2022) én in de *Ruimtelijke Ordeningsbrief* (17 mei 2022). Het kabinet heeft in het coalitieakkoord een Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) en extra middelen in een transitiefonds opgenomen, met als hoofddoel de toekomstbestendige ontwikkeling van het landelijk gebied met toekomstperspectief voor de landbouw. In deze startnotitie schetsen we uitgangspunten, ambities en context van het NPLG.

Water- en bodemsysteem leidend

In het coalitieakkoord is ook vastgelegd dat de draagkracht van het water- en bodemsysteem leidend wordt bij het landgebruik in het landelijk gebied. Dat draagt bij aan het voldoen aan internationale verplichtingen op het gebied van natuur, klimaat en water én aan een klimaatbestendige inrichting en beheer van het landelijk gebied. Het kabinet heeft daarbij in het coalitieakkoord gekozen voor een brede aanpak, waarin de stikstof- en natuuraanpak samengaat met de aanpak van andere opgaven, zoals klimaat en waterkwaliteit. Dit betekent dat de keuzes voor een gebied ook in het licht van andere doelstellingen dan die voor stikstofgevoelige Natura 2000-habitats houdbaar moeten zijn.

Keuzes nodig

Een passende inrichting van het landelijk gebied biedt ook kansen voor bijvoorbeeld nieuwe economische perspectieven, functiecombinaties, verduurzaming, versterken van gebiedsidentiteit en kenmerken, en daarmee verhoging van de kwaliteit van de leefomgeving. Maar de transitie zal in de schaarse ruimte die we in Nederland hebben ook leiden tot spanning met andere belangen, zoals verstedelijking en de energietransitie. Bepaalde gebieden ontzien van opgaven betekent intensiever gebruik van een gebied elders. Er zijn keuzes nodig. Deels zijn die vastgelegd in deze startnotitie, deels worden die komende maanden uitgewerkt en op 1 oktober vastgelegd,

[Kader]

Het NPLG bevat in de kern:

1. De kaderstellende doelen voor onder andere emissiereductie van stikstof, broeikasgassen en waterkwaliteit: dat is het 'wat'.
2. De structurerende keuzes, zoals het bodem- en watersysteem leidend maken bij ruimtelijke planvorming: dat is het 'hoe'.

Dit werken we verder uit in een ruimtelijke strategie tot een richtinggevend kader voor de gebiedsprogramma's in samenhang met het toekomstperspectief van de landbouw dat tegelijk met deze startnotitie verschijnt.

[]

2. Inhoudelijke reikwijdte en vraagstukken

Het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) richt zich op drie kerndoelen: het in een samenhangende aanpak realiseren van de Europese internationale verplichtingen op het terrein van (1) natuur (inclusief stikstofreductie), (2) water en (3) klimaat. Deze doelen hangen sterk samen en zijn sterk normerend. Nederland is als EU-lidstaat juridisch verplicht eraan te voldoen. Ze hebben ook een sterke relatie met andere opgaven en belangen in het landelijk gebied (zie paragraaf 6).

De samenhang van de drie kerndoelen en de maatregelen die nodig zijn om de doelen te realiseren is de reden ze samen te brengen in het NPLG. Zo creëren we synergie en voorkomen we situaties waarbij maatregelen voor de verschillende doelen strijdig zijn met elkaar (als bijvoorbeeld urgente stikstofmaatregelen ten koste gaan van maatregelen voor KRW of het klimaatprobleem). In het NPLG moeten de kortere en lange termijn goed met elkaar verbonden worden. Het tempo van de uitwerking van de stikstofmaatregelen om het wettelijke stikstofdoel voor 2030 te realiseren, is leidend voor het algemene tempo van de stappen in de lange termijntransitie in het NPLG. Ook voor de opgaven van de Europese Kaderrichtlijn Water (KRW) is de druk hoog: in 2027 moeten de benodigde maatregelen genomen zijn. Voor klimaat moeten in 2030 tussendoelen behaald zijn op weg naar een klimaatneutrale samenleving in 2050.

Het NPLG gaat sturen op de ruimtelijke consequenties van de drie doelstellingen. Via structurerende keuzes helpt het NPLG alle benodigde veranderingen in het landelijk gebied zoveel mogelijk in samenhang vorm te geven. Het NPLG werkt de benodigde fysieke ruimte uit in relatie tot de transitie van de landbouw, van de beoogde nieuwe natuur en van de natuurinclusieve landbouw, met zoals gezegd het bodem- en watersysteem als vertrekpunt. Daarnaast maken de leefbaarheid en vitaliteit van het landelijk gebied en het realiseren van een goede omgevingskwaliteit integraal onderdeel uit van de afwegingen.

De drie kerndoelen toegelicht

1. Natuur

Voor de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR) hebben de verplichtingen betrekking op de instandhouding van Europees beschermde soorten en habitats binnen Natura 2000-gebieden, maar ook daarbuiten. Het NPLG draagt bij aan de realisatie van die internationale verplichting. Een belangrijk onderdeel is de wettelijke stikstofopgave. In het coalitieakkoord heeft het kabinet aangekondigd de huidige wettelijke omgevingswaarde voor stikstofdepositie voor 2035 uit de Wet stikstofreductie en natuurverbetering naar voren te halen. Dit betekent dat in 2030 74% van het stikstofgevoelig Natura 2000-areaal onder de kritische depositiewaarde moet zijn gebracht. In 2025 is dit conform de wettelijke verplichting 40% van dat areaal.

2. Water

Vanuit de KRW, de Nitraatrichtlijn en de EU Grondwaterrichtlijn wordt in het NPLG de kwaliteit van oppervlakte- en grondwater meegenomen, voor zover beïnvloed door landbouw (nutriënten en gewasbeschermingsmiddelen). Ook de grondwaterkwantiteit is onderdeel van de KRW en wordt dus meegegenomen. Waterkwantiteit (droogte en wateroverlast) is onderdeel van het NPLG voor zover noodzakelijk voor natuur en landbouw, immers zonder water geen natuur en geen landbouw.

Grondwateronttrekkingen en vasthouden van water zijn daarmee dus ook onderdeel van het NPLG. In 2027 moeten de benodigde KRW-maatregelen genomen zijn.

3. Klimaat

De internationale klimaatafspraken, de Europese klimaatwetgeving, de nationale Klimaatwet en het Klimaatakkoord landbouw en landgebruik (terugdringen broeikasgassen door landbouw en landgebruik) bepalen de opgave voor landbouw en landgebruik: veeteelt, glastuinbouw, veenweide, landbouwgebieds en bomen, bossen en natuur. Met het coalitieakkoord is het nationale reductiedoel in de Klimaatwet aangescherpt. Hier zijn indicatieve emissiedoelen voor 2030 van afgeleid voor de sectoren. Op basis van de ramingen in de Klimaat- en Energieverkenning 2022 worden in het najaar definitieve restemissiedoelen 2030 voor alle sectoren, en dus ook voor de landbouw en voor het landgebruik, vastgesteld. De hiervoor benodigde broeikasgasreductie zal voor een belangrijk deel gerealiseerd moeten worden met de integrale aanpak in het landelijk gebied. In het coalitieakkoord is een indicatieve broeikasgasreductie van 5 megaton gekoppeld aan deze aanpak. De klimaatopgave voor de glastuinbouw maakt overigens geen onderdeel uit van de integrale aanpak in het landelijk gebied.

In paragraaf 6 beschrijven we met welke programma's/trajecten het NPLG samenwerkt. Uitgangspunt van de integrale gebiedsprogramma's moet zijn dat er in elk geval geen (lokale) verslechtering optreedt in luchtkwaliteit en leefbaarheid (inclusief geur) en waar mogelijk een verbetering, zeker met het oog op de verwachte Europese aanscherpingen van de eisen aan de luchtkwaliteit.

Emissie en depositie van stikstof

NPLG gaat niet over de aanwending van stikstofruimte die ontstaat. Voor de doelen in het NPLG die samenhangen met emissie en depositie van stikstof, andere nutriënten, gewasbeschermingsmiddelen en broeikasgassen ligt de focus op de landbouw als belangrijkste ruimtegebruiker en emissiebron in het landelijk gebied, en binnen de landbouw op de relevante sectoren in het bijzonder de veehouderij, de akkerbouw en de (glas-)tuinbouw. Stikstofbronnen uit andere sectoren dragen op een evenredige manier bij aan stikstofreductie. Dit loopt in principe via het spoor van het structurele stikstofpakket en via het klimaatbeleid. In de gebiedsprogramma's kunnen lokale stikstofbronnen buiten de scope van het NPLG meegenomen worden als daarmee problemen op effectieve wijze opgelost kunnen worden binnen de bestaande brede

opgaven om de NPLG-doelen te bereiken. Dit is analoog aan het ‘omwisselbesluit’ uit Ruimte voor de Rivier. Met de buitenlandaanpak uit het stikstofspoor wordt bovendien ingezet op reductie van buitenlandse emissies en depositie in Nederland.

Toekomstperspectief landbouw

Mede afhankelijk van de toekomstvisie op de landbouw van de provincies en de gebiedspartners en de vaak gebiedspecifieke omstandigheden moet de ontwikkelrichting en ruimte voor de landbouw worden bepaald. Een langjarig economisch perspectief voor de landbouw- en tuinbouw is van belang bij het opstellen van de brede gebiedsprogramma’s. Het is evident dat het aantal boeren en tuinders de komende jaren zal afnemen in Nederland. Streven is dat de land- en tuinbouwers die hun bedrijf wel willen voortzetten een langjarig renderend perspectief hebben na het uitvoeren van het gebiedsprogramma. Deze bedrijven moeten zicht hebben op een toereikende en houdbare Natuurbeschermingsvergunning. Zonder een succesvolle transitie van de landbouw en het landelijk gebied is het behalen van de verplichte milieu- en natuurdoelstellingen niet mogelijk.

De ontwikkeling van landbouwbedrijven kan gericht zijn op innovatie, extensivering, omschakelen naar nieuwe vormen van landbouw, verbreding van de bedrijfsvoering of combinaties hiervan en verplaatsing of beëindiging van bedrijven. Op basis van het Toekomstperspectief Landbouw wordt in overleg met provincies en betrokken agrarische partijen uitgewerkt welke bedrijfsvormen voor landbouwbedrijven binnen de gebiedsdoelen mogelijk zijn. En daarnaast welke voorwaarden en ondersteuning vanuit de overheid, banken en tussenhandel nodig zijn voor toekomstbestendige bedrijven met economisch perspectief. Hiervoor zal instrumentarium worden uitgewerkt en aangeboden. Bovendien wordt gebruik gemaakt van de mogelijkheden voor gebiedsgerichte samenwerking en investeringen uit het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid via het Nationaal Strategisch Plan (GLB-NSP), zoals voor groenblauwe diensten.

Keuzes rond de woningbouwopgave, bedrijventerreinen, infrastructuur, datacenters en de energietransitie worden niet vanuit het NPLG voorbereid, maar vanuit andere programma’s van het Rijk. In paragraaf 6 beschrijven we hoe de koppeling wordt gelegd.

3. Structurerende keuzes, (regionale) doelen en uitgebreide toelichting stikstof

Het NPLG werkt de kerndoelen verder uit tot (regionale) doelen (het ‘wat’) en structurerende keuzes (het ‘hoe’). Die geven richting aan de brede gebiedsprogramma’s van de provincies. Alle betrokken overheden geven aan dat zij behoefte hebben aan scherpe keuzes vanuit het Rijk, anders worden er geen knopen doorgehakt bij tegenstrijdige belangen en is de benodigde transitie niet haalbaar. Als eerste worden de richtinggevende stikstofdoelen per gebied uitvoerig toegelicht.

[Kader]

Wat zijn structurerende keuzes?

De term ‘structurerende keuzes’ is na het verschijnen van het interdepartementaal beleidsonderzoek ruimtelijke ordening door het NPLG omarmd. Het NPLG omschrijft dit als beleidsuitspraken over de (on-)wenselijkheid van (nieuwe) activiteiten in het landelijk gebied ten opzichte van andere activiteiten/functies in het ruimtegebruik, of ten opzichte van het functioneren van het water- en bodemsysteem, resulterend in een ruimtelijke strategie op hoofdlijnen. Daarmee stuurt het Rijk globaal op randvoorwaarden voor locatie- en inrichtingskeuzes, waarbij onder meer geanticipeerd wordt op de klimaatveranderingen.

[]

Het NPLG brengt in deze startnotitie alle bestaande doelen en gemaakte structurerende keuzes bijeen, is waar nodig aanjager voor het formuleren van andere doelen en keuzes en (regionale) uitwerking door de beleidsverantwoordelijke rijksonderdelen én stuurt via de uitwerking daarvan in brede gebiedsprogramma’s NPLG op de realisatie van de doelen. Met deze startnotitie worden de keuzes en doelen voor zover al bekend vanuit het Rijk aan de provincies meegegeven. In deze paragraaf zijn de resultaten opgenomen, in bijlage 1 staat de meer gedetailleerde uitwerking. Als eerste een uitgebreide toelichting op de nieuwe uitwerking voor stikstof.

Richtinggevende Stikstofdoelen per Gebied

Van nationale omgevingswaarde naar richtinggevende doelen voor gebiedsprocessen

De in de Wet Stikstofreductie en Natuurverbetering en het coalitieakkoord benoemde omgevingswaarde schrijft voor dat 74% van het stikstofgevoelige areaal van Natura 2000-gebieden in 2030 onder de Kritische Depositiewaarde (KDW) moet zijn gebracht. De instandhoudingsdoelen zijn locatie specifiek en gelden voor dier en plantensoorten en habitattypen. Sterke overbelasting door stikstof is een van de belangrijkste drukfactoren op de natuur, waarbij de KDW een belangrijke indicator is voor het risico op verslechtering als gevolg van stikstof. Omdat de omgevingswaarde geen sturing biedt op de vraag wáár stikstofreductie ruimtelijk gezien tot stand moet komen, maar dit vanuit het

perspectief van de natuur wel van belang is, is er afgesproken om deze omgevingswaarde ruimtelijk te vertalen op een manier die recht doet aan de verscheidenheid van gebieden én de omgevingswaarde uit de WSN. Naast de reductie van overmatige stikstofdepositie is het daarbij ook belangrijk om rekenschap te geven van de andere drukfactoren op de natuur en de maatregelen die daaruit volgen om natuurbehoud en -verbetering te bewerkstelligen.

Proces en uitgangspunten

De nationale omgevingswaarde voor stikstof wordt naar richtinggevende gebiedsdoelen vertaald als input voor provinciale gebiedsprocessen en de concept gebiedsprogramma's van provincies. In juli 2023 volgt de vaststelling van definitieve gebiedsdoelen in de gebiedsprogramma's. In het gebiedsproces kijken provincies samen met de gebiedspartners en betrokken stakeholders hoe deze doelen samen met de klimaat, water en natuurdoelen het beste behaald kunnen worden. De depositiereducties als gevolg van de maatregelen die in de gebiedsprogramma's worden opgenomen moeten, bij elkaar optellen en leiden tot het behalen van de landelijke omgevingswaarde voor 2030.

Met de provincies is afgesproken dat het Rijk een besluit neemt over deze richtinggevende doelen, de 'provincies gehoord hebbende'. Het afgelopen jaar is daarvoor een zorgvuldig proces doorlopen waarbij Rijk en provincies met hulp van het RIVM verschillende benaderingen voor het ruimtelijk vertalen van de stikstofopgave hebben bekeken en afgewogen. Gezamenlijk is besloten daarbij de volgende uitgangspunten te hanteren:

- Het tegengaan van verslechtering en het verbeteren van de staat van instandhouding van de natuur in elk N2000-gebied staat centraal.
- De kenmerken van water- en bodemsysteem worden als onderlegger gebruikt voor de ruimtelijke verdeling. Deze vormen namelijk de ecologische grenzen voor de natuurkwaliteit én mogelijke activiteiten in een gebied. Hiermee koppelen we stikstofreductie nu al zo goed mogelijk aan de opgaven voor water, klimaat en de transitie van de landbouw, waarmee we het risico op toekomstige lock-ins verkleinen.
- De gebiedsdoelen zijn uitgedrukt in emissiereductie (uitstoot) van stikstof, zodat er door de betrokken partijen gestuurd kan worden op de stikstofbron. Om ervoor te zorgen dat de emissiereductie ook leidt tot de benodigde reductie in stikstofdepositie op de desbetreffende N2000-gebieden, zijn er naast deze emissiereductieopgave (in kton NH₃) ook beoogde depositiereducties per Natura-2000 gebied per provincie meegegeven. Hiermee wordt aangegeven wat de emissiedoelen naar verwachting aan depositiereductie zullen moeten opleveren in de N2000-gebieden.
- De reductie van NOx wordt gerealiseerd door generiek beleid (o.a. klimaatakkoord, schone luchtakkoord, structurele aanpak stikstof). Omdat de NOx-emissies van de industrie en mobiliteit in het algemeen minder tot piekbelastingen leidt in de Nederlandse Natura 2000-gebieden, is het bij die sectoren effectiever om de depositie via generiek beleid te verlagen. Dit is ook geconcludeerd in het rapport van het RIVM (Maas et al, Bijdrage aan de

stikstofdepositie in de natuur vanuit de industrie, het verkeer en de consumenten, RIVM, 2021). Waar dit effectief is, is er aanvullend ruimte in de gebiedsprocessen voor maatwerk, bijvoorbeeld ten aanzien van lokale piekbelasting, zowel in de agrarische als industriële sector. Zoals aangegeven in de hoofdlijnenbrief zet het kabinet in op een evenredige bijdrage van alle sectoren bij het terugdringen van de stikstofbelasting op de Nederlandse natuur. En daarmee het realiseren van de doelen uit de WSN. Mede naar aanleiding van de motie-Thijssen worden ook de mogelijkheden en wenselijkheid van doelstellingen voor de industriële uitstoot onderzocht.

- De gebiedsdoelen zijn doelen voor de reductie van NH₃ emissies. Eerdere analyses hebben aangetoond dat voor reductie van NH₃ een gebiedsgerichte aanpak gericht op de locatie van de emissie zinvol is ten opzichte van een generieke reductie. Oftewel, hoe dichter een NH₃ emitter bij een natuurgebied ligt, hoe groter het effect op de depositie in dat gebied is. Omdat de grootste NH₃ emissie via de landbouw plaatsvindt, zullen gebiedsdoelen voor NH₃ emissiereductie vooral via de landbouw moeten plaatsvinden.
- Bij deze ruimtelijke vertaling wordt er gerekend met een bandbreedte van tussen de 30 en 40ton richtinggevend stikstofemissiereductiedoel, vanuit de verwachting dat er 30 tot 40ton emissiereductie van NH₃ benodigd is om de wettelijke omgevingswaarde voor stikstof te behalen. Om ook de klimaatdoelen te kunnen behalen zal hoogstwaarschijnlijk meer dan 30ton reductie nodig zijn. Dit komt overeen met een daling van ongeveer 30% tot 40% van de stikstofemissies uit de landbouw, bovenop de verwachte daling uit het basispad¹. Het type maatregelen die ingezet worden om deze stikstofdoelendoelen te behalen bepalen naast stikstof ook in grote mate het doelbereik voor klimaat² en in zekere mate ook voor het doelbereik van de waterdoelen.³

Met de hierboven genoemde uitgangspunten in acht genomen is vervolgens op verschillende manieren uitgewerkt hoe regionale emissiereducties van stikstof het beste bijdragen aan de wettelijke doelstelling. Door het Rijk is in samenwerking met provincies een aantal varianten uitgewerkt voor mogelijke regionale verdeling. Het RIVM heeft daarbij ondersteund met berekeningen (zie PM (memo RIVM)). Onderzocht zijn:

- Een gebiedsgerichte variant (uitgaande van kenmerken van het bodem- en watersysteem);

¹ Basispad: Als uitgangspunt voor de berekeningen in de tool wordt een Basispad gehanteerd. Dit Basispad is de depositie voor het prognosejaar 2030 uit AERIUS Monitor 2021. De Nederlandse emissies in deze prognose zijn conform de Klimaat- en Energieverkenning 2020 (KEV2020). Deze prognose bevat het beleid dat was vastgesteld voor 1 mei 2020.

² PBL, Quick Scan van twee beleidspakketten voor het vervolg van de structurele aanpak stikstof Aaldrik Tiktak, Daan Boezeman, Gert Jan van den Born en Arjen van Hinsberg, 26 augustus 2021.

³ WUR, Gebiedsgerichte verkenning van de ‘verdere aanpak stikstof’, Gerard Velthof, Hans Kros, Jan -Cees Voogd, Co Daatselaar, Tia Hermans, Karin Groenestein, Nico Ogink, Jan Peter Lesschen, Edo Gies, Roel Jongeneel, Daan Verstand, Raymond Jongschaap, Jan Huijsmans.

- Een depositiepotentie variant (uitgaande van de depositiebijdrage van dekenbelasters);
- Een generieke variant (uitgaande van eenzelfde reductieopgave per bron);
- Een ringenbenadering (uitgaande van de ringen rondom een natuurgebied).

Inhoud en samenstelling van doelen

Uiteindelijk is gekozen voor een maatwerkscenario, mede op verzoek van de provincies, dat de kenmerken van de genoemde varianten combineert.

- De gebiedsgerichte reductiepercentages houden zoveel mogelijk rekening met de **kenmerken van het bodem- en watersysteem** in de gebieden. Door deze centraal te stellen brengen we onze activiteiten binnen de ecologische grenzen van het gebied en koppelen we stikstofreductie nu al zo goed mogelijk aan de opgaven voor water, klimaat en de transitie van de landbouw.
- De aanpak als geheel wordt effectiever als extra reductie wordt bewerkstelligd bij een aantal bronnen in midden-Nederland, die relatief veel depositie veroorzaken in alle Natura 2000-gebieden en dichtbij het grootste Natura 2000 gebied op land, de Veluwe, liggen. Daarom wordt gekozen voor een **depositiepotentie benadering in Gelderland**. Door hier extra te reduceren, ontstaat er meer ruimte in heel Nederland en blijft er perspectief voor de landbouw in andere gebieden.
- Daarnaast is gekozen voor een **generiek reductiepercentage⁴** voor alle landbouwbronnen, waarvoor landelijke maatregelen zullen worden genomen. Op deze manier draagt iedereen bij aan de verduurzamingsslag die we met elkaar te maken hebben en het verkleinen van de stikstofdeken over Nederland.
- Tot slot is ervoor gekozen provincies de mogelijkheid te bieden om een **ringenbenadering** te gebruiken, waarbij een ring van een x aantal (kilo)meters om Natura 2000-gebieden gelegd wordt. Daarbinnen wordt vervolgens een steviger reductiepercentage gehanteerd. Dit doen we, omdat er Natura 2000-gebieden zijn waarbij het vanuit ecologisch of beleidsmatig perspectief wenselijk dan wel efficiënter is om in de directe omgeving extra in te grijpen. Deze ringenbenadering zal nader ingevuld worden in de gebiedsprocessen.

Bij de keuze voor een maatwerkscenario is met name gekeken naar het doelbereik voor stikstof. De inschatting is dat met een stikstofemissiereductie deze emissiereductie van boven de 30kton stikstof ook een grote bijdrage levert aan de doelen voor klimaat mits ingezet wordt op de juiste maatregelen die ook bijdragen aan de water en klimaatopgave.⁵

Richtinggevende doelen

Dit maatwerkscenario leidt tot een richtinggevend emissiereductiedoel in kton

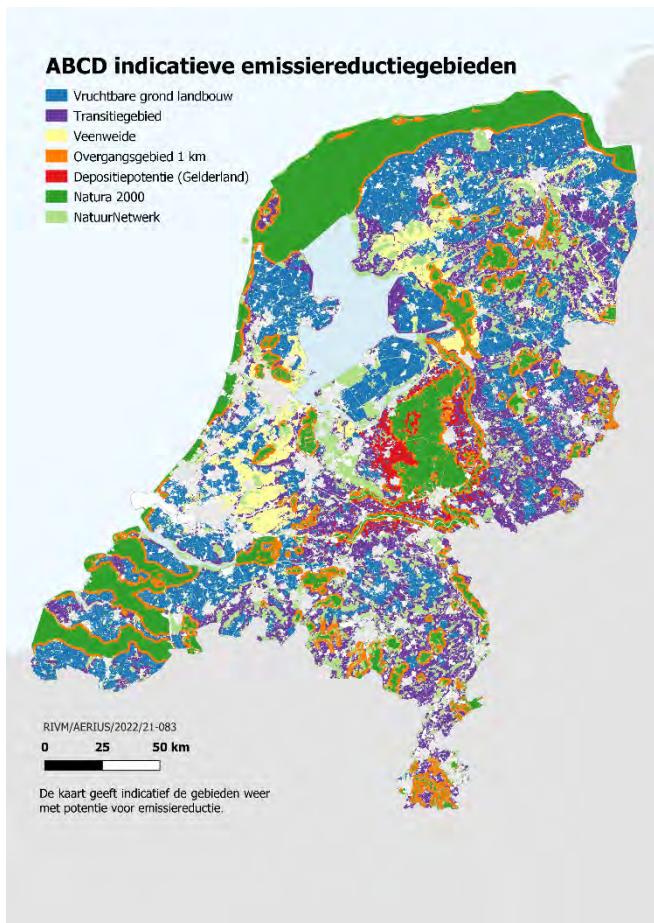
⁴ Onder generiek wordt het volgende verstaan: het algemeen reduceren van de emissies per kilometervak met een vooraf bepaald percentage, zonder te letten op relatieve effectiviteit, afstand tot de natuur of depositiebijdrage per bronlocatie (kilometer vak). In de werkelijkheid zullen generieke maatregelen zowel de stikstofdeken over Nederland verkleinen als ook gebiedsgericht effect hebben.

⁵ PBL, Quick Scan van twee beleidspakketten voor het vervolg van de structurele aanpak stikstof Aaldrik Tiktak, Daan Boezeman, Gert Jan van den Born en Arjen van Hinsberg, 26 augustus 2021.

emissiereductie NH₃ per provincie met daarbij een onderverdeling naar richtinggevende hoeveelheden en procentuele emissiereductiepercentages per gebiedstype per provincie (zie PM tabel) en de daarbij horende ruimtelijke gebiedsindeling (zie PM kaart). Het is belangrijk om daarbij in acht te nemen dat de gepresenteerde kaarten een modelberekening betreffen die helpen *richting* te geven aan de gebiedsprocessen. Bij het definiëren van de reductiedoelstellingen wordt niet uitgegaan van een bepaald type maatregelen, maar worden algemene reductiepercentages toegekend aan specifieke gebieden in Nederland. Er is dus enkel bepaald wat er gereduceerd moet worden maar nog niet met welke instrumenten of maatregelen dit gedaan wordt. In het gebiedsproces wordt samen met de gebiedspartners gekeken hoe deze doelen het beste behaald kunnen worden.

Verdere concretisering en uitwerking van het richtinggevende gebiedsdoel, en de uitwerking van het doel in maatregelen, vindt plaats in de gebiedsprocessen. De keuze voor het type maatregelen zullen mede bepalend zijn voor het behalen van de klimaat en wateropgave. De doelen voor klimaat, water en natuur worden zoveel mogelijk nu al meegegeven zodat hier ook al zo goed mogelijk op kan worden voorgesorteerd in de gebiedsprocessen. Uiterlijk in oktober zullen de doelen voor klimaat, water en natuur per regio bekend zijn. Er zal in aanloop naar de definitieve gebiedsplannen en daarna bij de monitoring van de aanpak gekeken worden of de uitwerking leidt tot het behalen van de doelen en of deze bijstelling behoeven. Daarbij wordt ook gekeken of de middelen om de gestelde doelen te bereiken toereikend zijn, waaronder het transitiefonds (zie H7 startnotitie).

Dit maatwerkscenario leidt tot onderstaande gebiedsindeling:



Status en proces richting gebiedsplannen juli 2023

De richtinggevende emissiereductiedoelstellingen zijn bedoeld om richting te geven aan het gebiedsproces. Deze richtinggevende doelen hebben geen status onder de Omgevingswet. De richtinggevende doelen worden definitief (taakstellend) vastgelegd in het gebiedsplan 2023. De provincies krijgen op drie manieren de ruimte om de doelstellingen aan te passen in het proces van richtinggevend naar definitief:

- Vanuit het principe dat bodem en water leidend zijn, volgt een gebiedsindeling. Deze gebiedsindeling hanteert het Rijk voor het bepalen van de richtinggevende reductiepercentages. Provincies bepalen de bestuurlijke gebiedsindeling ten behoeve van de gebiedsprocessen.
- De doelstellingen worden in aanloop naar de definitieve gebiedsplannen aangepast aan de hand van nieuwe inzichten. Daarbij wordt ook de **bandbreedte** nader gepreciseerd en vastgelegd. De doorvertaling van de andere opgaven naar de regio zullen onder andere volgen in:
 - (uiterlijk) Oktober 2022 wanneer de regionalisering van de doelstellingen voor water, klimaat en natuur en de structurerende keuzes van het NPLG bekend zijn, waarbij het streven is om de regionale doelen voor klimaat vóór de zomer 2022 te communiceren met de provincies.

- *November 2022* wanneer de resultaten van de Klimaat- en Energieverkenning bekend zijn. Dit zal inzichtelijk maken wat de verwachte stikstofreductie tot aan 2030 is op basis van het vastgestelde beleid, hierin zitten ook de maatregelen vanuit o.a. het Klimaatakkoord, Schone Luchtakkoord en het structurele pakket.
- *Eind 2022 en in de loop van 2023* wanneer de doelen voor de industriële uitstoters bekend zijn Eventueel wanneer de generieke⁶ maatregelen voor het generieke deel van de reductie in werking zijn getreden en dit anders gebiedsgericht uitpakt dan vooraf gedacht.
- *In het eerste kwartaal van 2023* wanneer de Natuurdoelanalyses bekend zijn. Dit leidt mogelijk nog tot een bijstelling van de opgave, omdat het cruciaal dat de reductieopgaveborgt dat (dreigende) verslechtering wordt gestopt dan wel wordt voorkomen.
- Provincies kunnen bij het concept gebiedsplan en het gebiedsplan 1.0 motiveren waarom zij afwijken van de richtinggevende doelen stikstof.
 - Via een onafhankelijke toets wordt gekeken of de voorgestelde wijzigingen van de richtinggevende doelen stikstof mogelijk is. Uitgangspunt hierbij is dat er niet wordt afgeweken van de geldende verplichtingen uit de Habitatrichtlijn (voorkomen verslechtering en verbetering mogelijk houden) en dat de gebiedsplannen bij elkaar opgeteld moeten leiden tot de drie internationale verplichtingen waaronder de 74% van het areaal onder de kritische depositiewaarde (KDW).
 - Provincies kunnen onderling ook afspraken maken waarbij de ene provincie meer doet en de andere provincie minder. Ook hier geldt dat de gebiedsplannen bij elkaar opgeteld moeten leiden tot de behalen van de drie internationale verplichtingen voor natuur, water en klimaat. Voor stikstof geldt daarbij dat 74% van het areaal onder de kritische depositiewaarde (KDW) moet komen en er niet mag worden afgeweken van de geldende verplichtingen uit de Habitatrichtlijn.

Samen met provincies wordt verkend hoe de gebiedsprogramma's juridisch geborgd worden. Het Rijk zal een vinger aan de pols houden middels verschillende ijkmomenten, waarbij de maatregelen bij elkaar worden opgeteld en er gekeken wordt wat dit doet voor onder andere de stikstofemissie, -depositie en de kosten. Op basis hiervan kan vervolgens worden bijgestuurd.

Ontwikkelruimte

Naast het voorkomen van verslechtering en het realiseren van een gunstige staat van instandhouding van de natuur, het behalen van de KRW en de klimaatopgave is er ook ruimte nodig voor aan ruimtelijke en maatschappelijke ontwikkeling zoals bijvoorbeeld het oplossen van het woningentekort en het realiseren van de energietransitie en

⁶ Onder generiek wordt het volgende verstaan: het algemeen reduceren van de emissies per kilometervak met een vooraf bepaald percentage, zonder te letten op effectiviteit, afstand tot de natuur of depositiebijdrage per bronlocatie (kilometer vak). In de werkelijkheid zullen generieke maatregelen ook gebiedsgericht uitpakken.

klimaatopgaven. In de hoofdlijnenbrief van 1 april jl. is aangegeven dat met de integrale, onontkoombare gebiedsgerichte aanpak het fundament wordt gelegd voor een eenvoudiger systeem van toestemmingsverlening dat op termijn meer ruimte gaat bieden voor maatschappelijke ontwikkeling en realisatie van andere maatschappelijke opgaven uit het coalitieakkoord. Het treffen van (bron)maatregelen draagt hier aan bij. Tegelijkertijd leidt de huidige staat van de natuur ertoe dat er op dit moment zeer beperkt ruimte is voor nieuwe ontwikkelingen. Dat zal de komende jaren zo blijven, ondanks de inzet op de verbetering van de natuur en het verminderen van de stikstofbelasting. In de gebiedsprocessen wordt daarom óók in beeld gebracht hoe de verschillende opgaven en beoogde maatregelen zich verhouden tot de gewenste ruimtelijke en maatschappelijke ontwikkelingen in het gebied.

Totaaloverzicht doelen

De doelen, deels richtinggevend, deels al kaderstellend, zijn samengevat in onderstaande tabel.

Aspecten	Elementen	Status regionale doeluitwerking
Natuur	<i>Stikstofreductie:</i> 74% van het areaal stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden onder de KDW in 2030: en 40% onder de KDW 2025)	In deze notitie vastgelegd
	<i>Areaal:</i> (o.a. doelen uit Natuurpactafspraken, afspraken Programma Natuur en bossenstrategie, daarnaast extra benodigde leefgebied en areaaldoel Natuurinclusief (diverse data per onderdeel: tussen 2027 en 2040)	Deels bestuurlijk vastgesteld, rest in ontwikkeling en nog besluiten over te nemen (in oktober 2022 gereed)
	Realiseren gunstige staat van instandhouding conform VHR. Via NPLG regionaal verdeeld. Instandhoudingsdoelen per N2000-gebied dragen bij aan gunstige staat (concretisering volgt o.a. uit de natuurdoelanalyses, actualisatie doelensystematiek, aanscherping Vogelrichtlijngebieden en Europese Biodiversiteitsstrategie) verschillende tussendoelen zoals 70% condities op orde in 2030	Deels bestuurlijk vastgesteld, vooral op hoofdlijnen (In oktober 2022 regionale verdeling). Natuurdoelanalyses uiterlijk april 2023 gereed.
	<i>Hydrologie</i> (natuurpactafspraken) (2027)	Bestuurlijk vastgesteld

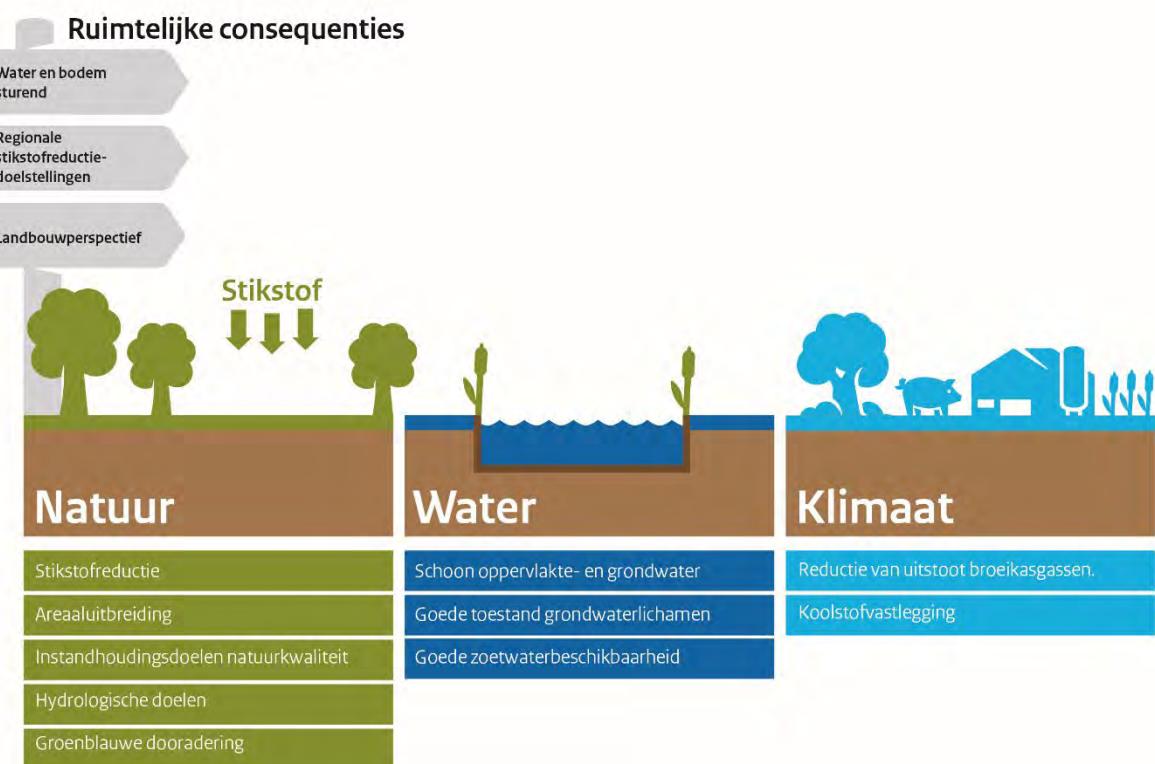
	Droge en natte ecologische verbindingen (10 % groenblauwe dooradering landschap)	Per provincie minimaal 10%, en vervolgens doorwerking naar 10% per gemeente en waterschap (voorstel)
Water	Nutriënten in oppervlakte- en grondwater cf. KRW incl. innamepunten drinkwater (uitvoering maatregelen uiterlijk in 2027)	Wettelijke verplichting, directe implementatie KRW
	Goede kwantitatieve toestand grondwaterlichamen cf. KRW (uitvoering maatregelen uiterlijk in 2027)	Wettelijke verplichting, directe implementatie KRW
	Zoetwaterbeschikbaarheid (koppeling met hydrologie natuur, beekherstel zandgronden en vernatting veenweide)	Nog in ontwikkeling (binnen enkele maanden gereed)
	Gewasbeschermingsmiddelen in grond- en oppervlaktewater en metalen in oppervlaktewater cf. KRW, incl. innamepunten drinkwater (uitvoering maatregelen uiterlijk in 2027)	Wettelijke verplichting, directe implementatie Krw
Klimaat (reductie van uitstoot broeikasgassen en koolstofvastlegging) volgend uit Klimataakkoord en coalitieakkoord	Landgebruik (Veenweiden Bomen, bossen, natuur Landbouwgebieds): Indicatieve restemissie 1,8 – 2,7 Mton CO ₂ -eq. in 2030); indicatief, worden met de Klimaatcharta 2022 in oktober definitief vastgesteld.	Veenweide:Nog niet bestuurlijk vastgesteld Bomen, bossen, natuur: Nog in ontwikkeling, eerst verdeling naar sectoren vaststellen
	Indicatieve restemissie landbouw (veehouderij + glastuinbouw) 18,9 Mton CO ₂ -eq. in 2030)	Landbouwgebieds: Nog in ontwikkeling, eerst verdeling naar sectoren vaststellen Nog in ontwikkeling, moet nog worden vertaald naar doelen per provincie Glastuinbouw: Geen verdeling naar regio voorzien

Aansluiten bij langere termijn perspectief

Veel doelen zijn concreet voor de kortere termijn (2025, 2027, 2030). In de (cyclische) gebiedsuitwerking moet echter al rekening gehouden worden met de langere termijn doorkijk. Het lange termijn perspectief is in de NOVI geschatst en wordt stap voor stap concreter. De realisatie van een toekomstbestendig landelijk gebied zal jaren gaan duren. Denk aan de grotere opgaven voor VHR, broeikasgassen, stikstof, waterbeschikbaarheid en het perspectief landbouw die na 2030 verder invulling moeten krijgen. Deels vloeit dit voort uit klimaatverandering, deels betreft dit verwachte aanscherpingen vanuit EU

regelgeving. De effectiviteit en wenselijkheid van kortere termijn maatregelen in het kader van NPLG moeten dus mede beoordeeld worden vanuit het langere termijn perspectief.

In een oogopslag zijn de belangrijkste doelen van het NPLG als volgt weer te geven:



De belangrijkste structurerende keuzes

De structurerende keuzes zijn beleidsuitspraken over de wenselijkheid en onwenselijkheid van (nieuwe) activiteiten in het landelijk gebied. Dit resulteert in een ruimtelijke strategie op hoofdlijnen, die de ontwikkelrichting van gebieden aangeeft. Dit kan bijvoorbeeld vorm krijgen in een vertaling naar inhoudelijke randvoorwaarden of ruimtelijke concepten voor specifieke gebieden of landschappelijke eenheden: kleigebieden langs de kust, veengebieden en de hoge zandgronden.

De belangrijkste (aanzetten tot) structurerende keuzes zijn:

- **Ruimtelijke doorwerking van de regionale stikstofreductiedoelstellingen** (vanuit het bredere perspectief van de NPLG-opgaven voor natuur, water en klimaat). Allereerst geldt er een generiek reductiedoel over heel Nederland. Op deze manier draagt iedereen bij aan de verduurzamingsslag die we met elkaar te maken hebben en het verkleinen van de stikstofdeken over Nederland. Daarnaast gelden er gebiedsgerichte reductiepercentages, rekening houdend met de kenmerken van water en bodem in de gebieden. Door water en bodem

centraal te stellen brengen we de activiteiten binnen de ecologische grenzen van het gebied en koppelen we stikstofreductie aan de opgaven voor water, klimaat en de transitie van de landbouw. Volgens deze systematiek blijft er echter een aantal plekken over waar we strenger moeten ingrijpen om de landelijke omgevingswaarde stikstof te realiseren. Er zal extra reductie moeten plaatsvinden bij een aantal bronnen in midden-Nederland, die relatief veel uitstoten over alle Natura 2000-gebieden. Door hier extra te reduceren, ontstaat er meer ruimte in heel Nederland. Ook zullen er Natura 2000-gebieden zijn, waarbij het beleidsmatig of ecologisch wenselijk is om in de directe omgeving extra in te grijpen. Dit is mogelijk door een ring om het Natura 2000-gebied te leggen, waarbinnen een steviger reductiepercentage wordt gehanteerd. Dit zal ingevuld moeten worden in de gebiedsprocessen, o.a. op basis van natuurdoelanalyses.

- Doorwerking van het uitgaan van **water en bodem als basis** voor de ruimtelijke planvorming. Dit betekent een duidelijk onderscheid tussen de verschillende typen gebieden in ons land zoals de hoge zandgronden, veenweidegebieden, kleigebieden langs de kust met elk hun dominante water- en bodemopgaven. Hoe sturend dit is voor het ontikkelperspectief en grenzen aan het landgebruik verschilt per wateropgave. De KRW is een duidelijk sturende, stevige randvoorwaarde, bijvoorbeeld voor brede bufferzones in de beekdalen. Voor waterberging is er nu nog veel ruimte in de afwegingen, maar wordt wel gewerkt aan een steviger randvoorwaarde.
- **Ruimtelijke consequenties voor landbouw**, waarbij het gaat om welk perspectief er is voor de landbouw volgend uit de stikstofaanpak en het principe dat water en bodem sturend is. Dit perspectief bestaat er uit dat er gebieden zijn die uitstekend geschikt zijn voor landbouw en gebieden waar landbouwextensivering of verplaatsing van landbouw voor de hand ligt. Het gaat daarbij om de contouren, niet om uitwerking op perceelsniveau, dat is een gebiedsgerichte uitwerking. Afhankelijk van de visie van de ondernemer en de (vaak gebiedspecifieke) omstandigheden van het bedrijf, zal de ondernemer een ontikkelpad voor het bedrijf moeten bepalen. Dit pad kan gericht zijn op innovatie, extensivering, omschakelen naar nieuwe vormen van landbouw, of verplaatsing of beëindiging van het bedrijf. Samen met het Toekomstperspectief Landbouw wordt uitgewerkt welke voorwaarden en ondersteuning voor verschillende ontikkelpaden nodig en mogelijk zijn.

Deze drie structurerende keuzes zijn ook opgenomen als ‘richtingen’ in het voorgaande doelenplaatje. Onderdeel van de structurerende keuzes wordt ook de verbetering van omgevingskwaliteit in brede zin.

De consequenties van de structurerende keuzes kunnen drieledig zijn:

- Ze zijn **direct sturend**: het Rijk maakt een keuze die consequenties heeft voor de gebiedsprogramma’s (waar het structurerende keuzes betreft die onvermijdelijk zijn om gebiedsgerichte doelen te bereiken);

- Ze zijn **indicatief** maar bevatten wel **scherpe randvoorwaarden** die meegegeven worden aan de gebiedsprogramma's;
- Ze laten de **verdere uitwerking over aan de regionale overheden** en bevatten **ruimere randvoorwaarden**.

Met de regionale overheden wordt komende maanden het gesprek gevoerd over welke mate van sturing op de structurerende keuzes nodig is vanuit het Rijk om de regionale doelen te kunnen halen. Onderdeel van dat gesprek is ook hoe wordt omgegaan met de uitwerking van de keuzes op de kaart. Opties daarbij zijn:

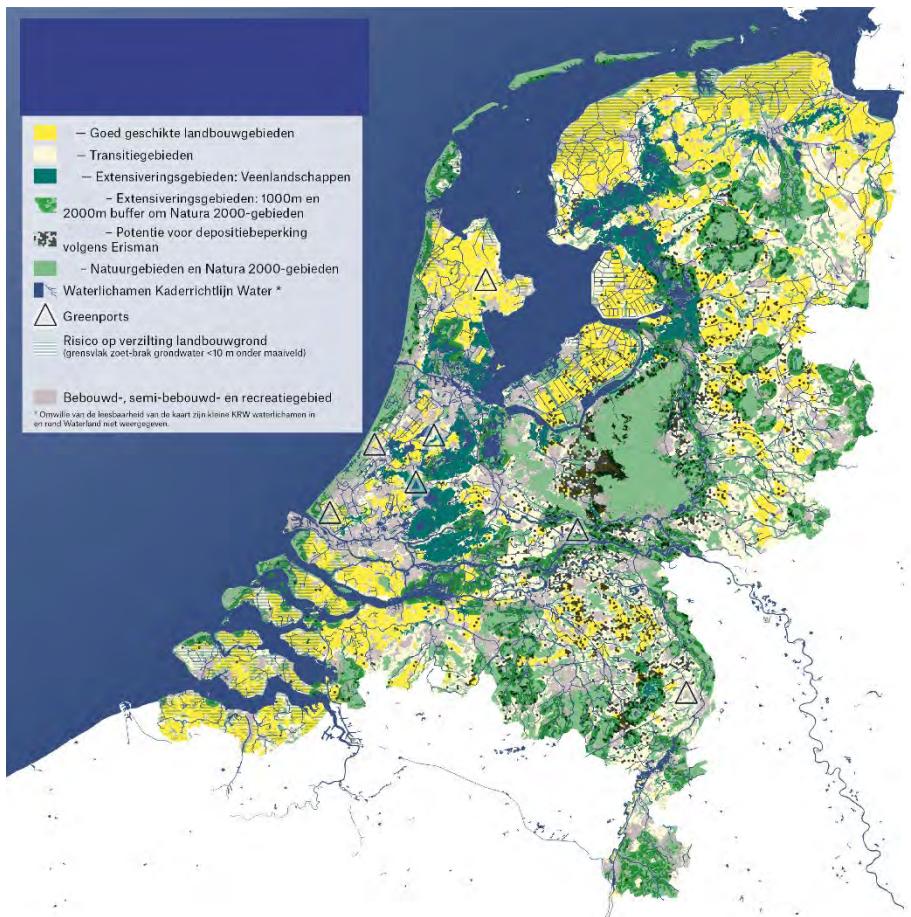
- 1) Een op kaart uitgewerkte ruimtelijke uitwerking vanuit het Rijk (contouren, niet op perceelsniveau want dat is gebiedsgericht maatwerk). De zonering is leidend in de ontwikkelrichting van het gebied (hier kan niet van afgeweken worden);
- 2) Een globaal op kaart uitgewerkte ruimtelijke uitwerking die volgt uit het principe 'bodem en water sturend' en de regionale stikstofdoelstellingen. Deze ruimtelijke uitwerking is indicatief, een visualisering van de ontwikkelingsrichting en het perspectief voor gebieden;

Grofweg zijn er drie fases tot en met oktober die in detail verder invulling moeten krijgen. Tot en met juni verzamelen en uitdiepen concept keuzes in relatie tot de doelen en concretiseren ruimteclaims water, natuur, klimaat, landbouw. In de periode juli en augustus vertaling naar ruimtelijke concepten en richtinggevende uitspraken en uitwerken van de betekenis van ruimtelijke claims in relatie tot andere functies en voor het perspectief landbouw. In de periode september en oktober beschikbaar hebben van de formulering van keuzes en doelen voor de regionale overheden.

[Kader]

Ruimtelijke uitwerking structurerende keuzes

Voor de stikstofaanpak heeft het RIVM in opdracht van het Rijk een kaart gebruikt met daarin een ruimtelijke uitwerking. Deze kaart is als scenario voor de stikstofaanpak en voor het uitwerken van de regionale stikstofdoelen gebruikt. Om de verbreding naar de andere opgaven te maken is onderstaande kaart doorontwikkeld, de kaart is nog niet eerder extern gepubliceerd. De belangrijke elementen van de integrale gebiedsgerichte benadering – natuur, stikstof, water en klimaat – hebben al een plek in de kaart, maar nadere uitwerking is nog wel nodig. De voorziene uitbreiding van natuurareaal zit bijvoorbeeld nog niet verwerkt in de kaart. Voor het NPLG kan de kaart helpen om de structurerende keuzes scherp te stellen, en de kaart kan een rol vervullen bij de gebiedsprocessen. Onderscheid tussen landbouwgebieden met verschillende ontwikkelperspectieven en sturen op de inrichting daarvan geeft bewoners en ondernemers in gebieden handelingsperspectief voor de lange termijn. Het geeft ook de overheden richting en daarmee handelingsperspectief voor gebieden en in het zoeken naar en verfijnen van instrumenten.



[]

Verwachte consequenties

Met de geschatste doelen en structurerende keuzes tekent zich nu al een aantal consequenties af om rekening mee te houden, vooruitlopend op de keuzes in oktober:

1. Om suboptimale keuzes te voorkomen werken de provincies de gebiedsprogramma's integraal en gebiedsgericht uit. Dat resulteert in structurerende keuzes, die beschrijven welke activiteiten voor het functioneren van het water- en bodemsysteem wel of niet wenselijk zijn. Zo kan het verplaatsen van een bedrijf weliswaar helpen om de stikstofdepositie in een gebied omlaag te brengen, maar haalt dit weinig uit voor de klimaatdoelen en kan het een negatief effect hebben op de luchtkwaliteit in het gebied waar het bedrijf naartoe wordt verplaatst. Ook kun je in veenweidegebieden broeikasgassen terugdringen door vernatting, extensivering en afwaardering, maar daar moet dan wel voldoende zoet water voor beschikbaar zijn. In de beekdalen op de hoge zandgronden zijn de doelen uit de Kaderrichtlijn Water (KRW) juist meer maatgevend. Brede bufferstroken langs beken zijn al als maatregel opgenomen in het addendum bij het 7^e Nitraactieprogramma. Daarmee worden de KRW-doelen voor stikstof en fosfaat in de beken waarschijnlijk al bereikt voor wat betreft de landbouwopgave. Ten slotte is het bijvoorbeeld ongewenst als veeteelt op de zandgronden wordt vervangen door (tijdelijke) uitspoelingsgevoelige gewassen die veel water en/of gewasbeschermingsmiddelen vragen, zoals lelies.
2. Het klimaatdoel voor de landbouw in 2030 kan alleen gerealiseerd worden met een substantiële vermindering van de uitstoot vanuit de veeteelt, wat maar deels lukt met technische maatregelen, zoals het PBL eerder heeft aangegeven in rapportages. Het coalitieakkoord gaat ervan uit dat met de gebiedsgerichte integrale (stikstof)aanpak via landbouw en landgebruik een broeikasgasreductie van ongeveer 5 Mton bereikt kan worden.
3. De inzet met het 7^e Nitraactieprogramma, het coalitieakkoord en het voorziene toekomstige mestbeleid is om de melkveehouderij binnen tien jaar volledig grondgebonden te maken. Daarbij hoort een aanzienlijk areaal (deels permanent) grasland. Dit zal resulteren in extensivering van de bedrijven, die minder mest plaatsen. Dit heeft naar verwachting een positief effect op de waterkwaliteit in de betreffende gebieden.
4. Bij goede landbouwgrond moet breed ruimtelijk afgewogen worden of die in gebruik kan blijven voor landbouw, en dit moet dan ook op gemeentelijk niveau ruimtelijk vastgelegd worden. Waar de omstandigheden minder gunstig zijn voor landbouw, is het belangrijk dat boeren hun bedrijfsvoering aan kunnen passen en daarvoor een structureel bedrijfseconomisch perspectief kunnen ontwikkelen.
5. We streven ernaar om de instandhoudingsdoelen van de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR) te realiseren en daarbij ook te anticiperen op nieuwe EU-regelgeving. De huidige afspraken (Natuurpact, programma Natuur) zijn daarvoor ontoereikend. Het

Rijk gaat daarom samen met provincies in gesprek over tussendoelen voor het VHR-doelbereik, en hierover voor de periode tot en met 2035 concrete afspraken maken. Provincies moeten er in hun gebiedsprogramma's nu al rekening mee houden dat ze op termijn de doelen moeten halen. Om te gaan voldoen aan de VHR moeten natuurgebieden worden uitgebreid en de kwaliteit van de natuur omhoog. Er moet niet alleen extra areaal komen, maar ook moet zo'n 10% van het agrarisch landschap uit groen-blauwe dooradering bestaan om noodzakelijke verbindingen tussen natuur, landbouw en water te leggen. De inzet is daarbij eveneens om overgangsgebieden rond Natura 2000-gebieden te realiseren.

4. Status: Programma als uitwerking Nationale Omgevingsvisie

Het NPLG is aangekondigd in de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) en opgenomen in het coalitieakkoord. De term ‘programma’ komt voort uit de Omgevingswet. Zo’n programma is een inhoudelijk beleidsdocument dat het beleid in een omgevingsvisie verder uitwerkt en (thematisch) beleid beschrijft voor de inrichting van de ruimte. Het NPLG doet dit voor de NOVI.

Het NPLG is enerzijds een programma-aanpak in brede zin, is interbestuurlijk en omvat het gebiedsgerichte samenwerken en leren. Anderzijds wordt het NPLG een programma in enge zin dat door het kabinet wordt vastgesteld. Daarin worden onder meer de structurerende keuzes gemaakt, de doelen aangegeven waarop gestuurd gaat worden en wordt aangegeven welke middelen er vanuit het Rijk beschikbaar zijn. Gemeenten, provincies, waterschappen en het Rijk vervullen binnen het NPLG alle vier een rol bij het realiseren van de transitie van het landelijk gebied.

Zelfbindend en kaderstellend

Als programma in enge zin is het NPLG zelfbindend voor het Rijk en daarmee kaderstellend voor besluiten van het Rijk. Het kan daarnaast ook de inhoudelijke inslag geven om – via verschillende algemene maatregelen van bestuur – doorwerking te realiseren naar de plannen van provincies en gemeenten. Een voorbeeld is een verplichting aan een gemeente om in bepaalde gebieden specifieke activiteiten niet of alleen onder voorwaarden toe te laten. Ook wordt een gebiedsgerichte aanpak onderdeel van het programma en worden daarin bindende afspraken met provincies gemaakt. Een procedure voor de milieueffectrapportage (planMER) is vereist om de milieueffecten van het programma in beeld te brengen.

[kader]

Definitie landelijk gebied

Het NPLG volgt de definitie landelijk gebied van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP). Het gaat over heel Nederland, uitgezonderd het stedelijk gebied en de grote wateren. De relatie stad-regio (synergie en interactie) is van belang, evenals de relatie tussen het begrenste Natuurnetwerk Nederland en het overige landelijke gebied.

[]

5. Rijksbrede, interbestuurlijke en maatschappelijke samenwerking

Als interbestuurlijk programma wordt het NPLG ontwikkeld en uitgevoerd door het Rijk, samen met provincies, waterschappen, gemeenten en maatschappelijke partners. Onder aanvoering van LNV en IPO wordt samengewerkt in een regieorganisatie Realisatie Transitie Landelijk Gebied. Deze heeft als missie Rijk, provincies en andere overheden in staat te stellen om te komen tot een succesvolle en slagvaardige uitvoering van de transitie van het landelijke gebied volgens de in het NPLG opgenomen doelen.

Het Rijk stuurt aan de voorkant via het NPLG en vervolgens neemt de provincie – als gebiedsautoriteit voor het landelijk gebied – het voortouw over. De provincie werkt samen met de andere overheden en maatschappelijke partijen de maatregelen uit in gebiedsprocessen om de doelen uit het NPLG te realiseren. Afspraken worden vastgelegd in brede gebiedsprogramma's per provincie. Gezien de urgentie van de opgaven moet dit onontkoombaar ('gegarandeerd') worden vastgelegd, waarover meer in paragraaf 7. De bestaande kaders voor de beoordeling van de gebiedsplannen PSN, worden geactualiseerd zodat deze passend zijn bij de integrale ambities van het NPLG. Deze actualisatie omvat naar verwachting onder meer de doelen per provincie, de structurerende keuzes, het minimale detailniveau van de programma's, een gebiedsindeling, en het perspectief voor de landbouw per gebied.

Commitment en continu leren

De kern van interbestuurlijk gebiedsgericht werken is dat de bestuurlijke afspraken commitment hebben van alle vier de overheden. En dat zij samenwerken voor realisatie van opgaven vanuit de eigen rol en verantwoordelijkheid en met het bijpassende instrumentarium. De verschillende overheden hebben elkaar nodig om de complexe opgaven te realiseren. Daarbij is het belangrijk continu te evalueren en leren, en het geleerde toe te passen. Ervaringen en lessen uit het verleden, waaronder uit de evaluatie reconstructie zandgebieden, worden waar mogelijk meegenomen in de verdere ontwikkeling van het NPLG.

Schakelen tussen bestuursniveaus

Door de aard van het NPLG zet het Rijk geld, capaciteit, kennis en instrumenten in om met de medeoverheden mee te denken en oplossingen mogelijk te maken. Bovendien moet het Rijk meer gebiedsgericht en samenhangend werken, wat in de samenwerking vraagt om 'schakelen' tussen de bestuursniveaus, om zo samen beleid te maken én dit samen effectief uit te voeren. In de brede gebiedsprogramma's komen de resultaten bij elkaar. Hoewel het noodzakelijk is om vraagstukken in samenhang te bezien en op te pakken, is het ook belangrijk om selectief te zijn. Want te veel integraliteit gaat ten koste van de voortgang. In het NPLG worden de structurerende keuzes, de (regionale) doelen en de kaders voor de brede gebiedsprogramma's vastgesteld na goed overleg met provincies en andere medeoverheden.

Rol regieorganisatie

Bij de inzet van middelen en uitvoeringsinstrumenten zal behoefte ontstaan aan een geïntegreerde aanpak, omdat veel instrumenten nu nog zijn ontwikkeld voor het bereiken van een specifiek (sectoraal) doel. Zowel voor geldstromen als voor andere (wettelijke) instrumenten geldt dat nader moet worden onderzocht hoe die voldoende toegesneden kunnen worden op een cross-sectorale of themadoorsnijdende toepassing, als dat voor een samenhangende benadering van de opgaven en belangen in de gebieden nodig is. Juist hiervoor is de nieuwe regieorganisatie Realisatie Transitie Landelijk Gebied bedoeld. In deze regieorganisatie komen een partnerrol en een regierol samen. Bij de partnerrol past een horizontale werkwijze, gericht op samenwerking tussen overheden en andere belangrijke spelers. Voorbeelden zijn kennis delen, uitvoeringscapaciteit organiseren en producten en diensten ontwikkelen. Bij de regierol past juist een verticale werkwijze, gebaseerd op gemeenschappelijke kaders gericht op het halen van de NPLG-doelen in de uitvoering, focus op monitoring van de voortgang, het extern laten toetsen van de plannen, het via spelregels organiseren van een beheerst besluitvormingsproces voor het vrijgeven van de middelen en het zo nodig interveniëren, signaleren en/of escaleren naar bestuurlijk niveau.

Financiële slagkracht

Om samenhangende programma's per provincie te genereren is financiële slagkracht nodig. In het coalitieakkoord kondigt de coalitie aan dat er tot en met 2035 25 miljard wordt vrijgemaakt voor het onontkoombaar halen van de doelen. Het kabinet stelt een Transitiefonds landelijk gebied en natuur in, waarlangs die middelen zullen worden uitgegeven. Met dit fonds wil het kabinet zelf landelijke maatregelen nemen en meebedelen aan maatregelenpakketten van medeoverheden op basis van samenhangende programma's per provincie. In paragraaf 7 wordt dit uitvoerig toegelicht.

Betrokken departementen

De minister voor Natuur en Stikstof is de eerstverantwoordelijke minister voor het NPLG. LNV, IenW en BZK zijn gezamenlijk opdrachtgever vanwege hun inhoudelijke verantwoordelijkheid voor onderdelen van het NPLG. Vanwege de inhoudelijke samenhang is het NPLG breed georganiseerd vanuit drie departementen, in nauwe samenwerking met de medeoverheden. De verbinding met de maatschappelijke organisaties zal onder andere via het maatschappelijk platform landelijk gebied en stikstof goed gelegd worden.

Afstemming en inspraak

Interbestuurlijke afstemming vindt plaats met (de koepels van) provincies, waterschappen en gemeenten, mogelijk via een (verbreding van) het bestaande Bestuurlijk Overleg stikstof. Bij de regionale uitwerking is verbinding met alle provincies, waterschappen en gemeenten uiteraard noodzakelijk, net als met de maatschappelijke partners in het gebied. Zorgpunten daarbij zijn de beperkingen in beschikbare capaciteit en het effectief

integraal laten werken van de verschillende sectorale aanpakken. Dit stelt dus eisen stelt aan de wijze van organiseren.

Parallel vindt communicatie naar bredere doelgroepen plaats. Uiteraard vindt ook formele inspraak plaats op bijvoorbeeld het planMER en in gebiedsprocessen.

Evaluieren en leren

Aard, urgentie, omvang, onderlinge verwevenheid en complexiteit van opgaven (transitiekarakter) en de vele betrokken partijen vragen om leren over de hele linie.

Belemmeringen waar de partijen in de gebiedsprocessen tegenaan lopen moeten zo snel mogelijk benoemd en opgelost worden, ook waar escalatie op rijksniveau nodig is. Het NPLG draagt hieraan bij met een lerende aanpak van doen, samen ervaren, evalueren en beter doen. De regieorganisatie krijgt hier een belangrijke rol bij. Het leren krijgt een interbestuurlijk vormgegeven plek met onder meer systematische uitwisselingen, lerend opgavegericht netwerk en een stevige verbinding tussen beleid en uitvoering. Evaluatie en monitoring worden lerend ingestoken. Als onderdeel hiervan is het PBL gevraagd om een lerende evaluatie uit te voeren.

6. Samenhang NPLG en andere trajecten in het landelijk gebied

Bij de relatie tussen het NPLG en andere rijksprogramma's is er onderscheid tussen:

- A. Brede ruimtelijke programma's, zoals de NOVI, waar een regierol ligt voor het afstemmen van de grote ruimtelijke vraagstukken
- B. Programma's die inhoudelijk sterke samenhang vertonen en waarmee landelijk en op gebiedsniveau intensieve samenwerking nodig is
- C. Programma's met ruimtelijke impact vanuit andere vraagstukken, waarmee afstemming nodig is

In onderstaande kaders zijn voorbeelden van concrete programma's benoemd en is de wijze waarop NPLG de verbinding vormgeeft verder geconcretiseerd.

Goed lopende programma's moeten vooral doorlopen en niet vertragen. Het NPLG voegt ontbrekende elementen toe en zorgt waar nodig voor de verbinding tussen lopende programma's en nog ontbrekende opgaven. Ook van goed lopende governance van gebiedsgerichte programma's kan goed gebruik gemaakt blijven worden, denk aan het Deltaprogramma en de Regionale Bestuurlijke Overleggen van de KRW. En benut bijvoorbeeld de gebiedsdossiers die de provincies met de drinkwaterbedrijven hebben opgesteld om drinkwaterbronnen te beschermen.

[Kader]

A Brede ruimtelijke programma's met een regierol

Structurerende keuzes rond de woningbouwopgave, bedrijventerreinen, infrastructuur, datacenters en de energietransitie worden door andere beleidsonderdelen binnen het Rijk voorbereid. Deze hebben ook een ruimtelijke relevantie voor het landelijk gebied. Voor de afstemming tussen deze keuzes en de keuzes binnen het NPLG heeft elk programma/beleidsonderdeel een eigen verantwoordelijkheid. Daarnaast ligt er een coördinerende (regie)rol bij de minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening voor het bewaken van het geheel. Periodieke afstemming tussen de verschillende trajecten is nodig om aansluiting te verzorgen en overlap te vermijden. Als het nodig is voor de samenhang kunnen elders ontwikkelde keuzes ook een plek krijgen in het NPLG. Het NPLG stuurt richting provincies op de realisatie van de hoofdopgaven van het NPLG. In de programma's per provincie staan deze opgaven centraal. Uiteraard kunnen in programma's ook voor de andere onderwerpen uitwerkingen worden gedaan. De brede gebiedsprogramma's NPLG vormen weer een onderdeel van het grotere geheel van de provinciale arrangementen, zoals die in de Ruimtelijke Ordeningsbrief benoemd zijn.

□

[Kader]

B Voorbeelden van programma's die inhoudelijk sterke samenhang vertonen en waarmee landelijk en op gebiedsniveau intensieve samenwerking nodig is

- Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering
- Programma Veenweiden, en regionale veenweidestrategieën
- Uitvoering Klimaatakkoord landbouw en landgebruik
- Toekomstperspectief Landbouw
- Uitvoering vastgestelde stroomgebiedbeheerplannen KRW 2022-2027
- 7^e Actieprogramma Nitraatrichtlijn
- Programma Bodem en Water sturend
- Deltaprogramma's Zoetwater en Ruimtelijke Adaptatie
- Natuurprogramma's zoals Natuurpact en nationale parken
- Programma Mooi Nederland
- Nationaal Programma Bodem en Ondergrond
- Deltaplan Agrarisch Waterbeheer

Met alle genoemde programma's en trajecten zullen afspraken gemaakt worden over de wijze waarop de inhoudelijke en procesmatige relaties in samenhang vorm worden gegeven, zowel op nationaal als decentraal niveau. Deze afspraken zullen worden betrokken bij de beoordeling of de gebiedsgerichte uitwerking voldoende invulling geeft aan de integrale opgave die vanuit de verschillende riksverantwoordelijkheden moet doorwerken.

[]

[Kader]

C Voorbeelden van programma's met ruimtelijke impact vanuit andere opgaven waarmee (bij voorkeur) afgestemd wordt

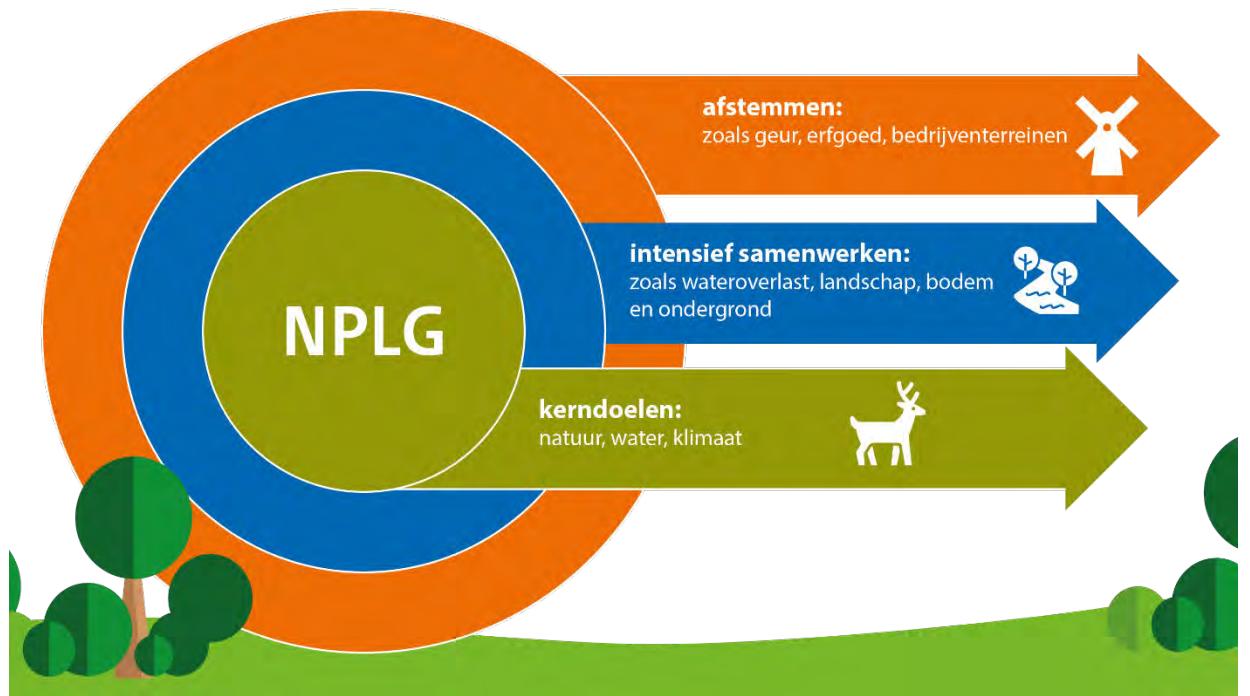
Bovengenoemde programma's liggen op het terrein van natuur, water, bodem en klimaat en zijn gebiedsgericht. Daarnaast zijn er riksprogramma's op andere terreinen, die raakvlakken hebben vanwege de (grote) ruimtelijke impact zoals:

- Programma Energiehoofdstructuur
- Programma Verstedelijking en Wonen
- Programma Werklocaties
- Ruimte voor defensie
- Nationaal Milieuprogramma
- Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport (vanwege effect op ruimtelijke keuzes in landelijk gebied)
- Erfgoeddeals

De beoogde samenwerkingsvorm is hier lichter dan in categorie B.

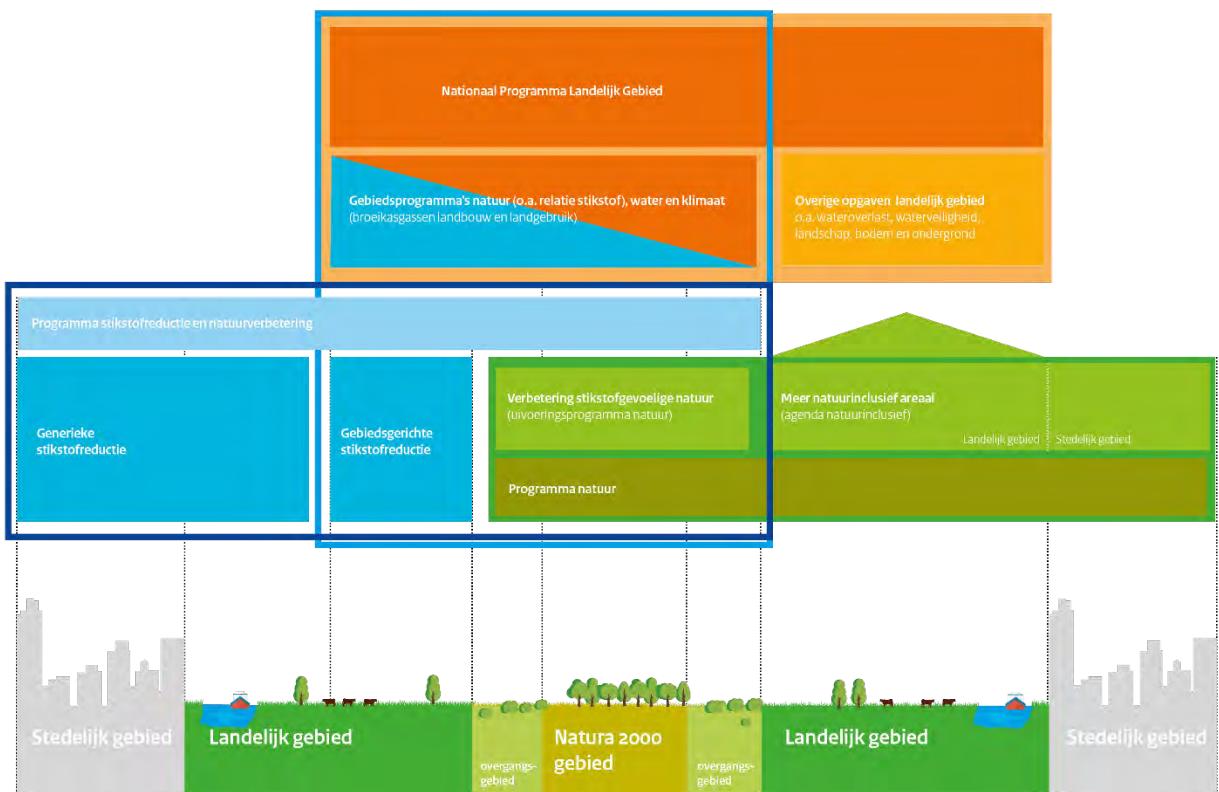
[]

De intensiteit van de samenhang is visueel als volgt weer te geven:



De samenhang tussen NPLG en de programma's voor stikstof en natuur is meer in detail in de volgende figuur weergegeven.

Samenhang NPLG met programma's voor stikstof en natuur



7. Gebiedsprogramma's, transitiefonds en onontkoombaarheid

De ambitie van het NPLG is te komen tot brede gebiedsprogramma's per provincie, inclusief de verplichte gebiedsplannen uit de Wet stikstofreductie en natuurverbetering. Deze programma's zijn provincie dekkend, voldoen minimaal aan de verplichting vanuit Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering (PSN) én werken ook de drie kerndoelen van het NPLG verder uit (natuur, water en klimaat). De brede gebiedsprogramma's, die (nog) niet de status van verplichte programma's onder de Omgevingswet hebben, worden door de provincies vastgesteld met advies van waterschappen en gemeenten. Waar nodig ook in samenspraak met het Rijk, bijvoorbeeld met Rijkswaterstaat als beheerder van Natura 2000-gebieden. In de vorige paragraaf zijn alle trajecten benoemd waarmee (intensief) samengewerkt en afgestemd wordt.

Vanuit hun expertise in de gebieden en passend bij hun bevoegdheid leggen de provincies in de gebiedsprogramma's de maatregelen en het instrumentarium vast om de doelstellingen te realiseren. Provincies hebben aanvullend op de kerndoelen ruimte om ook andere doelstellingen mee te nemen, waarvoor dan ook andere financiële middelen nodig zijn. Zoveel mogelijk bouwen provincies voort op de processen die momenteel al lopen of in voorbereiding zijn, bijvoorbeeld voor natuurherstel, KRW en de veenweidegebieden.

Relatie gebiedsplan PSN

Volgend uit het Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering (PSN) moeten de regionale stikstofdoelen in juli 2023 vastgelegd zijn. Vanuit de NPLG-ambitie wordt dit in de eerste versie van de brede gebiedsprogramma's opgenomen én samen met de uitgewerkte doelen voor natuur, water en klimaat startend vanaf de publicatie van deze startnotitie in een gezamenlijk werkproces opgenomen. Vooruitlopend hierop staan in de reeds afgesproken eerste conceptversie van het gebiedsplan PSN (najaar 2022) stikstof en natuur nog centraal. De provincies leveren zo conform de wettelijke verplichting de informatie – die nodig is voor het PSN – tijdig aan bij de minister voor Natuur en Stikstof. Komende maanden worden in een spelregelkader de minimale eisen uitgewerkt die gelden voor de brede gebiedsprogramma's van juli 2023. Daar zullen met oog op de tijdsdruk maatregelen voor stikstof en KRW bijvoorbeeld volledig in moeten zitten. Voor sommige andere opgaven is er nog wat meer tijd om dit uit te werken, zoals verzilting door zeespiegelstijging.

Transitiefonds financiële basis

Het Transitiefonds landelijk gebied en natuur heeft tot doel landbouw- en natuurmaatregelen te financieren met het oog op de opgaven voor natuur, stikstof, water en klimaat. Met het fonds wil het kabinet de maatregelen bekostigen die nodig zijn om de stikstofbelasting van de natuur terug te dringen, evenals de emissies van broeikasgassen door landbouw en landgebruik, om te voldoen aan de wettelijk gestelde doelen voor 2030. Daarnaast wil het kabinet maatregelen financieren die bijdragen aan het

beschermen en ontwikkelen van de natuur en het tijdig voldoen aan de Kaderrichtlijn water en de verduurzaming van de landbouw om tijdens de transitie in het landelijk gebied perspectief te bieden aan de landbouw.

In het onderstaande kader is de letterlijke tekst van het wetsvoorstel opgenomen die weergeeft waar de 25 miljard euro in het fonds voor bedoeld is. Het fonds biedt zo een financiële basis voor de uitvoering van de maatregelen uit de gebiedsprogramma's die bijdragen aan deze doelen en de benodigde transitie van de landbouw. De kaders en afspraken over de toekenning van middelen uit het fonds aan maatregelen in de brede gebiedsprogramma's hangen nauw samen met de uitwerking van het NPLG. Het fonds voorziet voorts in de mogelijkheid om de uitvoeringskosten voor de ontwikkeling en ondersteuning van de gebiedsgerichte aanpak te financieren. Welke kosten gedekt worden en wat de afbakening is, wordt de komende tijd nader uitgewerkt.

Het is goed om voor ogen te houden dat het NPLG verder reikt dan de doelomschrijving van het fonds. De middelen die beschikbaar worden gesteld via het fonds, zijn niet de enige bron voor bekostiging van de maatregelen of de investeringen. De middelen zijn ten dele aanvullend op de bestaande geldstromen die de overheid nu al inzet. Het NPLG kijkt voorts wat betreft doelbereik vooruit tot 2050, terwijl de doelomschrijving van het fonds met name de wettelijke doelen voor 2030 bevat. Het fonds is tijdelijk en stelt de middelen beschikbaar tot en met 2035.

Het wetsvoorstel is op 25 april 2022 met toelichting in consultatie gebracht en voorgelegd voor advies aan onder andere de Algemene Rekenkamer. Het is de verwachting dat het wetsvoorstel en de memorie van toelichting dit najaar worden toegezonden aan de Tweede Kamer.

[Kader]

Artikel 2 Instelling en doel van het fonds

1. Er is een Transitiefonds landelijk gebied en natuur.
2. Het fonds heeft als doel de financiering van landbouw- en natuurmaatregelen met het oog op:
 - a. het verminderen van de depositie van stikstof op voor stikstof gevoelige habitats in Natura 2000-gebieden om te voldoen aan de omgevingswaarden voor stikstofdepositie, bedoeld in artikel 2.15a, eerste lid, van de Omgevingswet;
 - b. het verminderen van de emissie van broeikasgassen en het vastleggen van koolstof om te voldoen aan:
 - 1°. de klimaatdoelen die voor landbouw en landgebruik zijn vastgesteld ter uitvoering van artikel 2, eerste en tweede lid, van de Klimaatwet;
 - 2°. de verordening landgebruik;
 - c. het bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen voor de Natura 2000-gebieden en het behoud of herstel van dier- en plantensoorten die van nature in Nederland in het wild voorkomen, van hun biotopen en habitats, en van in Nederland voorkomende typen natuurlijke habitats, in overeenstemming met de internationaalrechtelijke verplichtingen;
 - d. het beschermen en verbeteren van de chemische en ecologische toestand van watersystemen volgens de doelstellingen van de kaderrichtlijn water, in samenhang met de emissies door de landbouw en de inrichting van het landelijk gebied;
 - e. de verduurzaming van de landbouw met het oog op het bereiken van de onder a tot en met d genoemde doelen.
3. Uit het fonds kunnen mede worden gefinancierd:
 - a. maatregelen ten behoeve van het landelijk gebied die als onderdeel van een gebiedsgerichte aanpak gericht op de in het tweede lid genoemde doelen aantoonbaar ten minste even effectief zijn voor het bereiken van die doelen als de in het tweede lid bedoelde maatregelen en niet leiden tot meer uitgaven uit het fonds;

- b. kosten voor de ontwikkeling en ondersteuning van een gebiedsgerichte aanpak gericht op het bereiken van de in het tweede lid genoemde doelen.
4. Onder landbouw- en natuurmaatregelen als bedoeld in de aanhef van het tweede lid worden niet verstaan maatregelen:
- a. in de sector glastuinbouw, voor zover het gaat om maatregelen met het oog op de klimaatdoelen die voor die sector zijn vastgesteld ter uitvoering van artikel 2, eerste en tweede lid, van de Klimaatwet;
 - b. ten behoeve van watersystemen of onderdelen daarvan die in beheer zijn bij het Rijk, voor zover de kosten van die maatregelen al gedekt zijn door het deltafonds, bedoeld in de Waterwet.

In de Memorie van Toelichting is nader uitgewerkt waar het geld uit het fonds wel en niet aan besteed kan worden. De 25 miljard die tot en met 2035 is gereserveerd bepaalt de totale financiële bandbreedte van het fonds. NPLG en fonds hebben niet dezelfde scope. Niet alle maatregelen uit de gebiedsprogramma's NPLG worden uit het fonds gefinancierd. Met name maatregelen die op basis van vastgesteld beleid bijdragen aan de kerndoelen van het NPLG kunnen uit het fonds gefinancierd worden. Zo beschrijft de Memorie van Toelichting dat voor de KRW wordt ingezet op het inrichten van 100 tot 250 meter brede bufferstroken in beekdalen in de zandgebieden van Centraal Nederland, Oost-Nederland en Zuid-Nederland en dat watermaatregelen kunnen bijdragen aan de doelen voor natuur en klimaat. Het fonds finanziert ook maatregelen die geen onderdeel zijn van het NPLG, zoals generieke bronmaatregelen.

□

Toetsen en voorwaarden

Een onafhankelijke ecologische autoriteit toetst de gebiedsprogramma's, waarbij onder andere gebruik gemaakt wordt van de natuurdoelanalyses en de analyses van de KRW. Naast een toets op de ecologische effecten worden de provincies gevraagd bij het opstellen van de brede gebiedsprogramma's een sociaaleconomische impactanalyse voor de landbouw uit te voeren. Op deze wijze borgen het kabinet en de provincies dat het perspectief van de blijvende agrarische ondernemers onderdeel is van de gebiedsgerichte aanpak. Voor de impactanalyse zal in overleg met de provincies, sectorpartijen en kennisinstituten een methodiek met indicatoren worden opgesteld. Een analyse van de sociaaleconomische effecten is al als een wettelijke verplichting opgenomen in de Wet Stikstofreductie en Natuurverbetering. De methodiek daarvoor is over enkele maanden gereed. Er zijn nog andere belangrijke bouwstenen voor de gebiedsprogramma's die komende maanden verder uitgewerkt worden. Vanuit het NPLG en de regieorganisatie betreft dit het beoordelingskader voor de gebiedsprogramma's en de wijze waarop de verschillende doelen, instrumenten en maatregelen in het gebiedsprogramma geïntegreerd en onontkoombaar vastgelegd kunnen worden. De voorwaarden die worden verbonden aan de financiering vanuit het transitiefonds spelen een belangrijke rol bij het borgen van het onontkoombaar halen van de doelen. De komende periode worden toetsing en voorwaarden verder uitgewerkt.

Vervolgbesluitvorming

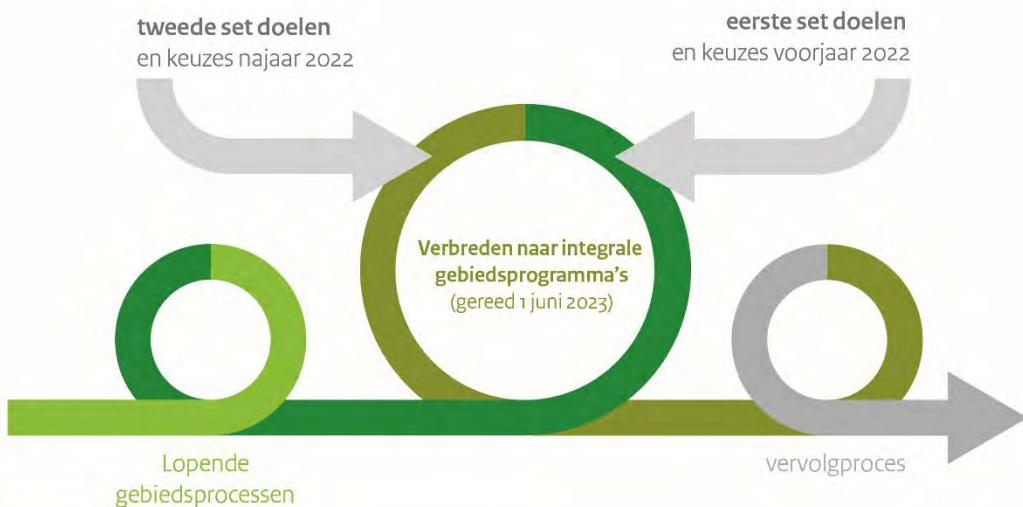
Voor een deel van de in de gebiedsprogramma's opgenomen maatregelen is vervolgbesluitvorming nodig, bijvoorbeeld een wijziging van een omgevingsplan, peilbesluit of verordening of het nemen van een projectbesluit. Dat vergt uiteraard proceduretijd, bijvoorbeeld voor een op te stellen planMER. Daarnaast kunnen de gebiedsprogramma's ook de basis vormen voor beschikkingen en het uitvoeren van feitelijke handelingen. Deze kunnen snel uitgevoerd worden.

Cyclisch proces

De uitwerking van het beleidsprogramma Bodem en Water sturend leidt tot aanvullende doelen (gereed in het najaar), en het Toekomstperspectief Landbouw wordt tegelijk met deze startnotitie gepubliceerd. Zonder dit toekomstperspectief, met gebiedsgerichte kaders, kan het NPLG niet toekomstbestendig vorm krijgen. Ook zullen er steeds nieuwe doelen bijkomen, denk aan de nieuwe EU-biodiversiteitsstrategie, waarmee het gebiedsproces een cyclisch karakter heeft met geregeld nieuwe input.

Streven is om naast de doelstellingen voor stikstof ook de (regionale) doelstellingen voor natuur, klimaat en water op 1 juli 2023 definitief vast te stellen voor zover dat nog niet gebeurd is. Na de eerste gebiedsprogramma's zijn de jaren erna iteraties en wijzigingsvoorstellen mogelijk, op voorwaarde dat de doelstellingen volledig en op tijd gerealiseerd worden, vergelijkbaar met het succesvolle 'omwisselbesluit' uit Ruimte voor de Rivier. Het is dus een cyclisch proces, waarbij de mate van integraliteit en uitwerking per provincie in de tijd zal verschillen. Voor het proces om te komen tot gebiedsprogramma's is het belangrijk dat de kaders en procedures helder zijn en betrokken partijen – overheden, maatschappelijke partners en grondeigenaren – gelijkwaardig aan tafel zitten. Het Rijk zal met de provincies afspraken maken over de wijze waarop overheden hier gezamenlijk zorg voor dragen.

Het cyclische proces op weg naar integrale gebiedsprogramma's ziet er als volgt uit:



Escalatiemechanisme

Als er op 1 juli 2023 onvoldoende zicht is op concrete maatregelen om de doelen te halen dan zal het Rijk zijn bevoegdheden inzetten. De hoofdlijnenbrief en de RO-brief schetsen al enkele contouren, zoals de inzet van RO-instrumenten om besluiten door te zetten en onteigenen. Dit escalatiemechanisme wordt nog verder uitgewerkt onder voortouw van de minister voor Natuur en Stikstof. Voor oktober moet dit leiden tot een politiek gedragen en interbestuurlijk gedeelde aanpak.

[Kader]

Onontkoombaarheid

De afspraken moeten onontkoombaar worden vastgelegd en uitgevoerd. Anders verbetert de natuur niet en blijft toestemmingsverlening voor nieuwe ontwikkelingen lastig. Onontkoombaarheid is een samenspel van verschillende elementen:

- Stevigheid van het brede gebiedsprogramma en de mix van landelijke en gebiedsgerichte maatregelen: Het Rijk gaat in het toetsingskader duidelijke (minimum)eisen stellen, ook als basis voor de financiële toedeling uit het transitiefonds.
- Bestuurlijk commitment: De overheidspartijen moeten zich committeren aan de in het gebiedsprogramma gemaakte afspraken. Het gezamenlijke proces is hiervoor belangrijk, waarbij ieder ook zijn eigen rol kan waarmaken en zijn eigen verantwoordelijkheden heeft. Financiële afspraken worden helder vastgelegd, bijvoorbeeld via een specifieke uitkering of via (periodieke) bestuurlijke afspraken in het meerjarenprogramma gerelateerd aan het transitiefonds. Het Rijk zet alles op alles om de benodigde randvoorwaarden (middelen, grond, capaciteit) te realiseren.

- Vastlegging beleidsregels: Doelen en randvoorwaarden zullen deels in instructieregels en omgevingswaarden vastgelegd worden. Hiervoor wordt een juridische agenda opgeleverd.
- Monitoring van voortgang en resultaten om, indien nodig, tijdig bij te kunnen sturen. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de bestaande monitoringssystemen voor natuur, stikstof, water en klimaat en de wettelijk vastgelegde opdracht voor stikstofreductie en natuurverbetering. Aanvullende monitoringsbehoeften op verschillende niveaus (bijvoorbeeld doelbereik, procesvoortgang, uitvoeringsvoortgang, draagvlak voor de transitie en/of sociaaleconomische effecten) worden door het Rijk in kaart gebracht en uitgewerkt. Na juli 2023 worden de brede provinciale gebiedsprogramma's doorgerekend en volgt er een effectief ritme van monitoring, evaluatie, verantwoording en waar nodig bijsturing.
- Waar nodig gebruik maken van doorzettingsmacht volgens een voorspelbare interventieladder: Er kunnen diverse redenen zijn waarom resultaten achterblijven bij de afspraken en verwachtingen. Voor situaties waarin het niet lukt om decentraal lastige, maar onvermijdelijke keuzes te maken, kan het uiteindelijk nodig zijn om andere bevoegdheden in te zetten. Het Rijk heeft op grond van de Omgevingswet diverse bevoegdheden om in concrete gevallen meer sturing te geven wanneer dat nodig blijkt om doelen te realiseren. Richting medeoverheden gaat het om het instructiebesluit, het projectbesluit en de vergunning omgevingsplanactiviteit van nationaal belang, al dan niet in combinatie met een voorbereidingsbesluit. Daarnaast zijn er voor medebewindstakken de algemene instrumenten uit het interbestuurlijk toezicht (indeplaatsstelling bij taakverwaarlozing en schorsing en vernietiging). Richting burgers en bedrijven is er, naast de algemene bevoegdheid tot het stellen van algemene regels, de onteigeningsbeschikking en het voorkeursbesluit van nationaal belang. De komende maanden wordt er in overleg met de medeoverheden een interventieladder uitgewerkt.

[]

Versnelling integrale gebiedsgerichte aanpak

Parallel aan het traject van het opstellen van de brede gebiedsprogramma's loopt de versnelling integrale gebiedsgerichte aanpak, zodat ook in 2022 en 2023 al concrete uitvoeringsresultaten worden geboekt. Mogelijke maatregelen zijn inmiddels geïnventariseerd.

NOVI-gebieden aanvullend

Voor de transitie landelijk gebied zijn vrijwel alle gebieden in Nederland belangrijk, dus ook alle 12 provinciale gebiedsprogramma's. De NOVI/NOVEX-gebieden zijn hierop aanvullend. In die gebieden heeft het Rijk extra betrokkenheid vanwege de complexiteit en de samenhang bij de soms tegenstrijdige opgaven. De leerervaringen in het onderstaande kader illustreren waar betrokkenen tegenaan lopen bij de uitwerking in het NOVI-gebied De Peel. Dit is waardevol bij de verdere uitwerking van (het proces van) de gebiedsprogramma's.

[kader]

Leerervaringen NOVI-gebied De Peel

- Er loopt een intensieve samenwerking en afstemming tussen provincies, waterschappen, gemeenten en Rijk.
- Beleid voor natuur, stikstof, water en klimaat verschilt tussen de provincie Brabant en Limburg en tussen de twee waterschappen.
- Zolang er geen helder toekomstperspectief is voor de landbouw en natuur lukt het niet om grotere keuzes te maken die nodig zijn voor de gewenste transitie.
- Met name een structurerende keuze voor de landbouw wordt gemist: het noordelijke deel van De Peel is toekomstbestendiger voor (kringloop/extensieve) landbouw vanuit de eisen van natuur, stikstof, water en bodem dan het zuidelijke deel.
- Duidelijke keuzes vanuit het Rijk en het flexibel inzetten van grondposities (door het Rijk) zijn belangrijk.
- Er is gevaar voor dominantie van de opgaven voor landbouw en natuur en het onvoldoende meenemen van andere opgaven zoals klimaat en KRW.
- Ook de relatie met verstedelijking van Eindhoven en de twee vliegvelden Eindhoven (burgerluchtvaart en defensie) en Volkel (defensie) speelt een rol bij de ruimtelijke uitwerking.
- De scheiding van bestuurlijke portefeuilles bij onder meer de provincies is lastig, er is te weinig regie vanuit het ruimtelijke totaalplaatje.
- Benut de lokale kennis van onder meer de gemeenten.
- Escaleren is lastig.
- Bouw voort op alles wat al loopt en benader het gebiedsproces cyclisch en niet lineair.

[]

8. Vervolgproces en planning

De uitgangspunten opgenomen in deze startnotitie zijn van belang om de verwachtingen bij het NPLG helder te hebben, gezien de vele trajecten die reeds in gang zijn gezet rondom natuur, stikstof, water en landbouw. Goed lopende programma's moeten vooral door kunnen blijven lopen voor zover dit no-regret is. Het NPLG legt waar nodig de verbindingen en vult ontbrekende opgaven aan.

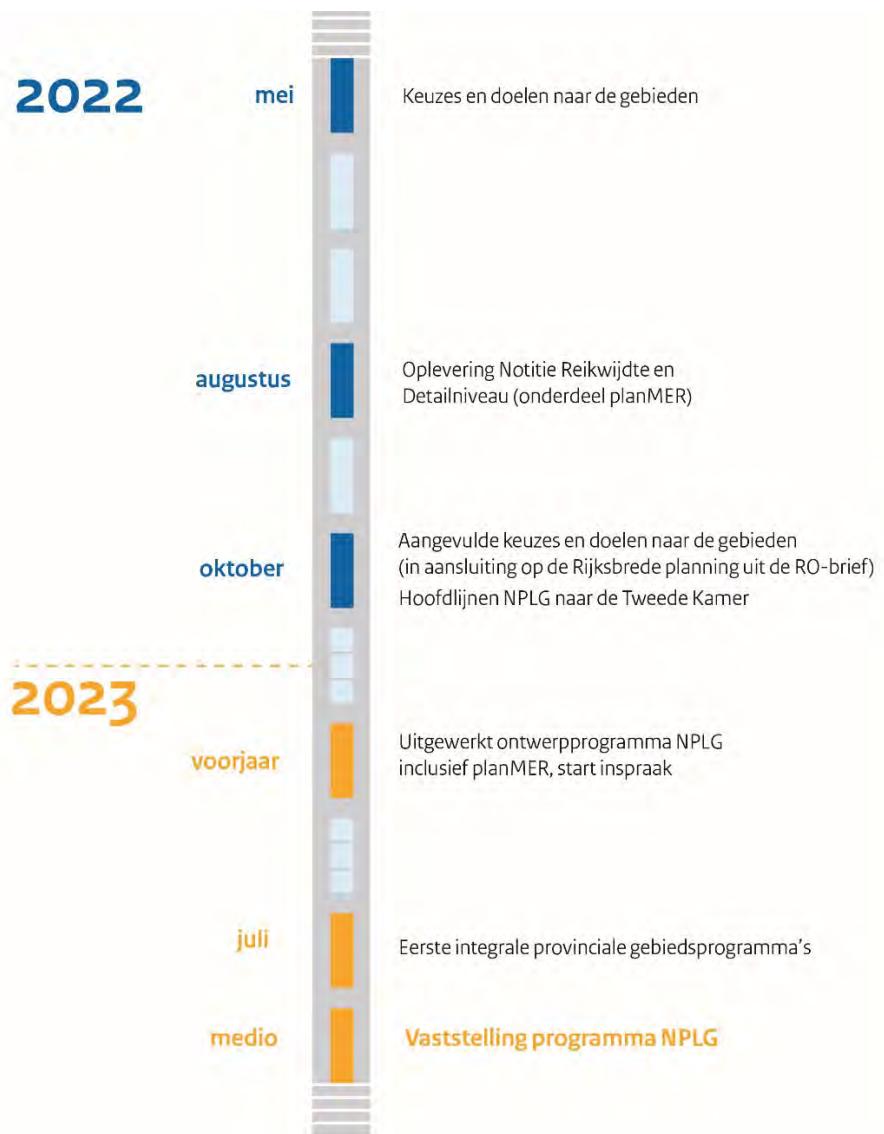
Belangrijke bouwstenen die komende maanden nog verder uitgewerkt worden zijn:

- De wijze waarop de verschillende keuzes, doelen en maatregelen in het gebiedsprogramma geïntegreerd en onontkoombaar vastgelegd gaan worden (beleidsmatig of juridisch).
- De concrete uitwerking van bodem en water sturend en het toekomstperspectief landbouw.
- De detailuitwerking van de besteding van de middelen uit het Transitiefonds landelijk gebied en natuur.
- De spelregels voor de beoordeling van (pakketten van) maatregelen die onderdeel zijn van de gebiedsprogramma's.
- De interventieladder - de wijze waarop onontkoombaarheid steviger invulling krijgt.

De mijlpalen zijn:

- Aangevulde keuzes en doelen beschikbaar voor de regionale overheden (oktober 2022).
- Hoofdlijnen NPLG naar de Tweede Kamer (oktober 2022).
- IJkpunt voortgang ontwikkeling gebiedsprogramma's of onontkoombare afspraken in juli haalbaar zijn, en bijsturen als dat nodig is (januari 2023)
- Uitgewerkt ontwerpprogramma NPLG inclusief planMER (voorjaar 2023),
- Eerste integrale provinciale gebiedsprogramma's (1 juli 2023).

Het NPLG is een planMer-plichtig programma met een uitgebreide procedure, omdat het een programma betreft dat kaderstellend is voor m.e.r.-(beoordelings)plichtige besluiten. Het plan stelt onder meer kaders voor activiteiten in een plangebied en de ontwikkelingen binnen het plan kunnen leiden tot significante gevolgen voor onder meer Natura 2000-gebieden. Een passende beoordeling is vanwege het detailniveau niet nodig. Aangezien de doorlooptijd van een zorgvuldige planMER-procedure – inclusief het opstellen van een Notitie Reikwijdte en Detailniveau - al snel een jaar is, bepaalt dit de doorlooptijd van het opstellen van het ontwerpprogramma NPLG. Daarmee wordt de totale planning als volgt:



(ijkpunt januari nog in de figuur toevoegen)

9. Ter afsluiting

De ambitie uit deze startnotitie NPLG vraagt om een stevige transitie op vele fronten. Niet overal zijn opgaven meer inpasbaar en in delen van het landelijk gebied kan dit leiden tot een herinrichting. Het vraagt keuzes op wat we als samenleving belangrijk vinden en keuzes op de opgaves die nodig zijn. Het vraagt ook een andere manier van werken als overheden onderling, en in samenwerking met de maatschappij, burgers en bedrijfsleven. Meer samenhangende gebiedsgerichte aanpak is nodig! Deze aanpak zal zo ingrijpend zijn dat het veel van velen zal vergen om haar vorm te geven. Daar oog en begrip voor hebben zal essentieel zijn voor het slagen van het met tempo werken aan de benodigde veranderingen. Langjarig, met elkaar waarbij iedereen nodig is.

Bijlage Structurerende keuzes en doelen (versie 19 mei)

Doelen

Deze bijlage bevat het overzicht van (voorgenomen) doelen. Met het oog op de ontwikkeling van gebiedsplannen stikstofreductie en natuurverbetering de komende maanden, wordt met het overzicht beoogd een doorrijk te geven naar het moment oktober 2022. Dat is het moment waarop de complete set aan (indicatieve) NPLG-doelen met de provincies wordt gedeeld. Hiermee kunnen provincies in voorbereiding zijnde maatregelen PSN bezien in het licht van de bredere doelen NPLG. Dit draagt bij aan een doelmatige besteding van middelen. Sommige van de opgenomen doelen zijn al wettelijk vastgelegd (Krw). Andere zijn in eerdere trajecten interbestuurlijk afgesproken (diverse natuurdoelen). Daarnaast bevat het overzicht ook doelen en ambities die nog in ontwikkeling zijn (bv klimaat) en waar nog politieke besluitvorming benodigd is. Voor deze doelen geldt dat ze nog gebiedsgericht moeten worden vertaald of moeten worden geactualiseerd. Voor een deel van deze doelen zijn nog geen financiële middelen beschikbaar. De middelen uit het Transitiefonds landelijk gebied worden ingezet voor het realiseren van doelen die in het wetsvoorstel Transitiefonds zijn benoemd. Dit wetsvoorstel is momenteel in consultatie. Deels zijn deze doelen ook ondergebracht in het NPLG. Naast het transitiefonds zijn er ook andere bronnen van financiering beschikbaar. Dit overzicht loopt niet vooruit op de besluitvorming over de uitgaven vanuit het transitiefonds, of vanuit andere bronnen. Daar bovenop zijn voor doelen die de looptijd van het Transitiefonds (2035) overschrijden en waarvoor niet op voorhand financiële dekking is vastgelegd, dit expliciet in de tekst aangegeven.

Natuur

De depositie van stikstof is een van de factoren die drukken op de kwaliteit van de natuur. Andere belangrijke factoren zijn voldoende areaal, hydrologie, voldoende robuuste droge en natte ecologische verbindingen tussen natuurgebieden en andere condities die nodig zijn voor de gunstige staat van instandhouding. In het kader van het NPLG worden, naast de stikstofdoelen, ook voor deze andere vier factoren doelen geformuleerd voor de gebiedsplannen. Daarnaast gaat het om algemene doelen voor natuurkwaliteit. In de tabel is aangegeven welk beleid nu al van toepassing is ('bestaand') en welk beleid in ontwikkeling is ('nieuw').

Natuur: Algemeen

Onderdeel/nationaal doel	Opgave helder vertaald naar provinciaal niveau	Toelichting opgave	Achtergrond
Gunstige staat van instandhouding conform VHR	Deels	<p><i>Bestaand</i> Het bereiken van een gunstige staat van instandhouding is een bestaande opgave vanuit de Vogel- en Habitatt Richtlijn. Per soort en habitattype zijn landelijke doelen en/of nationaal gunstige referentiewaarden opgesteld.</p> <p>Nieuw: uiterlijk 1 oktober 2022 worden gunstige referentiewaarden aangevuld/verbeterd en indicatief verdeeld per provincie. Hieruit kunnen in oktober 2022 ook de belangrijkste opgaven per regio worden geduid.</p> <p>Nieuw: Provincies brengen met de gebiedsplannen in beeld hoeveel zij per soort en habitattype op lange termijn bijdragen aan een gunstige staat van instandhouding in de provincie als geheel. Ze maken daarbij onderscheid tussen de bijdrage,(inclusief extra areaal) binnen en buiten de beschermden gebieden en welk deel daarvan in 2030 kan worden gerealiseerd.</p> <p>Nieuw: Voor het bereiken van een gunstige staat van instandhouding is extra areaal leefgebied nodig. Dit hoeft geen beschermd natuur in de zin van N2000 te zijn, maar kan ook deels extensief beheerde of natuurinclusieve landbouwgrond zijn. Ook het concept landschapsgrond uit het regeerakkoord kan hier aan bijdragen. Om de doelstellingen dichterbij te brengen heeft het kabinet in het regeerakkoord binnen het transitiefonds indicatief in totaal tot 2035 €2,33 miljard gereserveerd voor uitbreiding van het natuurareaal. Voor de opgave in het agrarisch gebied is tevens voor natuurinclusieve landbouw tot 2035 indicatief €2,59 miljard gereserveerd in het transitiefonds. Het kabinet werkt de opgaves voor extra natuurareaal en natuurinclusieve landbouw zo snel als mogelijk verder uit met kennispartners, zodat in de gebiedsprogramma's meegenomen kan worden om welke natuur of vereiste agrarische condities het gaat, hoe die ruimtelijk gedifferentieerd zijn en wat een</p>	Vindplaats: Wet Natuurbescherming (wetten.nl - Regeling - Wet natuurbescherming - BWBR0037552 (overheid.nl)) https://www.natura2000.nl/sites/default/files/Bibliotheek/Europa/EC%202005%20Assessment%2C%20monitoring%20reporting%20conservation%20status.pdf

		<p>restopgave blijft waar gebiedsprogramma's in het NPLG al op kunnen voorsorteren.</p> <p>Provincies dienen zich in hun gebiedsprogramma's rekenschap te geven van het feit dat er extra areaal leefgebied en natuurinclusieve landbouw nodig zal zijn.</p>	
Condities gunstige staat van instandhouding op orde tot 70% gSvl	Deels	<p>Afgeleid van hoofddoel VHR. <i>Bestaand</i></p> <p>Programma Natuur: in 2030 zijn voor 70% van de VHR soorten en habitats de condities op orde, die nodig zijn voor een gunstige staat van instandhouding.</p> <p>Het doel voor 2030 (programma Natuur) is bestuurlijk vastgesteld.</p>	<p>Vindplaats:</p> <p>https://open.overheid.nl/repository/ronl-813b2c1c-6b78-4336-bf2a-3e156dd679e8/1/pdf/Programma%20Natuur%20202282379%20bijlage.pdf</p>

Instandhoudingsdoelen per Natura 2000-gebied	Deels	<p><i>Bestaand</i></p> <p>Natura 2000-gebieden kennen instandhoudingsdoelstellingen. Deze zijn geformuleerd in aanwijzingsbesluiten en uitgewerkt in Natura 2000-beheerplannen. Deze zijn tot op heden geformuleerd in termen van behoud (ondergrens: geen verslechtering), uitbreiding of kwaliteitsverbetering.</p> <p>Provincies dienen in hun gebiedsplannen concreet (kwantitatief) uit te werken wat de uitbreidings- en kwaliteitverbeteringsdoelen per N2000-gebied inhouden en welke maatregelen ze zullen nemen om deze doelen te bereiken. Deze maatregelen dienen op termijn gerealiseerd te zijn, met een geloofwaardig ingroeipad. De beheerplannen van Natura 2000-gebieden worden daartoe actueel gehouden.</p> <p>Het realiseren van de instandhoudingsdoelstellingen voor de Natura 2000-gebieden is onderdeel van bestaande afspraken met provincies.</p> <p>.</p> <p>Het Rijk wijst waar nodig nieuwe Vogelrichtlijngebieden aan en beschermt andere soorten in de bestaande gebieden. In de loop van 2022 komt hier meer helderheid over.</p>	<p>Wet natuurbescherming, artikel 2.3: https://wetten.overheid.nl/BWBR0037552/2021-07-01</p> <p>https://www.vogelbescherming.nl/actueel/bericht/belangrijke-vogelgebieden-in-nederland-opnieuw-in-kaart-gebracht</p>
--	-------	--	--

Europese Biodiversiteitsstrategie EBS) ¹	Deels	<p>Nieuw</p> <p>Nieuw: Europese Biodiversiteitsstrategie stelt nadere doelen voor oppervlaktes aan (strik) beschermd gebieden en voor verbetering van de staat van instandhouding van beschermd habitattypen en soorten van de VHR. In samenspraak met provincies zal LNV bepalen wat op onderstaande punten opgenomen wordt in een pledge voor de Europese Commissie (uiterlijk eind 2022). Bijbehorende doelen dienen vervolgens in de gebiedsplannen te worden uitgewerkt:</p> <ul style="list-style-type: none"> • voor welke habitattypen en soorten behoud verzekerd wordt in 2030. • Welke habitattypen en soorten genomineerd worden voor significant herstel. 	https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:a3c806a6-9ab3-11ea-9d2d-01aa75ed71a1.0008.02/DOC_1&format=PDF
---	-------	---	---

Natuur onderdeel stikstof

Onderdeel/nationaal doel	Opgave helder vertaald naar provinciaal niveau	Toelichting opgave	Achtergrond
<i>Stikstofreductie: 74% van het areaal stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden onder de KDW in 2030: en 40% onder de KDW 2025)</i>	Nog in ontwikkeling, indicatief in mei 2022 bekend		

¹ Nederland levert een billijke bijdrage aan de EBS-doelen om:

- ten minste 30% van het land en 30% van de zee in de EU te beschermen;
- ten minste een derde van de beschermde gebieden (10% van het land en 10% van de zee in de EU) strikt te beschermen.

Nederland zorgt ervoor dat de instandhoudingstrends en -toestand van alle beschermde habitattypen en soorten tegen 2030 niet verslechterd zullen zijn. Nederland zorgt ervoor dat ten minste 30% van de soorten en habitattypen die momenteel niet in een gunstige toestand verkeren, wel in die categorie terechtkomen of een sterke positieve trend vertonen.

Natuur: onderdeel Areaal

Onderdeel/nationaal doel	Opgave helder vertaald naar provinciaal niveau	Toelichting opgave	Achtergrond
Resterende hectares Natuurpact (2027)	Deels	<p>Afgeleid van hoofddoel VHR.</p> <p>Bestuurlijke afspraak ligt er (uitwerking Natuurpact), Voorstel voor verdeling per provincie moet nog met provincies worden afgestemd.</p>	<p>Middelen zijn beschikbaar.</p> <p>Vindplaats detailinformatie natuurpact Kamerstuk 33576, nr. 6 Overheid.nl > Officiële bekendmakingen (officieelbekendmakingen.nl)</p> <p>https://open.overheid.nl/repository/ronl-e462ebdc-af84-4ef7-848f-5e2ba3a12eb6/1/pdf/aanbieding-zevende-voortgangsrapportage-natuur.pdf</p>
Uitvoering Bossenstrategie (2030)	Ja	<p>Afgeleid van hoofddoel VHR.</p> <p><i>Bestaand</i></p> <p>Bestuurlijke afspraak (Bossenstrategie), omvat 15.000 ha extra bos binnen Natuur Netwerk Nederland , 3.400 ha compensatiebos, 10% natuurbos (omvorming), 19.000 ha extra bos buiten NNN. Verdeling per provincie is bekend. Middelen zijn beschikbaar. Dekking 19.000 ha extra bos nog onderwerp van gesprek tussen rijk en provincies. Ook wordt gekeken naar private co-financiering</p>	<p>Vindplaats:</p> <p>Bos voor de toekomst Uitwerking ambities en doelen landelijke Bossenstrategie en beleidsagenda 2030.pdf (overheid.nl)</p>

Natuur: onderdeel Hydrologie

Onderdeel/nationaal doel	Opgave helder vertaald naar provinciaal niveau	Toelichting opgave	Achtergrond
Hydrologische condities voor Natura 2000 op orde (2027)	Ja	<p>Afgeleid van hoofddoel VHR.</p> <p>Bestuurlijke afspraak (Natuurpact).</p> <p>De hydrologische condities voor de Natura 2000-gebieden worden uiterlijk in 2027 samen met de waterschappen zo verbeterd dat de gewenste kwaliteit van de natuur gewaarborgd wordt. In de gebiedsplannen moet concreet te worden uitgewerkt wat hiervoor nodig is.</p>	<p>Binnen bestaande middelen Natuurpact.</p> <p>Vindplaats: Vindplaats: Natuurpact: Kamerstuk 33576, nr. 6 Overheid.nl > Officiële bekendmakingen (officielebekendmakingen.nl)</p>

Natuur: onderdeel Verbindingen

Onderdeel/nationaal doel	Opgave helder vertaald naar provinciaal niveau	Toelichting opgave	Achtergrond
Natuurnetwerk Nederland		Het Natuurnetwerk Nederland waarborgt de nodige ruimtelijke samenhang voor realiseren van de VHR doelen.	Vindplaats: Artikel 1.12 WnB wetten.nl - Regeling - Wet natuurbescherming - BWBR0037552 (overheid.nl)

<p>groenblauwe dooradering in het landelijk gebied*</p> <p><i>* landelijk gebied is hier gedefinieerd als het gebied buiten het Natuur Netwerk Nederland en de bebouwde kom).</i></p>	<p>Ja</p>	<p>De voorgenomen ambitie 10% groenblauwe dooradering per 2050 in het landelijk gebied is opgenomen in het Aanvalsplan Landschapselementen. Dit plan is ontwikkeld door de coalitie van het Deltaprogramma Biodiversiteit (NGO's, decentrale overheden, LNV, BZK en OCW). Beleidsmatige verankering van deze ambitie is dit jaar voorzien via het NPLG en wordt herbevestigd via programma Natuur, Basis Kwaliteit Natuur (BKN) en de agenda Natuurinclusief. Het vaststellen van provinciale gebiedsafspraken t.b.v. 10% groenblauwe dooradering is in Q1-Q4 2023 voorzien.</p> <p>In de realisatie zijn er kansen om dit te verbinden aan de uitvoering van andere maatregelen en bijbehorende middelen. . Voor de aanlegkosten van groenblauwe landschapselementen wordt gezocht naar een combinatie van middelen van Rijk, provincies, waterschappen en private middelen voorzien. Hier is echter nog nadere besluitvorming voor nodig. In het financieringsvoorstel dat door de coalitie achter het Aanvalsplan wordt voorbereid, zal helder onderscheid gemaakt worden tussen aanleg en beheer. Ook zal een voorstel worden gemaakt voor de verdeling van de kosten voor aanleg en beheer over de verschillende bronnen. Dit voorstel wordt voor de zomer verwacht.</p> <p>Cijfers</p> <p>10% groenblauwe dooradering komt neer op een areaal van 223.700 hectare groenblauwe dooradering in het landelijk gebied. Op basis van inschattingen van reeds bestaande landschapselementen, vraagt dit om een toename van 77.846 ha aan houtige landschapselementen en 51.850 ha aan niet-houtig landschapselementen per 2050. De invulling van de doelstelling per provincie/gebied moet nog nader worden uitgewerkt in de gebiedsplannen en is afhankelijk van</p>	<p>Minimaal 10% groenblauwe dooradering, waarvan 50% houtige elementen (bomenrijen, houtwanden, heggen, etc.) en 50% niet-houtige elementen (water, kruidenrijke randen) is nodig voor het benutten en verrijken van natuur voor VHR- en KRW-doelsoorten. De ambitie wordt in verband gebracht met:</p> <ul style="list-style-type: none"> - biodiversiteitsherstel (toename leefgebied, functie van ecologische verbindingss zones met stapstenen) - Waterkwaliteit (KRW doelen, schoon en voldoende water) - Klimaat (vastleggen CO2) - Klimaatadaptatie (vasthouden water, tegengaan hittestress) - Stikstof (invang stikstofuitstoot) - Bereiken van goede Basis Kwaliteit Natuur (BKN) in landelijk gebied. <p>Dit volgt uit de Europese Biodiversiteitsstrategie (EBS), het Aanvalsplan Landschapelementen en de Bossenstrategie. Op korte termijn volgt evenwel een voorstel van de Europese Commissie naar aanleiding van de EBS met daarin naar verwachting 10% landschapelementen in het agrarisch gebied als bindend wetsvoorstel (zie hoofdlijnenbrief MNenS 1 april, pagina 2).</p> <p>Vindplaats: raamwerk-aanvalsplan-landschapelementen-deltaplan-biodiversiteitsherstel.pdf samenvoorbiodiversiteit.nl</p>
---	-----------	---	---

		<p>reeds bestaande landschapselementen en het totaaloppervlakte van het landelijk gebied per gebied/provincie.</p>	<p>hoofdlijnen-van-de-gecombineerde-aanpak-van-natuur-water-en-klimaat-in-het-landelijk-gebied-en-van-het-bredere-stikstofbeleid.pdf</p> <p>https://www.parlementairemonitor.nl/9353000/1/j9vvij5epmj1ey0/vlDbkmtxjdzg</p>
--	--	--	--

Water

In het kader van het NPLG worden voor vier deelonderwerpen doelen geformuleerd voor de provinciale programma's landelijk gebied.

Onderdeel/nationaal doel	Opgave helder vertaald naar provinciaal niveau	Toelichting opgave	Achtergrond
Nutriëntconcentratie (uitvoering maatregelen in 2027 gereed)	Ja	<p><i>Bestaand</i></p> <p>De toegestane concentratie van nutriënten maakt onderdeel uit van de ecologische toestand van waterlichamen. De eis van een 'goede ecologische toestand' is wettelijk vastgelegd (Bkmw/Bkl). De concretisering per waterlichaam is vastgelegd in stroomgebiedbeheerplannen.</p> <p>Naast toegestane concentraties op grond van de KRW zijn er ook verplichtingen op grond van de Nitraatrichtlijn (maximaal 50 mg/l nitraat en geen verslechtering). Deze leiden tot verschillende gebruiksnormen voor agrarische activiteiten, gedifferentieerd naar bodemtypen.</p>	<p>In de bestaande stroomgebiedbeheerplannen 2015-2021 staan de doelen voor onder meer nutriënten en biologische parameters (beide onderdeel van ecologie) per waterlichaam in bijlage 1, deel A. Zie de documenten op Stroomgebiedbeheerplannen 2016-2021 - Helpdesk water.</p> <p>Voor toekomstige plannen zijn de doelen in sommige gevallen aangepast: Voor de chemische stoffen zie bijlagen 1 en 2 in WKP Achtergronddocumenten SGBP 2022-2027 (waterkwaliteitsportaal.nl).</p> <p>Factsheets per waterlichaam: WKP Factsheets 2020 December (waterkwaliteitsportaal.nl)</p>

Gewasbeschermingsmiddelen in grond- en oppervlaktewater en metalen in oppervlaktewater (uitvoering maatregelen 2027 gereed)	Ja	<p><i>Bestaand</i></p> <p>De normen voor de chemische toestand van KRW-waterlichamen zijn wettelijk vastgelegd en zijn uniform voor Nederland. In relatie tot gewasbeschermingsmiddelen zijn er maximale toegestane concentraties voor individuele stoffen/stofgroepen (0,1 ug/l). Daarnaast is er een cumulatieve norm voor de som van toxicisch relevante stoffen 0,5 ug/l).</p>	<p>Zie de documenten op <u>Stroomgebiedbeheerplannen 2016-2021 - Helpdesk water.</u> Bijlagen 2 en 3 bevatten de doelen voor chemische stoffen, waaronder gewasbeschermingsmiddelen.</p> <p>Voor de chemische stoffen zie bijlagen 1 en 2 in <u>Ontwerp-stroomgebiedbeheerplannen 2022-2027 - Helpdesk water.</u></p> <p>Factsheets per waterlichaam: <u>WKP Factsheets 2020 December (waterkwaliteitsportaal.nl)</u></p>
Kwantitatieve toestand grondwaterlichamen (uitvoering maatregelen in 2027 gereed)	Deels	<p><i>Bestaand</i></p> <p>De norm 'goede kwantitatieve toestand' is wettelijk vastgelegd (Bkmw/Bkl) en geldt per grondwaterlichaam.</p> <p><i>Nieuw</i></p> <p>Op dit moment wordt gewerkt aan een concretisering van de norm.</p>	Zie stroomgebiedbeheerplannen (bijlage bij Kamerstukken 35325, nr. 5).
Zoetwaterbeschikbaarheid natuur en landbouw (2050)	Deels	<p><i>Bestaand</i></p> <p>Weerbaar tegen zoetwatertekort in 2050: gezond en evenwichtig watersysteem, cruciale gebruiksfuncties beschermen, water effectief en zuinig gebruiken.</p> <p>Voorkeursvolgorde: aanpassen landgebruik aan waterbeschikbaarheid, zuinig zijn met water, water beter vasthouden, water slimmer verdelen, schade accepteren.</p>	Vindplaats detailinformatie: Nationale en regionale waterbeschikbaarheidsdocumenten (zie onder meer www.deltaprogramma.nl) Voorkeursvolgorde vastgelegd in de NOVI en het Nationaal waterprogramma. Wettelijke verdringingsreeks bij watertekort is vastgelegd per provincie.

		<p><i>Nieuw</i></p> <p>Uitwerkingen onder meer hoofdwatersysteem weerbaar tegen een eens-in-20 jaar droogte; hoge zandgronden Oost en Zuid 100 mm grondwaterstandverhoging; wateraanvoer West-Nederland weerbaar tegen een eens in-60-jaar droogte.)</p> <p>Waterbeschikbaarheid is daarbij een integrale afweging tussen watervragende functies, waaronder natuur, landbouw en drinkwater.</p> <p>Uitwerking is gebeurd op basis van nationale en regionale knelpuntenanalyses en maatschappelijke kosten-batenanalyses per maatregel.</p> <p>Werkgroep concretiseren doelen Deltaprogramma Zoetwater komt in de loop van 2022 met nadere voorstellen, ook met oog op NPLG gebruik.</p>	
--	--	--	--

Klimaat

Het kabinet heeft de ambitie om in 2030 60% minder broeikasgassen uit te stoten dan in 1990. Het wettelijke doel komt op 55% te liggen. Alle sectoren moeten hieraan bijdragen: mobiliteit, energie en industrie, woningbouw, landbouw en landgebruik. De klimaatopgave voor de landbouw en het landgebruik heeft onder meer betrekking op de veehouderij, de glastuinbouw, veenweidegebieden, landbouwbedems, bossen en natuur. De landbouw en het landgebruik moeten voldoen aan de indicatieve rest-emissiedoelen 2030 die met de Tweede Kamer zijn gedeeld in de brief van de minister voor Klimaat en Energie (Kamerstuk 32813, nr. 974). Op basis van de ramingen in de Klimaat- en Energieverkenning 2022 worden in het najaar definitieve rest-emissiedoelen 2030 voor alle sectoren vastgesteld, dus ook voor landbouw en voor landgebruik. Voor de sectoren onder de Europese Effort Sharing Richtlijn (ESR), waaronder de landbouw, volgt daaruit een (jaarlijks) emissiebudget richting 2030.

In onderstaande tabel zijn de reeds vastgestelde doelstellingen uit het klimaatakkoord genoemd.

Onderdeel/nationaal doel	Opgave holder	Toelichting opgave	Achtergrond
--------------------------	---------------	--------------------	-------------

	vertaald naar provinciaal niveau		
Broeikasgassen landgebruik(veenweiden/landbouwgebieds/bomen,bossen)	Ja	Nieuw: Indicatief restemissiedoel in 2030 voor landgebruik (veenweiden/bomen, bossen, natuur/landbouwgebieds): Indicatieve restemissie 1,8 – 2,7 Mton CO2-eq. in 2030)	Het indicatieve restemissiedoel wordt binnenkort nader uitgewerkt tot subdoelen voor veenweide, landbouwgebieds en bomen, bossen. Insteek is om de opgaven per provincie evenredig te verdelen op basis van huidige emissies.
Broeikasgassen landbouw (2030)	Nog in ontwikkeling	Nieuw: Indicatief restemissiedoel in 2030 landbouw 18,9 Mton voor veehouderij en glastuinbouw samen. Dit restemissiedoel wordt vervolgens vertaald naar doelen per provincie	Het indicatieve restemissiedoel wordt binnenkort nader uitgewerkt tot subdoelen voor veehouderij en glastuinbouw.

Stand van zaken structurerende keuzes

Hieronder is een overzicht opgenomen van de onderwerpen waarvoor de komende maanden structurerende keuzes worden ontwikkeld. Daarbij is ook aangegeven wat de verwachte richting daarvan is.

Onderwerpen	Structurerende keuzes	Richting van de uitwerking, onder te verdelen naar de grote landschappelijke eenheden (zand, klei en veengebied).
Ruimtelijke doorwerking stikstof variant	Overgangsgebieden: de bufferzones rond Natura 2000 en/of Natuurnetwerk NL.	Hoofdaanpak is de stikstofdepositie verminderen, zowel vanaf bedrijfslocaties als vanaf percelen. Hierbij is de afstand relevant, omdat maatregelen in de randzone het meest effect hebben op

		<p>vermindering van de depositie en de wind de verspreiding kan vergroten.</p> <p>Vervolgens is de aanpak gericht op systeemherstel van natuurlijke processen zoals de waterhuishouding en de onderlinge verbinding van ecosystemen in het landschap. Voor deze maatregelen is de systemische samenhang leidend. Ook wordt gekeken naar de invloed van omliggende landbouw of vervuiling op grotere afstand, zoals in beekdalen. Vraagt om gebiedsaanpak op een hoger schaalniveau, dat niet wordt begrensd door grenzen van Natura 2000-gebieden of het Natuurnetwerk Uitbreiding niet-stikstofgevoelige natuur en NNN is wenselijk ook in relatie tot groenblauwe dooradering en robuust herstel.</p>
	Begrenzing van het areaal nieuwe natuur.	De meest effectieve schakels in de verbinding van kerngebieden. Mogelijk ook ontwikkelen van robuuste landschappelijke structuren, bijvoorbeeld langs de rivieren.
	Groenblauwe dooradering / natuurinclusieve inrichting.	Netwerk van lijnformige en kleine vlakvormige landschapselementen in het landelijk gebied, als drager van natuurwaarden, regionale identiteit en recreatieve aantrekkelijkheid. Verbindingslijnen tussen natuurgebieden en beeldbepalers.
Water en bodem worden sturend bij ruimtelijke planvorming	Ruimte voor waterberging.	Langs waterkeringen en rivierbedden, en langs grote wateren vanwege peilfluctuaties. Betere ruimtelijke inrichting en voor het vaststellen van grenzen aan het gebruik van grond- en oppervlaktewater. Voldoende ruimte voor piekopvang.
	Waterbeschikbaarheid voor natuur en landbouw met aantal deelthema's:	Op de in hoge zandgronden. Geleidelijke landschapstransitie van functies op plateaus en hellingen. Gericht op het vasthouden van water en vertragen van afstroming. Onttrekkingsverboden rondom kwetsbare en waardevolle natuurgebieden. Waterbeschikbaarheid voor het op peil houden van de polders en veenweidegebieden organiseren of leveringszekerheid meenemen als randvoorwaarde.
	- Bufferzones rond beken	Voor waterkwaliteit bufferzones van 100 tot 250 meter aan weerszijden rond beekdalen realiseren, tevens bijdragend aan infiltratie grondwater.
	- Uitspoelingsgevoelige gronden, waar mogelijk beperkingen voor teelten moeten gaan gelden	Zandgebieden (en heuvelland) vooral in de buurt van de KRW-waterlichamen en dichtbij Natura 2000.

	<ul style="list-style-type: none"> - Gebieden die gevoelig zijn voor verzilting, gebieden waar vernatting optreedt 	<p>Verzilting met name in kleigebieden in Noord-Nederland, Flevoland, kop van Noord-Holland, Zeeland. Veengebieden waar peilverhoging aan de orde is.</p>
landbouwkeuzes die uit bovenstaande voorvloeien	<p>Gebieden met geschikte landbouwgrond voor de langere termijn beschermen.</p> <p>Ruimte voor extensivering van de landbouw in kwetsbare gebieden – veenweiden, bufferzones rondom ecologisch waardevolle beekdalen en stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden – of waar verplaatsing van landbouw voor de hand ligt (relatie met ‘landschapsgrond’, overgangsgebieden).</p> <p>Ruimte (voldoende grond) voor verduurzaming van de landbouw en omslag naar een grondgebonden melkvee- en rundveevleeshouderij, overgangsgebieden</p> <p><u>Gebieden waar veel opkoop/uitplaatsing moet plaatsvinden.</u></p> <p>Grondgeboden melkveehouderij over 10 jaar (2032) (x GVE per hectare).</p> <p>Niet grondgebonden landbouw aansluiten bij logistieke netwerken (warmte CO2, mestverwerking, ‘afval’ als grondstof,) en agrofoodindustrie. Bij het vestigen of verplaatsen van bedrijven rekening houden met landschappelijke inpassing en voor de veehouderij met risico’s van dierziekten en zoonosen.</p> <p>Ruimtelijke kwaliteit (of landschappelijke kwaliteit) als procesvereiste.</p>	<p>Uitwerking van ontwikkelrichtingen op de kaart. Daarbij onder meer te benutten:</p> <ul style="list-style-type: none"> - ABCD-kaart - Zoneringsaanpak Nationale Parken nieuwe Stijl <p>Schetsen van lange termijn ontwikkelrichtingen. Samen met het traject Perspectief Landbouw wordt uitgewerkt welke procesmatige criteria gesteld worden voor de borging van het perspectief van de landbouw en welke voorwaarden en ondersteunende instrumenten voor de verschillende ontwikkelrichtingen nodig en mogelijk zijn.</p> <p><u>Proces om te komen tot de ruimtelijke uitwerking in provincies.</u></p>



Aan BWO Fysieke Leefomgeving
Van Minister voor VRO

BWO Fysieke Leefomgeving
Minister voor VRO

nota

Regie per provincie - oktober 2022

TER BESPREKING

Nota actief openbaar
Nee

Onze referentie

2022-0000266547

Datum

16 mei 2022

Opgesteld door

5.1.2.e Directie Ruimte en Leefomgeving

Samengewerkt met

Aanleiding

Op 13 mei 2022 is de Ruimtelijke ordeningsbrief in de ministerraad vastgesteld en op 17 mei 2022 aangeboden aan de Tweede en Eerste Kamer. In de brief is gezamenlijk besloten om tot invulling van ruimtelijke regie te komen door:

- a) Het maken van nationale keuzes.
 - b) Het voeren van regie per provincie.
 - c) Het voeren van gebiedsgerichte regie in de NOVEX-gebieden.

Voor het voeren van regie per provincie en maken van nationale keuzes is een ritmiek afgesproken. Op 1 oktober 2022 doen we gezamenlijk namens het Rijk een uitvraag aan provincies voor inpassing van nationale doelstellingen en deze te combineren met decentrale doelen. Op 1 juli 2023 ontstaat zodoende het inzicht of de uitvoering van de programma's ruimtelijk gezien mogelijk is in de betreffende provincie en of dat aanvullende nationale keuzes noodzakelijk zijn. Dat kan ook een herschikking van opgaves binnen en tussen provincies betreffen.

In oktober 2023 komen we vervolgens tot een 'ruimtelijk arrangement' waarin we als overheden afspraken maken hoe we de ruimtelijke puzzel naar de praktijk vertalen. Die afspraken landen uiteindelijk op provinciaal niveau. Deze afspraken zijn wederkerig en vragen investering en commitment van alle partijen. In de bijgevoegde praatplaat wordt dit proces inzichtelijk gemaakt.

Om tot bovenstaande te kunnen komen, is het van cruciaal belang om op de genoemde momenten als één Rijksoverheid op te treden richting de provincies en de Kamer. Dat vraagt een aantal politieke keuzes en afspraken. In onderstaande wordt een voorstel gedaan hoe tot een afgewogen pakket voor provincies gekomen kan worden en hoe gezamenlijk richting de Kamer gecommuniceerd kan worden. Deze notitie wordt ter bespreking aangeboden.

Ter bespreking

Aan het BWO wordt gevraagd om de volgende drie punten te bespreken:

1. Hoe ziet het startpakket er op 1 oktober 2022 uit en welke nationale keuzes zijn daarin opgenomen?

 - a) Ben u het ermee eens om erop in te zetten op 1 oktober richting de provincies de ruimtelijke consequenties voor alle 22 programma's kenbaar te maken waarbij voor die programma's die nog niet gereed zijn wel al zo duidelijk mogelijk de ruimtelijke

- opgave wordt geformuleerd, om zo het risico te vermijden dat er onvoldoende concreetheid wordt gegeven?
2. Welke afwegingsruimte wordt meegegeven aan de provincies?
 - a) Zien wij nu al nationale keuzes voor ons die we al op 1 oktober aan provincies moeten meegeven?
 - b) Bent u het er mee eens dat een proces moet worden ingericht om te komen tot nationale keuzes?
 3. Hoe kunt u als ministers gezamenlijk optrekken richting de Kamer?

Onze referentie
2022-0000266547

Datum
16 mei 2022

Toelichting

1. Startpakket provincies 1 oktober 2022

Voor de uitwerking van de Ruimtelijke ordeningsbrief staan we voor een intensieve periode van interbestuurlijke én interdepartementale samenwerking. In oktober 2022 doen we gezamenlijk een uitvraag voor inpassing van nationale opgaven aan provincies, ten behoeve van de Rijksregie op de toedeling van schaarse ruimte en realisatie van de Rijksbrede doelstellingen.

Op basis van de huidige planningen zijn niet alle nationale programma's gereed op 1 oktober 2022. Dit kan onbedoeld ongewenste prioritering (en dus ook posterioritering) in de hand werken. Immers, de snelheid waarmee de programma's worden uitgevoerd is niet leidend. Bovendien zijn relatief kleine opgaven en kwalitatieve opgaven evenzeer van belang als grote en kwantitatieve opgaven.

Om te voorkomen dat de programma's die niet op tijd gereed zijn onvoldoende worden meegewogen in het leggen van de ruimtelijke puzzel door de provincies, wordt voorgesteld dat we vanuit het Rijk commitment tonen om op 1 oktober voor alle programma's zoveel mogelijk helder te hebben wat de ruimtelijke consequenties zijn. Waar een programma nog niet gereed is, zal wel kenbaar worden gemaakt welke ruimtelijke consequenties reeds bekend zijn, en wanneer mogelijke additionele consequenties bekend zullen zijn. Op basis van deze informatie wordt het startpakket samengesteld en aangeboden aan de provincies.

2. Afwegingsruimte provincies

De nationale opgaven moeten ruimtelijk worden vertaald naar opgaven per provincie. Dat is een (nationale) puzzel die keuzes van verschillende bewindspersonen zal vragen. In aanloop naar 1 oktober 2022 wordt een gedegen ambtelijk proces ingericht waarin die keuzes besproken kunnen worden. Wanneer politieke verkenning en gesprek rond ruimtelijke keuzes nodig is kan het BWO hiertoe gebruikt worden. Besluiten worden genomen in de onderraad en MR.

Als het startpakket op 1 oktober 2022 beschikbaar is, gaan de provincies aan de slag met de opgave. De vraag is of we als kabinet daarbij al kaders / criteria willen meegeven of de provincies de vrijheid willen geven zelf deze kaders vorm te geven. Voorgesteld wordt:

- Op 1 oktober de bestaande NOVI-criteria (combineren boven enkelvoudig, afwachten voorkomen en gebiedskenmerken en identiteit centraal) mee te geven voor de puzzel.
- Daarbij ook behoud of verbetering van de ruimtelijke kwaliteit als uitgangspunt mee te geven.

- Ook de beschikbare financiële middelen en capaciteit vormen belangrijke kaders, evenals de noodzaak goed samen te werken met gemeenten en waterschappen.
- De provinciale puzzel zal ook nationale keuzes opleveren: schuurpunten binnen en tussen provincies en tussen verschillende nationale sectoren, keuzes en richtlijnen.
- Het leggen van de puzzel is een iteratief proces tussen provincie en Rijk. Het iteratieve proces is gebaseerd op het principe *comply or explain*, waarbij van provincies verwacht wordt dat als zij er voor kiezen om andere keuzes te maken zij dit kunnen onderbouwen.
- De vraag is of daarnaast al op 1 oktober vanuit het Rijk een aantal nationale keuzes kan en moet worden meegegeven, of dat we het puzzelen in eerste instantie geheel aan de provincies laten.

3. Communicatie Kamer

De brief met het startpakket aan de provincies is het begin van het traject om te bezien of alle doelen ruimtelijk passen. Dit moet voor elke bewindspersoon apart uitlegbaar zijn aan de Tweede Kamer. Het voorstel is om één Kabinetsbrief met 12 bijlagen per provincie aan de Kamer te versturen. De provincies krijgen elk apart een brief waarin hun opgaven zijn weergegeven.

Onze referentie
2022-0000266547

Datum
16 mei 2022



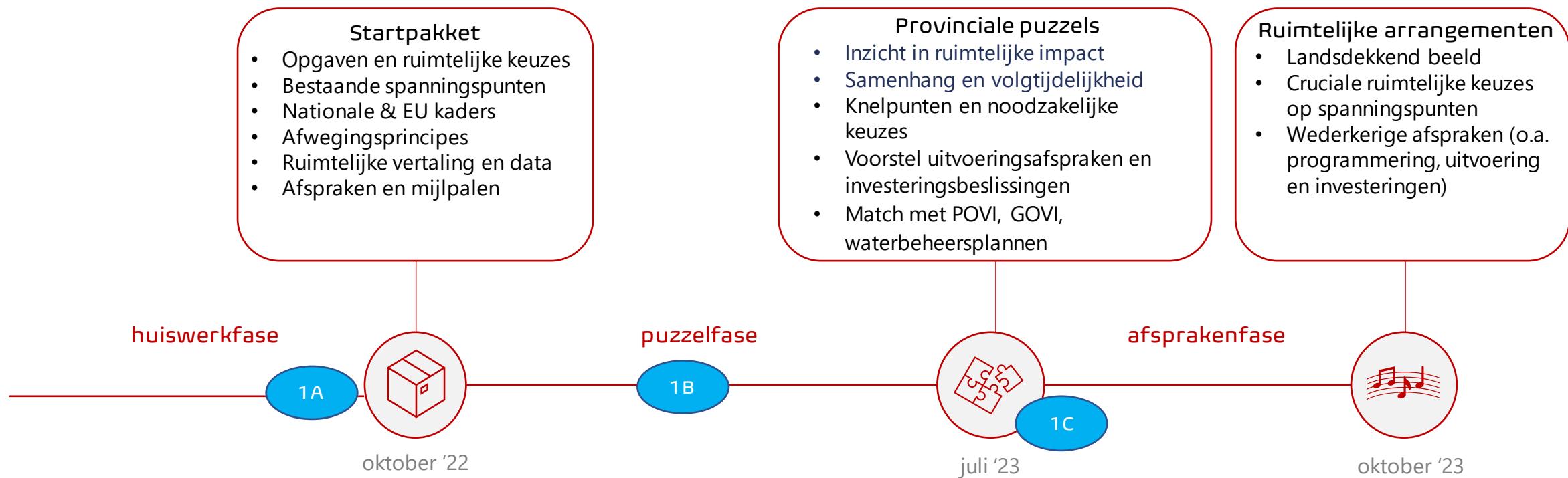
Regie per provincie

van startpakket naar ruimtelijk arrangement

LNV 68

#

Bespreekpunt



Samenwerkingsrelatie	Wat brengt het Rijk mee?
	<ul style="list-style-type: none">Startpakket per provincieSpelregels en planningCommitment departementen

Focus op Rijk
Bundelen en aanleveren van startpakket per provincie

- Gezamenlijk vormgeven landsdekkend beeld
- Escalatietafel
- Ontwerpend onderzoek/stapelkaarten
- Capaciteit
- Inzet Rijksuitvoeringsdiensten

Rijk en provincie
Rijk heeft de regie (VRO)
Borgen in programma's, projecten en omgevingsplannen

- Oormerken middelen uit fondsen
- Regieteam landelijk gebied en ontwikkeleenheid
- Inzet Rijksuitvoeringsdiensten
- Actualisatie NOVI

TER ADVISERING

Aan de Minister voor Natuur en Stikstof

Directoraat-generaal Natuur,
Visserij en Landelijk gebied

Auteur
5.1.2.e
 minInv.nl

Datum
19 mei 2022

Kenmerk
DGNVLG / 22213689
Bhm: 22219555

Kopie aan
5.1.2.e


Bilage(n)
2

nota

Startnotitie NPLG

Parafenroute

5.1.2.e	5.1.2.e	BPZ	5.1.2.e
---------	---------	------------	---------

Aanleiding

In het DGO+ van 17 mei jl. is besloten de drie opdrachtgevende bewindspersonen van het NPLG gezamenlijk te informeren over de laatste versie van de startnotitie NPLG en het proces om deze startnotitie af te ronden. In deze nota wordt de startnotitie en het verdere proces toegelicht, en verzending naar RFL voorgelegd.

Advies

- U kunt kennismeten van de startnotitie.
- U kunt ermee instemmen dat de startnotitie NPLG door MN&S mede namens MVRO en MienW naar de RFL wordt gestuurd voor het overleg op 3 juni.

Kernpunten

- De startnotitie NPLG geeft een aanzet voor de uitwerking van de kerndoelen natuur (inclusief de stikstofaanpak), water en klimaat tot regionale doelen en structurerende keuzes, met onder andere de relatie met de (verduurzaming van de) landbouw. Die vormen de basis voor de uitwerking van de brede provinciale gebiedsprogramma's, (in aanvulling op het gebiedsplan in het kader van het Programma stikstofreductie en natuurverbetering). Ook geeft de startnotitie de eerste (ruimtelijke) implicaties van deze doelen en structurerende keuzes. In de periode tot oktober worden de doelen en keuzes verder uitgewerkt en aangevuld, en vormen zo een tweede ronde input voor de gebiedsprogramma's. Daarbij geeft de startnotitie NPLG aan hoe de samenhang is met andere (Rijks)programma's in het landelijk gebied. De startnotitie NPLG beschrijft tevens de wijze waarop de overheden en maatschappelijke partijen de komende tijd samen vormgeven aan de uitwerking, dat dit onontkoombaar tot resultaten moet leiden en hoe dit samenhangt met het transitiefonds landelijk gebied en natuur.
- Het NPLG is voor een bundeling van de opgaven (klimaat, water, natuur stikstof) een grote stap in de samenhangende aanpak van opgaven in het landelijk gebied. Dit past in de lijn van de RO-brief van 17 mei (kamerstuk

Ontvangen BPZ

2022-0000268154). Op programniveau liggen er dwarsverbanden met andere grote programma's, zoals energie en woningbouw, die aandacht vergen.

- De startnotitie is in nauwe samenwerking tussen de drie departementen tot stand gekomen. De notitie is binnen het rijk op directeureniveau en DG-niveau besproken. Ook is de startnotitie meerdere keren ambtelijk met de koepels (IPO, UvW en VNG) besproken en zijn de denklijnen in het in het platform landelijk gebied en stikstof met maatschappelijke partijen gedeeld.
- Het DGO+ heeft besloten de laatste versie van de startnotitie uiterlijk maandag aanstaande (23 mei) ambtelijk met het IPO te bespreken om deze startnotitie beter aan te laten sluiten bij de beleving van het IPO en, indien nodig, laatste tekstwijzigingen door te voeren. Mocht dit grote consequenties hebben wordt u uiteraard voorafgaand aan de RFL geïnformeerd.
- De regionale doelen voor stikstof zijn integraal onderdeel van de startnotitie. Over de regionale doelen van stikstof wordt daarom geen aparte kamerbrief gestuurd. De besluitvorming over de regionale doelen stikstof en de presentatie daarvan (kaartbeelden) zit in de afronding.
- De startnotitie van het NPLG heeft een grote samenhang met het traject perspectief landbouw. Beoogde MR-bespreking van de startnotitie NPLG is 10 juni. Verzending van de brief perspectief landbouw en de startnotitie zal gelijktijdig plaatsvinden, naar verwachting op 10 juni, aangezien dan ook het perspectief landbouw in de MR ligt.

Planning

- De startnotitie NPLG gaat nu de laatste fase van afstemming in. De startnotitie zal met een brief aan de Tweede Kamer worden toegezonden. Het voorgenomen vervolgproces om tot afronding van de startnotitie te komen is als volgt:

Dinsdag 25 mei:	aanleveren startnotitie bij de RFL
Woensdag 25 mei:	toelichting startnotitie door MNenS in het BWO Fysieke Leefomgeving met als doel meenemen van andere bewindspersonen en de relatie startnotitie en RO-brief te bespreken
Vrijdag 3 juni:	bespreking startnotitie in RFL
Vrijdag 10 juni:	bespreking startnotitie in de MR en verzending startnotitie naar de Kamer
- Indien u maandag 23 mei reactie geeft kan de startnotitie voorafgaand aan het BWO Fysieke Leefomgeving van 25 mei worden gedeeld met de betrokken bewindspersonen.

Toelichting

- Het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) is een beleidsprogramma onder de Nationale Omgevingsvisie met LNV, IenW en BZK als opdrachtgevers. In het coalitieakkoord is het hoofddoel van het NPLG vastgelegd, het toekomstbestendig ontwikkelen van het landelijk gebied. Naast reeds beschikbare budgetten komt er een transitiefonds

landelijk gebied en natuur met daarin 25 miljard euro om tot en met 2035 financieel bij te dragen aan de internationale verplichtingen. De middelen zijn specifiek bedoeld om invulling te geven aan de nationaal wettelijk verplichte doelstellingen op het gebied van stikstof, klimaat en water.

- De uitwerking van de brede gebiedsprogramma's vraagt een enorme inspanning van de decentrale overheden met het Rijk als samenwerkingspartner. Betrokkenheid van maatschappelijke partners, grondeigenaren en grondgebruikers is cruciaal. Bottom-up initiatieven kunnen goed benut worden. Ook bij de uitwerking van het ontwerpprogramma NPLG worden naast het Rijk de provincies, waterschappen en gemeenten en de maatschappelijke partners betrokken.
- Belangrijke bouwstenen die komende maanden nog verder uitgewerkt worden zijn de wijze waarop de verschillende doelen en maatregelen in het gebiedsprogramma geïntegreerd en onontkoombaar vastgelegd gaan worden, de concrete uitwerking van bodem en water sturend en het toekomstperspectief landbouw. Randvoorwaarde is dat duidelijkheid wordt geboden over hoe het perspectief voor de agrarische ondernemers er uitziet.
- De belangrijkste mijlpalen voor het NPLG zijn: de al bekende keuzes en doelen naar de regionale overheden (met deze startnotitie), aangevulde keuzes en doelen naar de regionale overheden (oktober), hoofdlijnen NPLG naar de Tweede Kamer (oktober), uitgewerkt ontwerpprogramma NPLG inclusief planMER (voorjaar 2023), eerste integrale provinciale gebiedsprogramma's (1 juli 2023).
- Tot de primaire doelgroep van deze startnotitie behoren alle betrokken overheden en maatschappelijke partners en de Tweede Kamer. De hoofdlijnen wat betreft doel, proces, inhoud en samenhang met andere trajecten staan centraal. Voor het bredere publiek wordt aanvullende communicatie uitgewerkt.

TER ADVISERING

Aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Directoraat-generaal Natuur,
Visserij en Landelijk gebied**Auteur**

5.1.2.e

minInv.nl

Datum

19 mei 2022

Kenmerk

DGNVLG / 22219658

BHM: 22219690**Kopie aan****Bijlage(n)**

2

nota

Startnotitie NPLG

Parafenroute

5.1.2.e

5.1.2.e

BPZ

5.1.2.e

Aanleiding

Hierbij ontvangt u de concept stukken rond de startnotitie Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) ten behoeve van de bespreking in de RFL van 7 juni.

Laatste interdepartementale afstemming ten aanzien van deze set zal parallel nog plaatsvinden in het DG-overleg landelijk gebied en stikstof van woensdag 1 juni.

Deze laatste bespreking zal zich niet zo zeer richten op de startnotitie, maar op de begeleidende brief en RFL-notitie 'Belangrijke noties en aandachtspunten richtinggevende stikstofdoelen per gebied'.

Advies

Akkoord te gaan met het inbrengen van deze stukken in de RFL van 7 juni en de ministerraad van 10 juni, waar tevens de brief landbouwperspectief door de minister van LNV zal worden geagendeerd.

KernpuntenOpbouw dossier

- Bij de stukken treft u:
 - Aanbiedingsformulier RFL;
 - DGO-notitie 'Belangrijke noties en aandachtspunten richtinggevende stikstofdoelen per gebied';
 - Concept aanbiedingsbrief aan de Tweede Kamer;
 - De Startnotitie Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG);
 - Bijlage startnotitie NPLG bijlage doelen en structurerende keuzes.
- De startnotitie zal met een brief aan beide Kamers worden toegezonden door de MNenS, mede namens MVRO en MlenW. Het voorgenomen vervolgproces om tot afronding van de startnotitie te komen is als volgt:
 - Dinsdag 7 juni: bespreking in de RFL;
 - Vrijdag 10 juni: bespreking startnotitie in de MR en verzending startnotitie naar beide Kamers.

Ontvangen BPZ

- Twee punten van aandacht in de startnotitie zijn de ruimtelijke kaarten, en de regionale stikstofdoelen. De kaart wordt nog voorzien van een neutrale legenda en informatieve tekst zonder te spreken over ‘goede’ of ‘slechte’ landbouwgrond en de richtinggevende stikstofdoelen per gebied zijn in een aparte kaart opgenomen.
- Rond de stikstofdoelen per provincie en gebied speelt nog o.a. met Financiën de discussie over de hoogte van de doelen. Nu wordt in de startnotitie voorgesteld om uit te gaan van het 40 kton-scenario. Hiervoor is een notitie ‘Belangrijke noties en aandachtspunten richtinggevende stikstofdoelen per gebied’, voorbereid waaraan hier meer duiding is gegeven.
- Ten aanzien van het kaartmateriaal voor de grote wateren, specifiek de Waddenzee en Zeeland, vindt door het RIVM nog een nadere uitwerking plaats voordat de stukken worden aangeboden aan de RFL.

STARTNOTITIE NATIONAAL PROGRAMMA LANDELIJK GEBIED

Concept versie 19 mei 2022

Samenvatting

Het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) is een beleidsprogramma onder de Nationale Omgevingsvisie met LNV, IenW en BZK als opdrachtgevers. Het Rijk neemt in (de gebiedsprogramma's van) het NPLG de gebiedsgerichte opgaven en maatregelen op voor natuur, stikstof, landbouw, water, bodem en klimaat. In het NPLG zijn de EU-verplichtingen leidend: Vogel- en Habitatrichtlijn, Kaderrichtlijn Water (KRW) en (onder meer) de Europese Klimaatwet voor broeikasgassen. In het coalitieakkoord is het hoofddoel van het NPLG vastgelegd, het toekomstbestendig ontwikkelen van het landelijk gebied. Naast reeds beschikbare budgetten komt er een transitiefonds landelijk gebied en natuur met daarin 25 miljard euro om tot en met 2035 financieel bij te dragen aan de genoemde internationale verplichtingen. De middelen zijn specifiek bedoeld om invulling te geven aan de nationaal wettelijk verplichte doelstellingen op het gebied van stikstof, klimaat en water.

De scope van het NPLG is in deze startnotitie helder vastgelegd, ook in relatie tot nauw verbonden trajecten en trajecten met meekoppelkansen op nationaal, regionaal en lokaal niveau, zoals luchtkwaliteit en zoönosen. Het NPLG legt structurerende, richtinggevende keuzes en (regionale) doelen vast, als basis voor integrale provinciale programma's landelijk gebied – kortheidshalve 'brede gebiedsprogramma's' genoemd. Het Rijk geeft deze taakstellend mee aan de regionale overheden, onder regie van de provincies. De keuzes en doelen zijn in deze startnotitie deels al duidelijk vastgelegd en moeten komende maanden deels nog verder uitgewerkt worden. Met deze startnotitie NPLG worden de al bekende keuzes en doelen meegegeven, zoals richtinggevende emissiereductiedoelen voor stikstof, voor de Kaderrichtlijn Water en eerste beelden voor water en bodem als basis, de start van een langjarig transitieproces en partnerschap. In oktober volgen de aanvullende doelen vanuit NPLG (zoals de uitwerking voor waterberging) tegelijk met de andere ruimtelijke keuzes voor bijvoorbeeld woningbouw.

Volgend uit het Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering (PSN) moeten de stikstof- en natuurdoelen in juli 2023 verplicht ruimtelijk uitgewerkt en vastgelegd zijn in een gebiedsplan. Vanuit de NPLG-ambitie wordt dit samen met de andere uitgewerkte doelen voor natuur, water en klimaat, en de wisselwerking met de verduurzaming van de landbouw en de sociaaleconomische ontwikkelingen, opgenomen in de eerste versie van de brede gebiedsprogramma's. De uitwerking van deze gebiedsprogramma's vraagt een enorme inspanning van de decentrale overheden met het Rijk als samenwerkingspartner. Maatschappelijke partners worden hier ook bij betrokken, en ook de betrokkenheid van grondeigenaren en grondgebruikers is cruciaal. Bottom-up initiatieven kunnen hierbij goed benut worden. Ook bij de uitwerking van het ontwerpprogramma NPLG worden naast het Rijk de provincies, waterschappen en gemeenten en de maatschappelijke partners betrokken.

Belangrijke bouwstenen die komende maanden nog verder uitgewerkt worden zijn de wijze waarop de verschillende doelen en maatregelen in de gebiedsprogramma's geïntegreerd en onontkoombaar vastgelegd gaan worden, de concrete uitwerking van bodem en water als sturend principe en het toekomstperspectief landbouw.

Randvoorwaarde is dat duidelijkheid wordt geboden over hoe het perspectief voor de agrarische ondernemers er uitziet. Andere belangrijke bouwstenen die op dit moment verder uitgewerkt worden zijn de besteding van de middelen uit het Transitiefonds landelijk gebied en natuur, de spelregels voor de beoordeling en realisatie van de gebiedsprogramma's (denk aan eisen aan het detailniveau) en de wijze waarop onontkoombaarheid steviger invulling krijgt.

De belangrijkste mijlpalen voor het NPLG zijn: de al bekende keuzes en doelen beschikbaar voor de regionale overheden (met deze startnotitie), aangevulde keuzes en doelen beschikbaar voor de regionale overheden (oktober), hoofdlijnen NPLG naar de Tweede Kamer (oktober), uitgewerkt ontwerpprogramma NPLG inclusief planMER (voorjaar 2023), eerste integrale provinciale gebiedsprogramma's (1 juli 2023). Dit sluit aan bij de lijn uit de Ruimtelijke Ordeningsbrief van 17 mei, met dezelfde mijlpalen op weg naar wederkerige afspraken in oktober 2023 die het ruimtelijk arrangement per provincie vormen.

Tot de primaire doelgroep van deze startnotitie behoren alle betrokken overheden en maatschappelijke partners en het parlement. De hoofdlijnen wat betreft doel, proces, inhoud en samenhang met andere trajecten staan centraal. Voor het bredere publiek wordt aanvullende communicatie uitgewerkt.

[Kader] Startnotitie samengevat in 1 alinea:

De startnotitie NPLG geeft een aanzet voor de uitwerking van de kerndoelen natuur (inclusief de stikstofaanpak), water en klimaat tot regionale doelen en structurerende keuzes, met onder andere de relatie met de landbouw. Die vormen de basis voor de uitwerking van de brede provinciale gebiedsprogramma's. Ook geeft de startnotitie de eerste (ruimtelijke) consequenties van deze doelen en structurerende keuzes. In de periode tot oktober worden de doelen en keuzes verder uitgewerkt en aangevuld, en vormen zo een tweede ronde input voor de gebiedsprogramma's. Daarbij geeft de startnotitie NPLG aan hoe de samenhang is met andere (Rijks)programma's in het landelijk gebied. De startnotitie NPLG beschrijft tevens de wijze waarop de overheden en maatschappelijke partijen de komende tijd samen vorm geven aan de uitwerking, dat dit onontkoombaar tot resultaten moet leiden en hoe dit samenhangt met het transitiefonds landelijk gebied en natuur. []

1. Nationaal programma voor transitie landelijk gebied

Het landelijk gebied staat aan de vooravond van grote veranderingen. De natuur en waterkwaliteit staan onder druk en het klimaat verandert. We moeten de biodiversiteit herstellen en een balans bereiken tussen wat de natuur kan dragen en wat we als samenleving van haar vragen. Ook de draagkracht van ons het bodem- en watersysteem wordt op veel plekken overschreden.

Alle benodigde veranderingen om het tij te keren hebben een zichtbare weerslag op de fysieke ruimte, de regionale en lokale economie en de sociale cohesie van het landelijk gebied. Om de transitie van het landelijk gebied in goede banen te leiden is een brede aanpak nodig met scherpe keuzes en maatregelen. Ook in samenhang met de andere veranderingen in het landelijk gebied, zoals de aanpassingen in de energievoorziening en de bouw van nieuwe en bereikbare woningen. Het kabinet heeft al richting gegeven op hoofdlijnen en proces, met name in de *Hoofdlijnen van de gecombineerde aanpak van natuur, water en klimaat in het landelijk gebied, en van het brede stikstofbeleid* (1 april 2022) én in de *Ruimtelijke Ordeningsbrief* (17 mei 2022). Het kabinet heeft in het coalitieakkoord een Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) en extra middelen in een transitiefonds opgenomen, met als hoofddoel de toekomstbestendige ontwikkeling van het landelijk gebied met toekomstperspectief voor de landbouw. In deze startnotitie schetsen we uitgangspunten, ambities en context van het NPLG.

Water- en bodemsysteem leidend

In het coalitieakkoord is ook vastgelegd dat de draagkracht van het water- en bodemsysteem leidend wordt bij het landgebruik in het landelijk gebied. Dat draagt bij aan het voldoen aan internationale verplichtingen op het gebied van natuur, klimaat en water én aan een klimaatbestendige inrichting en beheer van het landelijk gebied. Het kabinet heeft daarbij in het coalitieakkoord gekozen voor een brede aanpak, waarin de stikstof- en natuuraanpak samengaat met de aanpak van andere opgaven, zoals klimaat en waterkwaliteit. Dit betekent dat de keuzes voor een gebied ook in het licht van andere doelstellingen dan die voor stikstofgevoelige Natura 2000-habitats houdbaar moeten zijn.

Keuzes nodig

Een passende inrichting van het landelijk gebied biedt ook kansen voor bijvoorbeeld nieuwe economische perspectieven, functiecombinaties, verduurzaming, versterken van gebiedsidentiteit en kenmerken, en daarmee verhoging van de kwaliteit van de leefomgeving. Maar de transitie zal in de schaarse ruimte die we in Nederland hebben ook leiden tot spanning met andere belangen, zoals verstedelijking en de energietransitie. Bepaalde gebieden ontzien van opgaven betekent intensiever gebruik van een gebied elders. Er zijn keuzes nodig. Deels zijn die vastgelegd in deze startnotitie, deels worden die komende maanden uitgewerkt en op 1 oktober vastgelegd,

[Kader]

Het NPLG bevat in de kern:

1. De kaderstellende doelen voor onder andere emissiereductie van stikstof, broeikasgassen en waterkwaliteit: dat is het 'wat'.
2. De structurerende keuzes, zoals het bodem- en watersysteem leidend maken bij ruimtelijke planvorming: dat is het 'hoe'.

Dit werken we verder uit in een ruimtelijke strategie tot een richtinggevend kader voor de gebiedsprogramma's in samenhang met het toekomstperspectief van de landbouw dat tegelijk met deze startnotitie verschijnt.

[]

2. Inhoudelijke reikwijdte en vraagstukken

Het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) richt zich op drie kerndoelen: het in een samenhangende aanpak realiseren van de Europese internationale verplichtingen op het terrein van (1) natuur (inclusief stikstofreductie), (2) water en (3) klimaat. Deze doelen hangen sterk samen en zijn sterk normerend. Nederland is als EU-lidstaat juridisch verplicht eraan te voldoen. Ze hebben ook een sterke relatie met andere opgaven en belangen in het landelijk gebied (zie paragraaf 6).

De samenhang van de drie kerndoelen en de maatregelen die nodig zijn om de doelen te realiseren is de reden ze samen te brengen in het NPLG. Zo creëren we synergie en voorkomen we situaties waarbij maatregelen voor de verschillende doelen strijdig zijn met elkaar (als bijvoorbeeld urgente stikstofmaatregelen ten koste gaan van maatregelen voor KRW of het klimaatprobleem). In het NPLG moeten de kortere en lange termijn goed met elkaar verbonden worden. Het tempo van de uitwerking van de stikstofmaatregelen om het wettelijke stikstofdoel voor 2030 te realiseren, is leidend voor het algemene tempo van de stappen in de lange termijntransitie in het NPLG. Ook voor de opgaven van de Europese Kaderrichtlijn Water (KRW) is de druk hoog: in 2027 moeten de benodigde maatregelen genomen zijn. Voor klimaat moeten in 2030 tussendoelen behaald zijn op weg naar een klimaatneutrale samenleving in 2050.

Het NPLG gaat sturen op de ruimtelijke consequenties van de drie doelstellingen. Via structurerende keuzes helpt het NPLG alle benodigde veranderingen in het landelijk gebied zoveel mogelijk in samenhang vorm te geven. Het NPLG werkt de benodigde fysieke ruimte uit in relatie tot de transitie van de landbouw, van de beoogde nieuwe natuur en van de natuurinclusieve landbouw, met zoals gezegd het bodem- en watersysteem als vertrekpunt. Daarnaast maken de leefbaarheid en vitaliteit van het landelijk gebied en het realiseren van een goede omgevingskwaliteit integraal onderdeel uit van de afwegingen.

De drie kerndoelen toegelicht

1. Natuur

Voor de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR) hebben de verplichtingen betrekking op de instandhouding van Europees beschermde soorten en habitats binnen Natura 2000-gebieden, maar ook daarbuiten. Het NPLG draagt bij aan de realisatie van die internationale verplichting. Een belangrijk onderdeel is de wettelijke stikstofopgave. In het coalitieakkoord heeft het kabinet aangekondigd de huidige wettelijke omgevingswaarde voor stikstofdepositie voor 2035 uit de Wet stikstofreductie en natuurverbetering naar voren te halen. Dit betekent dat in 2030 74% van het stikstofgevoelig Natura 2000-areaal onder de kritische depositiewaarde moet zijn gebracht. In 2025 is dit conform de wettelijke verplichting 40% van dat areaal.

2. Water

Vanuit de KRW, de Nitraatrichtlijn en de EU Grondwaterrichtlijn wordt in het NPLG de kwaliteit van oppervlakte- en grondwater meegenomen, voor zover beïnvloed door landbouw (nutriënten en gewasbeschermingsmiddelen). Ook de grondwaterkwantiteit is onderdeel van de KRW en wordt dus meegegenomen. Waterkwantiteit (droogte en wateroverlast) is onderdeel van het NPLG voor zover noodzakelijk voor natuur en landbouw, immers zonder water geen natuur en geen landbouw.

Grondwateronttrekkingen en vasthouden van water zijn daarmee dus ook onderdeel van het NPLG. In 2027 moeten de benodigde KRW-maatregelen genomen zijn.

3. Klimaat

De internationale klimaatafspraken, de Europese klimaatwetgeving, de nationale Klimaatwet en het Klimaatakkoord landbouw en landgebruik (terugdringen broeikasgassen door landbouw en landgebruik) bepalen de opgave voor landbouw en landgebruik: veeteelt, glastuinbouw, veenweide, landbouwgebieds en bomen, bossen en natuur. Met het coalitieakkoord is het nationale reductiedoel in de Klimaatwet aangescherpt. Hier zijn indicatieve emissiedoelen voor 2030 van afgeleid voor de sectoren. Op basis van de ramingen in de Klimaat- en Energieverkenning 2022 worden in het najaar definitieve restemissiedoelen 2030 voor alle sectoren, en dus ook voor de landbouw en voor het landgebruik, vastgesteld. De hiervoor benodigde broeikasgasreductie zal voor een belangrijk deel gerealiseerd moeten worden met de integrale aanpak in het landelijk gebied. In het coalitieakkoord is een indicatieve broeikasgasreductie van 5 megaton gekoppeld aan deze aanpak. De klimaatopgave voor de glastuinbouw maakt overigens geen onderdeel uit van de integrale aanpak in het landelijk gebied.

In paragraaf 6 beschrijven we met welke programma's/trajecten het NPLG samenwerkt. Uitgangspunt van de integrale gebiedsprogramma's moet zijn dat er in elk geval geen (lokale) verslechtering optreedt in luchtkwaliteit en leefbaarheid (inclusief geur) en waar mogelijk een verbetering, zeker met het oog op de verwachte Europese aanscherpingen van de eisen aan de luchtkwaliteit.

Emissie en depositie van stikstof

NPLG gaat niet over de aanwending van stikstofruimte die ontstaat. Voor de doelen in het NPLG die samenhangen met emissie en depositie van stikstof, andere nutriënten, gewasbeschermingsmiddelen en broeikasgassen ligt de focus op de landbouw als belangrijkste ruimtegebruiker en emissiebron in het landelijk gebied, en binnen de landbouw op de relevante sectoren in het bijzonder de veehouderij, de akkerbouw en de (glas-)tuinbouw. Stikstofbronnen uit andere sectoren dragen op een evenredige manier bij aan stikstofreductie. Dit loopt in principe via het spoor van het structurele stikstofpakket en via het klimaatbeleid. In de gebiedsprogramma's kunnen lokale stikstofbronnen buiten de scope van het NPLG meegenomen worden als daarmee problemen op effectieve wijze opgelost kunnen worden binnen de bestaande brede

opgaven om de NPLG-doelen te bereiken. Dit is analoog aan het ‘omwisselbesluit’ uit Ruimte voor de Rivier. Met de buitenlandaanpak uit het stikstofspoor wordt bovendien ingezet op reductie van buitenlandse emissies en depositie in Nederland.

Toekomstperspectief landbouw

Mede afhankelijk van de toekomstvisie op de landbouw van de provincies en de gebiedspartners en de vaak gebiedspecifieke omstandigheden moet de ontwikkelrichting en ruimte voor de landbouw worden bepaald. Een langjarig economisch perspectief voor de landbouw- en tuinbouw is van belang bij het opstellen van de brede gebiedsprogramma’s. Het is evident dat het aantal boeren en tuinders de komende jaren zal afnemen in Nederland. Streven is dat de land- en tuinbouwers die hun bedrijf wel willen voortzetten een langjarig renderend perspectief hebben na het uitvoeren van het gebiedsprogramma. Deze bedrijven moeten zicht hebben op een toereikende en houdbare Natuurbeschermingsvergunning. Zonder een succesvolle transitie van de landbouw en het landelijk gebied is het behalen van de verplichte milieu- en natuurdoelstellingen niet mogelijk.

De ontwikkeling van landbouwbedrijven kan gericht zijn op innovatie, extensivering, omschakelen naar nieuwe vormen van landbouw, verbreding van de bedrijfsvoering of combinaties hiervan en verplaatsing of beëindiging van bedrijven. Op basis van het Toekomstperspectief Landbouw wordt in overleg met provincies en betrokken agrarische partijen uitgewerkt welke bedrijfsvormen voor landbouwbedrijven binnen de gebiedsdoelen mogelijk zijn. En daarnaast welke voorwaarden en ondersteuning vanuit de overheid, banken en tussenhandel nodig zijn voor toekomstbestendige bedrijven met economisch perspectief. Hiervoor zal instrumentarium worden uitgewerkt en aangeboden. Bovendien wordt gebruik gemaakt van de mogelijkheden voor gebiedsgerichte samenwerking en investeringen uit het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid via het Nationaal Strategisch Plan (GLB-NSP), zoals voor groenblauwe diensten.

Keuzes rond de woningbouwopgave, bedrijventerreinen, infrastructuur, datacenters en de energietransitie worden niet vanuit het NPLG voorbereid, maar vanuit andere programma’s van het Rijk. In paragraaf 6 beschrijven we hoe de koppeling wordt gelegd.

3. Structurerende keuzes, (regionale) doelen en uitgebreide toelichting stikstof

Het NPLG werkt de kerndoelen verder uit tot (regionale) doelen (het ‘wat’) en structurerende keuzes (het ‘hoe’). Die geven richting aan de brede gebiedsprogramma’s van de provincies. Alle betrokken overheden geven aan dat zij behoefte hebben aan scherpe keuzes vanuit het Rijk, anders worden er geen knopen doorgehakt bij tegenstrijdige belangen en is de benodigde transitie niet haalbaar. Als eerste worden de richtinggevende stikstofdoelen per gebied uitvoerig toegelicht.

[Kader]

Wat zijn structurerende keuzes?

De term ‘structurerende keuzes’ is na het verschijnen van het interdepartementaal beleidsonderzoek ruimtelijke ordening door het NPLG omarmd. Het NPLG omschrijft dit als beleidsuitspraken over de (on-)wenselijkheid van (nieuwe) activiteiten in het landelijk gebied ten opzichte van andere activiteiten/functies in het ruimtegebruik, of ten opzichte van het functioneren van het water- en bodemsysteem, resulterend in een ruimtelijke strategie op hoofdlijnen. Daarmee stuurt het Rijk globaal op randvoorwaarden voor locatie- en inrichtingskeuzes, waarbij onder meer geanticipeerd wordt op de klimaatveranderingen.

[]

Het NPLG brengt in deze startnotitie alle bestaande doelen en gemaakte structurerende keuzes bijeen, is waar nodig aanjager voor het formuleren van andere doelen en keuzes en (regionale) uitwerking door de beleidsverantwoordelijke rijksonderdelen én stuurt via de uitwerking daarvan in brede gebiedsprogramma’s NPLG op de realisatie van de doelen. Met deze startnotitie worden de keuzes en doelen voor zover al bekend vanuit het Rijk aan de provincies meegegeven. In deze paragraaf zijn de resultaten opgenomen, in bijlage 1 staat de meer gedetailleerde uitwerking. Als eerste een uitgebreide toelichting op de nieuwe uitwerking voor stikstof.

Richtinggevende Stikstofdoelen per Gebied

Van nationale omgevingswaarde naar richtinggevende doelen voor gebiedsprocessen

De in de Wet Stikstofreductie en Natuurverbetering en het coalitieakkoord benoemde omgevingswaarde schrijft voor dat 74% van het stikstofgevoelige areaal van Natura 2000-gebieden in 2030 onder de Kritische Depositiewaarde (KDW) moet zijn gebracht. De instandhoudingsdoelen zijn locatie specifiek en gelden voor dier en plantensoorten en habitattypen. Sterke overbelasting door stikstof is een van de belangrijkste drukfactoren op de natuur, waarbij de KDW een belangrijke indicator is voor het risico op verslechtering als gevolg van stikstof. Omdat de omgevingswaarde geen sturing biedt op de vraag wáár stikstofreductie ruimtelijk gezien tot stand moet komen, maar dit vanuit het

perspectief van de natuur wel van belang is, is er afgesproken om deze omgevingswaarde ruimtelijk te vertalen op een manier die recht doet aan de verscheidenheid van gebieden én de omgevingswaarde uit de WSN. Naast de reductie van overmatige stikstofdepositie is het daarbij ook belangrijk om rekenschap te geven van de andere drukfactoren op de natuur en de maatregelen die daaruit volgen om natuurbehoud en -verbetering te bewerkstelligen.

Proces en uitgangspunten

De nationale omgevingswaarde voor stikstof wordt naar richtinggevende gebiedsdoelen vertaald als input voor provinciale gebiedsprocessen en de concept gebiedsprogramma's van provincies. In juli 2023 volgt de vaststelling van definitieve gebiedsdoelen in de gebiedsprogramma's. In het gebiedsproces kijken provincies samen met de gebiedspartners en betrokken stakeholders hoe deze doelen samen met de klimaat, water en natuurdoelen het beste behaald kunnen worden. De depositiereducties als gevolg van de maatregelen die in de gebiedsprogramma's worden opgenomen moeten, bij elkaar optellen en leiden tot het behalen van de landelijke omgevingswaarde voor 2030.

Met de provincies is afgesproken dat het Rijk een besluit neemt over deze richtinggevende doelen, de 'provincies gehoord hebbende'. Het afgelopen jaar is daarvoor een zorgvuldig proces doorlopen waarbij Rijk en provincies met hulp van het RIVM verschillende benaderingen voor het ruimtelijk vertalen van de stikstofopgave hebben bekeken en afgewogen. Gezamenlijk is besloten daarbij de volgende uitgangspunten te hanteren:

- Het tegengaan van verslechtering en het verbeteren van de staat van instandhouding van de natuur in elk N2000-gebied staat centraal.
- De kenmerken van water- en bodemsysteem worden als onderlegger gebruikt voor de ruimtelijke verdeling. Deze vormen namelijk de ecologische grenzen voor de natuurkwaliteit én mogelijke activiteiten in een gebied. Hiermee koppelen we stikstofreductie nu al zo goed mogelijk aan de opgaven voor water, klimaat en de transitie van de landbouw, waarmee we het risico op toekomstige lock-ins verkleinen.
- De gebiedsdoelen zijn uitgedrukt in emissiereductie (uitstoot) van stikstof, zodat er door de betrokken partijen gestuurd kan worden op de stikstofbron. Om ervoor te zorgen dat de emissiereductie ook leidt tot de benodigde reductie in stikstofdepositie op de desbetreffende N2000-gebieden, zijn er naast deze emissiereductieopgave (in kton NH₃) ook beoogde depositiereducties per Natura-2000 gebied per provincie meegegeven. Hiermee wordt aangegeven wat de emissiedoelen naar verwachting aan depositiereductie zullen moeten opleveren in de N2000-gebieden.
- De reductie van NOx wordt gerealiseerd door generiek beleid (o.a. klimaatakkoord, schone luchtakkoord, structurele aanpak stikstof). Omdat de NOx-emissies van de industrie en mobiliteit in het algemeen minder tot piekbelastingen leidt in de Nederlandse Natura 2000-gebieden, is het bij die sectoren effectiever om de depositie via generiek beleid te verlagen. Dit is ook geconcludeerd in het rapport van het RIVM (Maas et al, Bijdrage aan de

stikstofdepositie in de natuur vanuit de industrie, het verkeer en de consumenten, RIVM, 2021). Waar dit effectief is, is er aanvullend ruimte in de gebiedsprocessen voor maatwerk, bijvoorbeeld ten aanzien van lokale piekbelasting, zowel in de agrarische als industriële sector. Zoals aangegeven in de hoofdlijnenbrief zet het kabinet in op een evenredige bijdrage van alle sectoren bij het terugdringen van de stikstofbelasting op de Nederlandse natuur. En daarmee het realiseren van de doelen uit de WSN. Mede naar aanleiding van de motie-Thijssen worden ook de mogelijkheden en wenselijkheid van doelstellingen voor de industriële uitstoot onderzocht.

- De gebiedsdoelen zijn doelen voor de reductie van NH₃ emissies. Eerdere analyses hebben aangetoond dat voor reductie van NH₃ een gebiedsgerichte aanpak gericht op de locatie van de emissie zinvol is ten opzichte van een generieke reductie. Oftewel, hoe dichter een NH₃ emitter bij een natuurgebied ligt, hoe groter het effect op de depositie in dat gebied is. Omdat de grootste NH₃ emissie via de landbouw plaatsvindt, zullen gebiedsdoelen voor NH₃ emissiereductie vooral via de landbouw moeten plaatsvinden.
- Bij deze ruimtelijke vertaling wordt er gerekend met een bandbreedte van tussen de 30 en 40ton richtinggevend stikstofemissiereductiedoel, vanuit de verwachting dat er 30 tot 40ton emissiereductie van NH₃ benodigd is om de wettelijke omgevingswaarde voor stikstof te behalen. Om ook de klimaatdoelen te kunnen behalen zal hoogstwaarschijnlijk meer dan 30ton reductie nodig zijn. Dit komt overeen met een daling van ongeveer 30% tot 40% van de stikstofemissies uit de landbouw, bovenop de verwachte daling uit het basispad¹. Het type maatregelen die ingezet worden om deze stikstofdoelendoelen te behalen bepalen naast stikstof ook in grote mate het doelbereik voor klimaat² en in zekere mate ook voor het doelbereik van de waterdoelen.³

Met de hierboven genoemde uitgangspunten in acht genomen is vervolgens op verschillende manieren uitgewerkt hoe regionale emissiereducties van stikstof het beste bijdragen aan de wettelijke doelstelling. Door het Rijk is in samenwerking met provincies een aantal varianten uitgewerkt voor mogelijke regionale verdeling. Het RIVM heeft daarbij ondersteund met berekeningen (zie PM (memo RIVM)). Onderzocht zijn:

- Een gebiedsgerichte variant (uitgaande van kenmerken van het bodem- en watersysteem);

¹ Basispad: Als uitgangspunt voor de berekeningen in de tool wordt een Basispad gehanteerd. Dit Basispad is de depositie voor het prognosejaar 2030 uit AERIUS Monitor 2021. De Nederlandse emissies in deze prognose zijn conform de Klimaat- en Energieverkenning 2020 (KEV2020). Deze prognose bevat het beleid dat was vastgesteld voor 1 mei 2020.

² PBL, Quick Scan van twee beleidspakketten voor het vervolg van de structurele aanpak stikstof Aaldrik Tiktak, Daan Boezeman, Gert Jan van den Born en Arjen van Hinsberg, 26 augustus 2021.

³ WUR, Gebiedsgerichte verkenning van de ‘verdere aanpak stikstof’, Gerard Velthof, Hans Kros, Jan -Cees Voogd, Co Daatselaar, Tia Hermans, Karin Groenestein, Nico Ogink, Jan Peter Lesschen, Edo Gies, Roel Jongeneel, Daan Verstand, Raymond Jongschaap, Jan Huijsmans.

- Een depositiepotentie variant (uitgaande van de depositiebijdrage van dekenbelasters);
- Een generieke variant (uitgaande van eenzelfde reductieopgave per bron);
- Een ringenbenadering (uitgaande van de ringen rondom een natuurgebied).

Inhoud en samenstelling van doelen

Uiteindelijk is gekozen voor een maatwerkscenario, mede op verzoek van de provincies, dat de kenmerken van de genoemde varianten combineert.

- De gebiedsgerichte reductiepercentages houden zoveel mogelijk rekening met de **kenmerken van het bodem- en watersysteem** in de gebieden. Door deze centraal te stellen brengen we onze activiteiten binnen de ecologische grenzen van het gebied en koppelen we stikstofreductie nu al zo goed mogelijk aan de opgaven voor water, klimaat en de transitie van de landbouw.
- De aanpak als geheel wordt effectiever als extra reductie wordt bewerkstelligd bij een aantal bronnen in midden-Nederland, die relatief veel depositie veroorzaken in alle Natura 2000-gebieden en dichtbij het grootste Natura 2000 gebied op land, de Veluwe, liggen. Daarom wordt gekozen voor een **depositiepotentie benadering in Gelderland**. Door hier extra te reduceren, ontstaat er meer ruimte in heel Nederland en blijft er perspectief voor de landbouw in andere gebieden.
- Daarnaast is gekozen voor een **generiek reductiepercentage⁴** voor alle landbouwbronnen, waarvoor landelijke maatregelen zullen worden genomen. Op deze manier draagt iedereen bij aan de verduurzamingsslag die we met elkaar te maken hebben en het verkleinen van de stikstofdeken over Nederland.
- Tot slot is ervoor gekozen provincies de mogelijkheid te bieden om een **ringenbenadering** te gebruiken, waarbij een ring van een x aantal (kilo)meters om Natura 2000-gebieden gelegd wordt. Daarbinnen wordt vervolgens een steviger reductiepercentage gehanteerd. Dit doen we, omdat er Natura 2000-gebieden zijn waarbij het vanuit ecologisch of beleidsmatig perspectief wenselijk dan wel efficiënter is om in de directe omgeving extra in te grijpen. Deze ringenbenadering zal nader ingevuld worden in de gebiedsprocessen.

Bij de keuze voor een maatwerkscenario is met name gekeken naar het doelbereik voor stikstof. De inschatting is dat met een stikstofemissiereductie deze emissiereductie van boven de 30kton stikstof ook een grote bijdrage levert aan de doelen voor klimaat mits ingezet wordt op de juiste maatregelen die ook bijdragen aan de water en klimaatopgave.⁵

Richtinggevende doelen

Dit maatwerkscenario leidt tot een richtinggevend emissiereductiedoel in kton

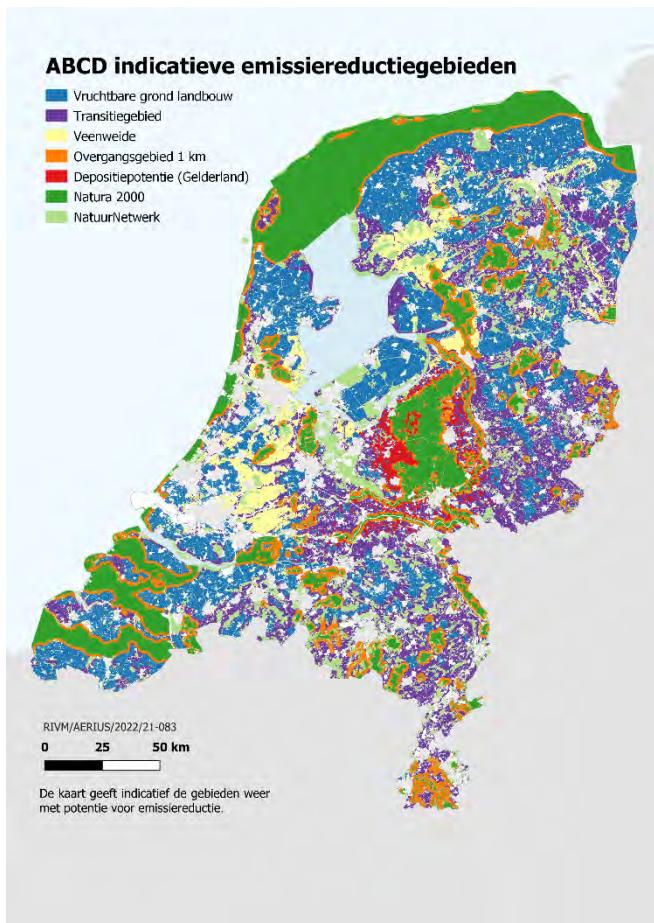
⁴ Onder generiek wordt het volgende verstaan: het algemeen reduceren van de emissies per kilometervak met een vooraf bepaald percentage, zonder te letten op relatieve effectiviteit, afstand tot de natuur of depositiebijdrage per bronlocatie (kilometer vak). In de werkelijkheid zullen generieke maatregelen zowel de stikstofdeken over Nederland verkleinen als ook gebiedsgericht effect hebben.

⁵ PBL, Quick Scan van twee beleidspakketten voor het vervolg van de structurele aanpak stikstof Aaldrik Tiktak, Daan Boezeman, Gert Jan van den Born en Arjen van Hinsberg, 26 augustus 2021.

emissiereductie NH₃ per provincie met daarbij een onderverdeling naar richtinggevende hoeveelheden en procentuele emissiereductiepercentages per gebiedstype per provincie (zie PM tabel) en de daarbij horende ruimtelijke gebiedsindeling (zie PM kaart). Het is belangrijk om daarbij in acht te nemen dat de gepresenteerde kaarten een modelberekening betreffen die helpen *richting* te geven aan de gebiedsprocessen. Bij het definiëren van de reductiedoelstellingen wordt niet uitgegaan van een bepaald type maatregelen, maar worden algemene reductiepercentages toegekend aan specifieke gebieden in Nederland. Er is dus enkel bepaald wat er gereduceerd moet worden maar nog niet met welke instrumenten of maatregelen dit gedaan wordt. In het gebiedsproces wordt samen met de gebiedspartners gekeken hoe deze doelen het beste behaald kunnen worden.

Verdere concretisering en uitwerking van het richtinggevende gebiedsdoel, en de uitwerking van het doel in maatregelen, vindt plaats in de gebiedsprocessen. De keuze voor het type maatregelen zullen mede bepalend zijn voor het behalen van de klimaat en wateropgave. De doelen voor klimaat, water en natuur worden zoveel mogelijk nu al meegegeven zodat hier ook al zo goed mogelijk op kan worden voorgesorteerd in de gebiedsprocessen. Uiterlijk in oktober zullen de doelen voor klimaat, water en natuur per regio bekend zijn. Er zal in aanloop naar de definitieve gebiedsplannen en daarna bij de monitoring van de aanpak gekeken worden of de uitwerking leidt tot het behalen van de doelen en of deze bijstelling behoeven. Daarbij wordt ook gekeken of de middelen om de gestelde doelen te bereiken toereikend zijn, waaronder het transitiefonds (zie H7 startnotitie).

Dit maatwerkscenario leidt tot onderstaande gebiedsindeling:



Status en proces richting gebiedsplannen juli 2023

De richtinggevende emissiereductiedoelstellingen zijn bedoeld om richting te geven aan het gebiedsproces. Deze richtinggevende doelen hebben geen status onder de Omgevingswet. De richtinggevende doelen worden definitief (taakstellend) vastgelegd in het gebiedsplan 2023. De provincies krijgen op drie manieren de ruimte om de doelstellingen aan te passen in het proces van richtinggevend naar definitief:

- Vanuit het principe dat bodem en water leidend zijn, volgt een gebiedsindeling. Deze gebiedsindeling hanteert het Rijk voor het bepalen van de richtinggevende reductiepercentages. Provincies bepalen de bestuurlijke gebiedsindeling ten behoeve van de gebiedsprocessen.
- De doelstellingen worden in aanloop naar de definitieve gebiedsplannen aangepast aan de hand van nieuwe inzichten. Daarbij wordt ook de **bandbreedte** nader gepreciseerd en vastgelegd. De doorvertaling van de andere opgaven naar de regio zullen onder andere volgen in:
 - (uiterlijk) Oktober 2022 wanneer de regionalisering van de doelstellingen voor water, klimaat en natuur en de structurerende keuzes van het NPLG bekend zijn, waarbij het streven is om de regionale doelen voor klimaat vóór de zomer 2022 te communiceren met de provincies.

- *November 2022* wanneer de resultaten van de Klimaat- en Energieverkenning bekend zijn. Dit zal inzichtelijk maken wat de verwachte stikstofreductie tot aan 2030 is op basis van het vastgestelde beleid, hierin zitten ook de maatregelen vanuit o.a. het Klimaatakkoord, Schone Luchtakkoord en het structurele pakket.
- *Eind 2022 en in de loop van 2023* wanneer de doelen voor de industriële uitstoters bekend zijn Eventueel wanneer de generieke⁶ maatregelen voor het generieke deel van de reductie in werking zijn getreden en dit anders gebiedsgericht uitpakt dan vooraf gedacht.
- *In het eerste kwartaal van 2023* wanneer de Natuurdoelanalyses bekend zijn. Dit leidt mogelijk nog tot een bijstelling van de opgave, omdat het cruciaal dat de reductieopgaveborgt dat (dreigende) verslechtering wordt gestopt dan wel wordt voorkomen.
- Provincies kunnen bij het concept gebiedsplan en het gebiedsplan 1.0 motiveren waarom zij afwijken van de richtinggevende doelen stikstof.
 - Via een onafhankelijke toets wordt gekeken of de voorgestelde wijzigingen van de richtinggevende doelen stikstof mogelijk is. Uitgangspunt hierbij is dat er niet wordt afgeweken van de geldende verplichtingen uit de Habitatrichtlijn (voorkomen verslechtering en verbetering mogelijk houden) en dat de gebiedsplannen bij elkaar opgeteld moeten leiden tot de drie internationale verplichtingen waaronder de 74% van het areaal onder de kritische depositiewaarde (KDW).
 - Provincies kunnen onderling ook afspraken maken waarbij de ene provincie meer doet en de andere provincie minder. Ook hier geldt dat de gebiedsplannen bij elkaar opgeteld moeten leiden tot de behalen van de drie internationale verplichtingen voor natuur, water en klimaat. Voor stikstof geldt daarbij dat 74% van het areaal onder de kritische depositiewaarde (KDW) moet komen en er niet mag worden afgeweken van de geldende verplichtingen uit de Habitatrichtlijn.

Samen met provincies wordt verkend hoe de gebiedsprogramma's juridisch geborgd worden. Het Rijk zal een vinger aan de pols houden middels verschillende ijkmomenten, waarbij de maatregelen bij elkaar worden opgeteld en er gekeken wordt wat dit doet voor onder andere de stikstofemissie, -depositie en de kosten. Op basis hiervan kan vervolgens worden bijgestuurd.

Ontwikkelruimte

Naast het voorkomen van verslechtering en het realiseren van een gunstige staat van instandhouding van de natuur, het behalen van de KRW en de klimaatopgave is er ook ruimte nodig voor aan ruimtelijke en maatschappelijke ontwikkeling zoals bijvoorbeeld het oplossen van het woningentekort en het realiseren van de energietransitie en

⁶ Onder generiek wordt het volgende verstaan: het algemeen reduceren van de emissies per kilometervak met een vooraf bepaald percentage, zonder te letten op effectiviteit, afstand tot de natuur of depositiebijdrage per bronlocatie (kilometer vak). In de werkelijkheid zullen generieke maatregelen ook gebiedsgericht uitpakken.

klimaatopgaven. In de hoofdlijnenbrief van 1 april jl. is aangegeven dat met de integrale, onontkoombare gebiedsgerichte aanpak het fundament wordt gelegd voor een eenvoudiger systeem van toestemmingsverlening dat op termijn meer ruimte gaat bieden voor maatschappelijke ontwikkeling en realisatie van andere maatschappelijke opgaven uit het coalitieakkoord. Het treffen van (bron)maatregelen draagt hier aan bij. Tegelijkertijd leidt de huidige staat van de natuur ertoe dat er op dit moment zeer beperkt ruimte is voor nieuwe ontwikkelingen. Dat zal de komende jaren zo blijven, ondanks de inzet op de verbetering van de natuur en het verminderen van de stikstofbelasting. In de gebiedsprocessen wordt daarom óók in beeld gebracht hoe de verschillende opgaven en beoogde maatregelen zich verhouden tot de gewenste ruimtelijke en maatschappelijke ontwikkelingen in het gebied.

Totaaloverzicht doelen

De doelen, deels richtinggevend, deels al kaderstellend, zijn samengevat in onderstaande tabel.

Aspecten	Elementen	Status regionale doeluitwerking
Natuur	<i>Stikstofreductie:</i> 74% van het areaal stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden onder de KDW in 2030: en 40% onder de KDW 2025)	In deze notitie vastgelegd
	<i>Areaal:</i> (o.a. doelen uit Natuurpactafspraken, afspraken Programma Natuur en bossenstrategie, daarnaast extra benodigde leefgebied en areaaldoel Natuurinclusief (diverse data per onderdeel: tussen 2027 en 2040)	Deels bestuurlijk vastgesteld, rest in ontwikkeling en nog besluiten over te nemen (in oktober 2022 gereed)
	Realiseren gunstige staat van instandhouding conform VHR. Via NPLG regionaal verdeeld. Instandhoudingsdoelen per N2000-gebied dragen bij aan gunstige staat (concretisering volgt o.a. uit natuurdoelanalyses, actualisatie doelensystematiek, aanscherping Vogelrichtlijngebieden en Europese Biodiversiteitsstrategie) verschillende tussendoelen zoals 70% condities op orde in 2030	Deels bestuurlijk vastgesteld, vooral op hoofdlijnen (In oktober 2022 regionale verdeling). Natuurdoelanalyses uiterlijk april 2023 gereed.
	<i>Hydrologie</i> (natuurpactafspraken) (2027)	Bestuurlijk vastgesteld

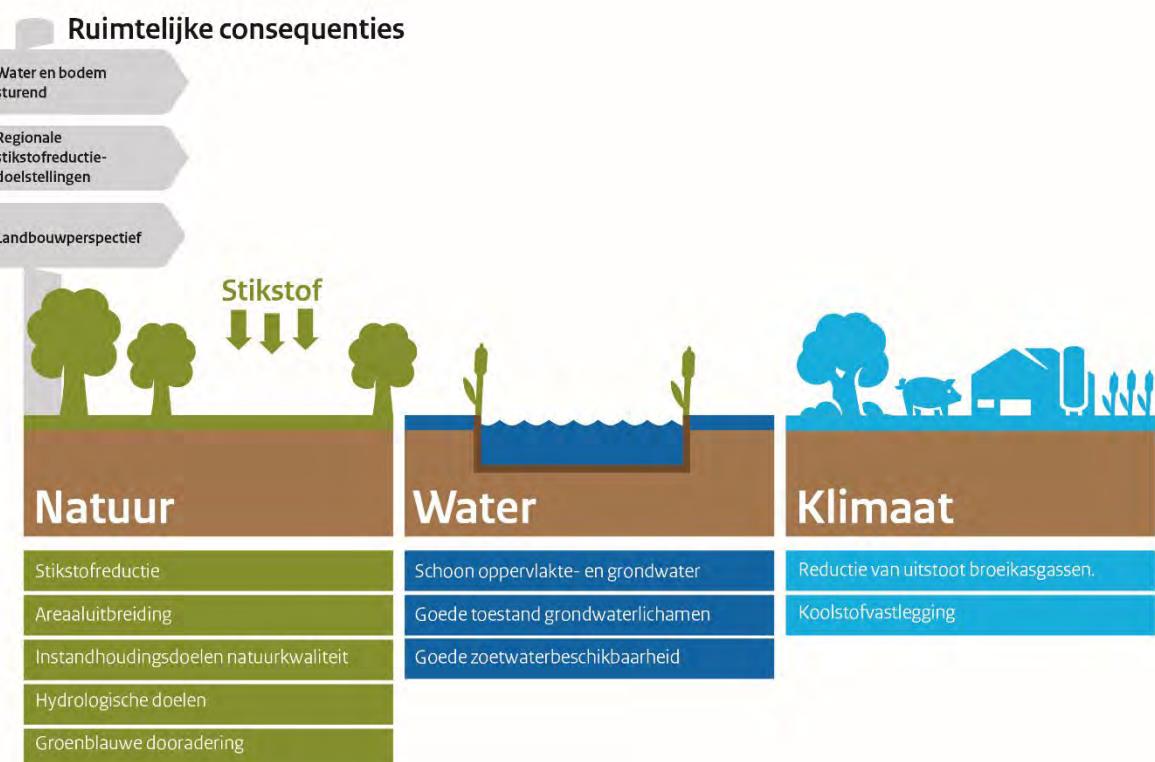
	Droge en natte ecologische verbindingen (10 % groenblauwe dooradering landschap)	Per provincie minimaal 10%, en vervolgens doorwerking naar 10% per gemeente en waterschap (voorstel)
Water	Nutriënten in oppervlakte- en grondwater cf. KRW incl. innamepunten drinkwater (uitvoering maatregelen uiterlijk in 2027)	Wettelijke verplichting, directe implementatie KRW
	Goede kwantitatieve toestand grondwaterlichamen cf. KRW (uitvoering maatregelen uiterlijk in 2027)	Wettelijke verplichting, directe implementatie KRW
	Zoetwaterbeschikbaarheid (koppeling met hydrologie natuur, beekherstel zandgronden en vernatting veenweide)	Nog in ontwikkeling (binnen enkele maanden gereed)
	Gewasbeschermingsmiddelen in grond- en oppervlaktewater en metalen in oppervlaktewater cf. KRW, incl. innamepunten drinkwater (uitvoering maatregelen uiterlijk in 2027)	Wettelijke verplichting, directe implementatie Krw
Klimaat (reductie van uitstoot broeikasgassen en koolstofvastlegging) volgend uit Klimataakkoord en coalitieakkoord	Landgebruik (Veenweiden Bomen, bossen, natuur Landbouwgebieds): Indicatieve restemissie 1,8 – 2,7 Mton CO ₂ -eq. in 2030); indicatief, worden met de Klimaatcharta 2022 in oktober definitief vastgesteld.	Veenweide:Nog niet bestuurlijk vastgesteld Bomen, bossen, natuur: Nog in ontwikkeling, eerst verdeling naar sectoren vaststellen
	Indicatieve restemissie landbouw (veehouderij + glastuinbouw) 18,9 Mton CO ₂ -eq. in 2030)	Landbouwgebieds: Nog in ontwikkeling, eerst verdeling naar sectoren vaststellen Nog in ontwikkeling, moet nog worden vertaald naar doelen per provincie Glastuinbouw: Geen verdeling naar regio voorzien

Aansluiten bij langere termijn perspectief

Veel doelen zijn concreet voor de kortere termijn (2025, 2027, 2030). In de (cyclische) gebiedsuitwerking moet echter al rekening gehouden worden met de langere termijn doorkijk. Het lange termijn perspectief is in de NOVI geschatst en wordt stap voor stap concreter. De realisatie van een toekomstbestendig landelijk gebied zal jaren gaan duren. Denk aan de grotere opgaven voor VHR, broeikasgassen, stikstof, waterbeschikbaarheid en het perspectief landbouw die na 2030 verder invulling moeten krijgen. Deels vloeit dit voort uit klimaatverandering, deels betreft dit verwachte aanscherpingen vanuit EU

regelgeving. De effectiviteit en wenselijkheid van kortere termijn maatregelen in het kader van NPLG moeten dus mede beoordeeld worden vanuit het langere termijn perspectief.

In een oogopslag zijn de belangrijkste doelen van het NPLG als volgt weer te geven:



De belangrijkste structurerende keuzes

De structurerende keuzes zijn beleidsuitspraken over de wenselijkheid en onwenselijkheid van (nieuwe) activiteiten in het landelijk gebied. Dit resulteert in een ruimtelijke strategie op hoofdlijnen, die de ontwikkelrichting van gebieden aangeeft. Dit kan bijvoorbeeld vorm krijgen in een vertaling naar inhoudelijke randvoorwaarden of ruimtelijke concepten voor specifieke gebieden of landschappelijke eenheden: kleigebieden langs de kust, veengebieden en de hoge zandgronden.

De belangrijkste (aanzetten tot) structurerende keuzes zijn:

- **Ruimtelijke doorwerking van de regionale stikstofreductiedoelstellingen** (vanuit het bredere perspectief van de NPLG-opgaven voor natuur, water en klimaat). Allereerst geldt er een generiek reductiedoel over heel Nederland. Op deze manier draagt iedereen bij aan de verduurzamingsslag die we met elkaar te maken hebben en het verkleinen van de stikstofdeken over Nederland. Daarnaast gelden er gebiedsgerichte reductiepercentages, rekening houdend met de kenmerken van water en bodem in de gebieden. Door water en bodem

centraal te stellen brengen we de activiteiten binnen de ecologische grenzen van het gebied en koppelen we stikstofreductie aan de opgaven voor water, klimaat en de transitie van de landbouw. Volgens deze systematiek blijft er echter een aantal plekken over waar we strenger moeten ingrijpen om de landelijke omgevingswaarde stikstof te realiseren. Er zal extra reductie moeten plaatsvinden bij een aantal bronnen in midden-Nederland, die relatief veel uitstoten over alle Natura 2000-gebieden. Door hier extra te reduceren, ontstaat er meer ruimte in heel Nederland. Ook zullen er Natura 2000-gebieden zijn, waarbij het beleidsmatig of ecologisch wenselijk is om in de directe omgeving extra in te grijpen. Dit is mogelijk door een ring om het Natura 2000-gebied te leggen, waarbinnen een steviger reductiepercentage wordt gehanteerd. Dit zal ingevuld moeten worden in de gebiedsprocessen, o.a. op basis van natuurdoelanalyses.

- Doorwerking van het uitgaan van **water en bodem als basis** voor de ruimtelijke planvorming. Dit betekent een duidelijk onderscheid tussen de verschillende typen gebieden in ons land zoals de hoge zandgronden, veenweidegebieden, kleigebieden langs de kust met elk hun dominante water- en bodemopgaven. Hoe sturend dit is voor het ontikkelperspectief en grenzen aan het landgebruik verschilt per wateropgave. De KRW is een duidelijk sturende, stevige randvoorwaarde, bijvoorbeeld voor brede bufferzones in de beekdalen. Voor waterberging is er nu nog veel ruimte in de afwegingen, maar wordt wel gewerkt aan een steviger randvoorwaarde.
- **Ruimtelijke consequenties voor landbouw**, waarbij het gaat om welk perspectief er is voor de landbouw volgend uit de stikstofaanpak en het principe dat water en bodem sturend is. Dit perspectief bestaat er uit dat er gebieden zijn die uitstekend geschikt zijn voor landbouw en gebieden waar landbouwextensivering of verplaatsing van landbouw voor de hand ligt. Het gaat daarbij om de contouren, niet om uitwerking op perceelsniveau, dat is een gebiedsgerichte uitwerking. Afhankelijk van de visie van de ondernemer en de (vaak gebiedspecifieke) omstandigheden van het bedrijf, zal de ondernemer een ontikkelpad voor het bedrijf moeten bepalen. Dit pad kan gericht zijn op innovatie, extensivering, omschakelen naar nieuwe vormen van landbouw, of verplaatsing of beëindiging van het bedrijf. Samen met het Toekomstperspectief Landbouw wordt uitgewerkt welke voorwaarden en ondersteuning voor verschillende ontikkelpaden nodig en mogelijk zijn.

Deze drie structurerende keuzes zijn ook opgenomen als ‘richtingen’ in het voorgaande doelenplaatje. Onderdeel van de structurerende keuzes wordt ook de verbetering van omgevingskwaliteit in brede zin.

De consequenties van de structurerende keuzes kunnen drieledig zijn:

- Ze zijn **direct sturend**: het Rijk maakt een keuze die consequenties heeft voor de gebiedsprogramma’s (waar het structurerende keuzes betreft die onvermijdelijk zijn om gebiedsgerichte doelen te bereiken);

- Ze zijn **indicatief** maar bevatten wel **scherpe randvoorwaarden** die meegegeven worden aan de gebiedsprogramma's;
- Ze laten de **verdere uitwerking over aan de regionale overheden** en bevatten **ruimere randvoorwaarden**.

Met de regionale overheden wordt komende maanden het gesprek gevoerd over welke mate van sturing op de structurerende keuzes nodig is vanuit het Rijk om de regionale doelen te kunnen halen. Onderdeel van dat gesprek is ook hoe wordt omgegaan met de uitwerking van de keuzes op de kaart. Opties daarbij zijn:

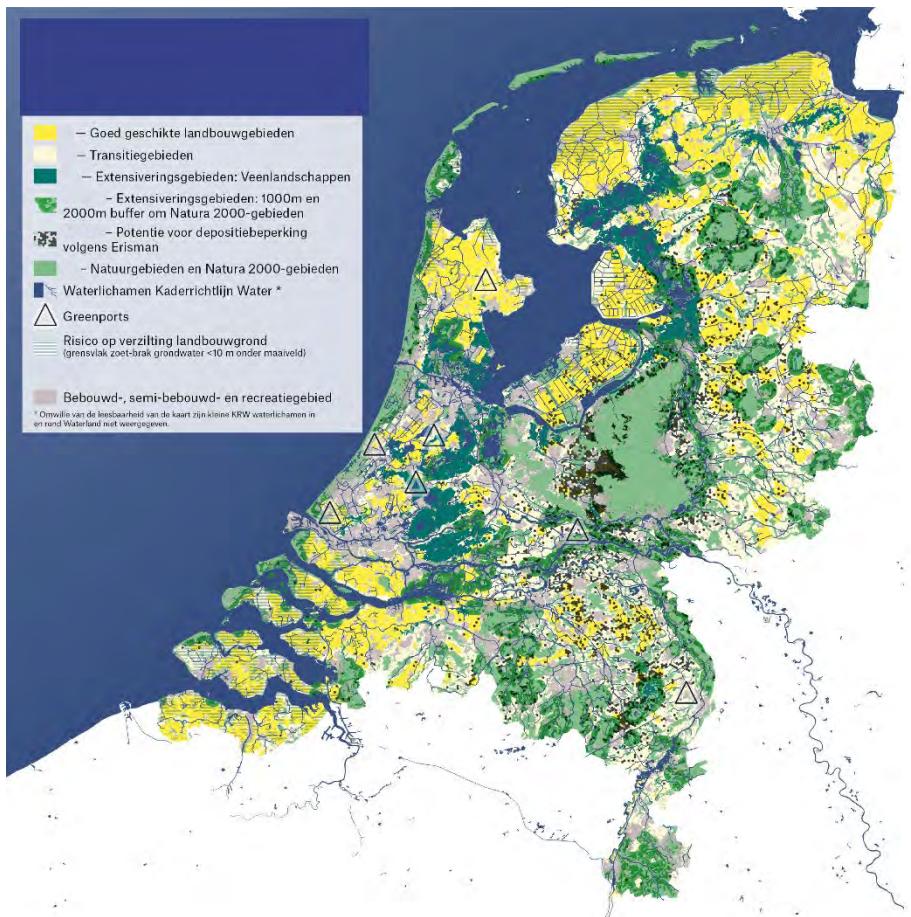
- 1) Een op kaart uitgewerkte ruimtelijke uitwerking vanuit het Rijk (contouren, niet op perceelsniveau want dat is gebiedsgericht maatwerk). De zonering is leidend in de ontwikkelrichting van het gebied (hier kan niet van afgeweken worden);
- 2) Een globaal op kaart uitgewerkte ruimtelijke uitwerking die volgt uit het principe 'bodem en water sturend' en de regionale stikstofdoelstellingen. Deze ruimtelijke uitwerking is indicatief, een visualisering van de ontwikkelingsrichting en het perspectief voor gebieden;

Grofweg zijn er drie fases tot en met oktober die in detail verder invulling moeten krijgen. Tot en met juni verzamelen en uitdiepen concept keuzes in relatie tot de doelen en concretiseren ruimteclaims water, natuur, klimaat, landbouw. In de periode juli en augustus vertaling naar ruimtelijke concepten en richtinggevende uitspraken en uitwerken van de betekenis van ruimtelijke claims in relatie tot andere functies en voor het perspectief landbouw. In de periode september en oktober beschikbaar hebben van de formulering van keuzes en doelen voor de regionale overheden.

[Kader]

Ruimtelijke uitwerking structurerende keuzes

Voor de stikstofaanpak heeft het RIVM in opdracht van het Rijk een kaart gebruikt met daarin een ruimtelijke uitwerking. Deze kaart is als scenario voor de stikstofaanpak en voor het uitwerken van de regionale stikstofdoelen gebruikt. Om de verbreding naar de andere opgaven te maken is onderstaande kaart doorontwikkeld, de kaart is nog niet eerder extern gepubliceerd. De belangrijke elementen van de integrale gebiedsgerichte benadering – natuur, stikstof, water en klimaat – hebben al een plek in de kaart, maar nadere uitwerking is nog wel nodig. De voorziene uitbreiding van natuurareaal zit bijvoorbeeld nog niet verwerkt in de kaart. Voor het NPLG kan de kaart helpen om de structurerende keuzes scherp te stellen, en de kaart kan een rol vervullen bij de gebiedsprocessen. Onderscheid tussen landbouwgebieden met verschillende ontwikkelperspectieven en sturen op de inrichting daarvan geeft bewoners en ondernemers in gebieden handelingsperspectief voor de lange termijn. Het geeft ook de overheden richting en daarmee handelingsperspectief voor gebieden en in het zoeken naar en verfijnen van instrumenten.



[]

Verwachte consequenties

Met de geschatste doelen en structurerende keuzes tekent zich nu al een aantal consequenties af om rekening mee te houden, vooruitlopend op de keuzes in oktober:

1. Om suboptimale keuzes te voorkomen werken de provincies de gebiedsprogramma's integraal en gebiedsgericht uit. Dat resulteert in structurerende keuzes, die beschrijven welke activiteiten voor het functioneren van het water- en bodemsysteem wel of niet wenselijk zijn. Zo kan het verplaatsen van een bedrijf weliswaar helpen om de stikstofdepositie in een gebied omlaag te brengen, maar haalt dit weinig uit voor de klimaatdoelen en kan het een negatief effect hebben op de luchtkwaliteit in het gebied waar het bedrijf naartoe wordt verplaatst. Ook kun je in veenweidegebieden broeikasgassen terugdringen door vernatting, extensivering en afwaardering, maar daar moet dan wel voldoende zoet water voor beschikbaar zijn. In de beekdalen op de hoge zandgronden zijn de doelen uit de Kaderrichtlijn Water (KRW) juist meer maatgevend. Brede bufferstroken langs beken zijn al als maatregel opgenomen in het addendum bij het 7^e Nitraactieprogramma. Daarmee worden de KRW-doelen voor stikstof en fosfaat in de beken waarschijnlijk al bereikt voor wat betreft de landbouwopgave. Ten slotte is het bijvoorbeeld ongewenst als veeteelt op de zandgronden wordt vervangen door (tijdelijke) uitspoelingsgevoelige gewassen die veel water en/of gewasbeschermingsmiddelen vragen, zoals lelies.
2. Het klimaatdoel voor de landbouw in 2030 kan alleen gerealiseerd worden met een substantiële vermindering van de uitstoot vanuit de veeteelt, wat maar deels lukt met technische maatregelen, zoals het PBL eerder heeft aangegeven in rapportages. Het coalitieakkoord gaat ervan uit dat met de gebiedsgerichte integrale (stikstof)aanpak via landbouw en landgebruik een broeikasgasreductie van ongeveer 5 Mton bereikt kan worden.
3. De inzet met het 7^e Nitraactieprogramma, het coalitieakkoord en het voorziene toekomstige mestbeleid is om de melkveehouderij binnen tien jaar volledig grondgebonden te maken. Daarbij hoort een aanzienlijk areaal (deels permanent) grasland. Dit zal resulteren in extensivering van de bedrijven, die minder mest plaatsen. Dit heeft naar verwachting een positief effect op de waterkwaliteit in de betreffende gebieden.
4. Bij goede landbouwgrond moet breed ruimtelijk afgewogen worden of die in gebruik kan blijven voor landbouw, en dit moet dan ook op gemeentelijk niveau ruimtelijk vastgelegd worden. Waar de omstandigheden minder gunstig zijn voor landbouw, is het belangrijk dat boeren hun bedrijfsvoering aan kunnen passen en daarvoor een structureel bedrijfseconomisch perspectief kunnen ontwikkelen.
5. We streven ernaar om de instandhoudingsdoelen van de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR) te realiseren en daarbij ook te anticiperen op nieuwe EU-regelgeving. De huidige afspraken (Natuurpact, programma Natuur) zijn daarvoor ontoereikend. Het

Rijk gaat daarom samen met provincies in gesprek over tussendoelen voor het VHR-doelbereik, en hierover voor de periode tot en met 2035 concrete afspraken maken. Provincies moeten er in hun gebiedsprogramma's nu al rekening mee houden dat ze op termijn de doelen moeten halen. Om te gaan voldoen aan de VHR moeten natuurgebieden worden uitgebreid en de kwaliteit van de natuur omhoog. Er moet niet alleen extra areaal komen, maar ook moet zo'n 10% van het agrarisch landschap uit groen-blauwe dooradering bestaan om noodzakelijke verbindingen tussen natuur, landbouw en water te leggen. De inzet is daarbij eveneens om overgangsgebieden rond Natura 2000-gebieden te realiseren.

4. Status: Programma als uitwerking Nationale Omgevingsvisie

Het NPLG is aangekondigd in de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) en opgenomen in het coalitieakkoord. De term ‘programma’ komt voort uit de Omgevingswet. Zo’n programma is een inhoudelijk beleidsdocument dat het beleid in een omgevingsvisie verder uitwerkt en (thematisch) beleid beschrijft voor de inrichting van de ruimte. Het NPLG doet dit voor de NOVI.

Het NPLG is enerzijds een programma-aanpak in brede zin, is interbestuurlijk en omvat het gebiedsgerichte samenwerken en leren. Anderzijds wordt het NPLG een programma in enge zin dat door het kabinet wordt vastgesteld. Daarin worden onder meer de structurerende keuzes gemaakt, de doelen aangegeven waarop gestuurd gaat worden en wordt aangegeven welke middelen er vanuit het Rijk beschikbaar zijn. Gemeenten, provincies, waterschappen en het Rijk vervullen binnen het NPLG alle vier een rol bij het realiseren van de transitie van het landelijk gebied.

Zelfbindend en kaderstellend

Als programma in enge zin is het NPLG zelfbindend voor het Rijk en daarmee kaderstellend voor besluiten van het Rijk. Het kan daarnaast ook de inhoudelijke inslag geven om – via verschillende algemene maatregelen van bestuur – doorwerking te realiseren naar de plannen van provincies en gemeenten. Een voorbeeld is een verplichting aan een gemeente om in bepaalde gebieden specifieke activiteiten niet of alleen onder voorwaarden toe te laten. Ook wordt een gebiedsgerichte aanpak onderdeel van het programma en worden daarin bindende afspraken met provincies gemaakt. Een procedure voor de milieueffectrapportage (planMER) is vereist om de milieueffecten van het programma in beeld te brengen.

[kader]

Definitie landelijk gebied

Het NPLG volgt de definitie landelijk gebied van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP). Het gaat over heel Nederland, uitgezonderd het stedelijk gebied en de grote wateren. De relatie stad-regio (synergie en interactie) is van belang, evenals de relatie tussen het begrenste Natuurnetwerk Nederland en het overige landelijke gebied.

[]

5. Rijksbrede, interbestuurlijke en maatschappelijke samenwerking

Als interbestuurlijk programma wordt het NPLG ontwikkeld en uitgevoerd door het Rijk, samen met provincies, waterschappen, gemeenten en maatschappelijke partners. Onder aanvoering van LNV en IPO wordt samengewerkt in een regieorganisatie Realisatie Transitie Landelijk Gebied. Deze heeft als missie Rijk, provincies en andere overheden in staat te stellen om te komen tot een succesvolle en slagvaardige uitvoering van de transitie van het landelijke gebied volgens de in het NPLG opgenomen doelen.

Het Rijk stuurt aan de voorkant via het NPLG en vervolgens neemt de provincie – als gebiedsautoriteit voor het landelijk gebied – het voortouw over. De provincie werkt samen met de andere overheden en maatschappelijke partijen de maatregelen uit in gebiedsprocessen om de doelen uit het NPLG te realiseren. Afspraken worden vastgelegd in brede gebiedsprogramma's per provincie. Gezien de urgentie van de opgaven moet dit onontkoombaar ('gegarandeerd') worden vastgelegd, waarover meer in paragraaf 7. De bestaande kaders voor de beoordeling van de gebiedsplannen PSN, worden geactualiseerd zodat deze passend zijn bij de integrale ambities van het NPLG. Deze actualisatie omvat naar verwachting onder meer de doelen per provincie, de structurerende keuzes, het minimale detailniveau van de programma's, een gebiedsindeling, en het perspectief voor de landbouw per gebied.

Commitment en continu leren

De kern van interbestuurlijk gebiedsgericht werken is dat de bestuurlijke afspraken commitment hebben van alle vier de overheden. En dat zij samenwerken voor realisatie van opgaven vanuit de eigen rol en verantwoordelijkheid en met het bijpassende instrumentarium. De verschillende overheden hebben elkaar nodig om de complexe opgaven te realiseren. Daarbij is het belangrijk continu te evalueren en leren, en het geleerde toe te passen. Ervaringen en lessen uit het verleden, waaronder uit de evaluatie reconstructie zandgebieden, worden waar mogelijk meegenomen in de verdere ontwikkeling van het NPLG.

Schakelen tussen bestuursniveaus

Door de aard van het NPLG zet het Rijk geld, capaciteit, kennis en instrumenten in om met de medeoverheden mee te denken en oplossingen mogelijk te maken. Bovendien moet het Rijk meer gebiedsgericht en samenhangend werken, wat in de samenwerking vraagt om 'schakelen' tussen de bestuursniveaus, om zo samen beleid te maken én dit samen effectief uit te voeren. In de brede gebiedsprogramma's komen de resultaten bij elkaar. Hoewel het noodzakelijk is om vraagstukken in samenhang te bezien en op te pakken, is het ook belangrijk om selectief te zijn. Want te veel integraliteit gaat ten koste van de voortgang. In het NPLG worden de structurerende keuzes, de (regionale) doelen en de kaders voor de brede gebiedsprogramma's vastgesteld na goed overleg met provincies en andere medeoverheden.

Rol regieorganisatie

Bij de inzet van middelen en uitvoeringsinstrumenten zal behoefte ontstaan aan een geïntegreerde aanpak, omdat veel instrumenten nu nog zijn ontwikkeld voor het bereiken van een specifiek (sectoraal) doel. Zowel voor geldstromen als voor andere (wettelijke) instrumenten geldt dat nader moet worden onderzocht hoe die voldoende toegesneden kunnen worden op een cross-sectorale of themadoorsnijdende toepassing, als dat voor een samenhangende benadering van de opgaven en belangen in de gebieden nodig is. Juist hiervoor is de nieuwe regieorganisatie Realisatie Transitie Landelijk Gebied bedoeld. In deze regieorganisatie komen een partnerrol en een regierol samen. Bij de partnerrol past een horizontale werkwijze, gericht op samenwerking tussen overheden en andere belangrijke spelers. Voorbeelden zijn kennis delen, uitvoeringscapaciteit organiseren en producten en diensten ontwikkelen. Bij de regierol past juist een verticale werkwijze, gebaseerd op gemeenschappelijke kaders gericht op het halen van de NPLG-doelen in de uitvoering, focus op monitoring van de voortgang, het extern laten toetsen van de plannen, het via spelregels organiseren van een beheerst besluitvormingsproces voor het vrijgeven van de middelen en het zo nodig interveniëren, signaleren en/of escaleren naar bestuurlijk niveau.

Financiële slagkracht

Om samenhangende programma's per provincie te genereren is financiële slagkracht nodig. In het coalitieakkoord kondigt de coalitie aan dat er tot en met 2035 25 miljard wordt vrijgemaakt voor het onontkoombaar halen van de doelen. Het kabinet stelt een Transitiefonds landelijk gebied en natuur in, waarlangs die middelen zullen worden uitgegeven. Met dit fonds wil het kabinet zelf landelijke maatregelen nemen en meebedelen aan maatregelenpakketten van medeoverheden op basis van samenhangende programma's per provincie. In paragraaf 7 wordt dit uitvoerig toegelicht.

Betrokken departementen

De minister voor Natuur en Stikstof is de eerstverantwoordelijke minister voor het NPLG. LNV, IenW en BZK zijn gezamenlijk opdrachtgever vanwege hun inhoudelijke verantwoordelijkheid voor onderdelen van het NPLG. Vanwege de inhoudelijke samenhang is het NPLG breed georganiseerd vanuit drie departementen, in nauwe samenwerking met de medeoverheden. De verbinding met de maatschappelijke organisaties zal onder andere via het maatschappelijk platform landelijk gebied en stikstof goed gelegd worden.

Afstemming en inspraak

Interbestuurlijke afstemming vindt plaats met (de koepels van) provincies, waterschappen en gemeenten, mogelijk via een (verbreding van) het bestaande Bestuurlijk Overleg stikstof. Bij de regionale uitwerking is verbinding met alle provincies, waterschappen en gemeenten uiteraard noodzakelijk, net als met de maatschappelijke partners in het gebied. Zorgpunten daarbij zijn de beperkingen in beschikbare capaciteit en het effectief

integraal laten werken van de verschillende sectorale aanpakken. Dit stelt dus eisen stelt aan de wijze van organiseren.

Parallel vindt communicatie naar bredere doelgroepen plaats. Uiteraard vindt ook formele inspraak plaats op bijvoorbeeld het planMER en in gebiedsprocessen.

Evaluieren en leren

Aard, urgentie, omvang, onderlinge verwevenheid en complexiteit van opgaven (transitiekarakter) en de vele betrokken partijen vragen om leren over de hele linie.

Belemmeringen waar de partijen in de gebiedsprocessen tegenaan lopen moeten zo snel mogelijk benoemd en opgelost worden, ook waar escalatie op rijksniveau nodig is. Het NPLG draagt hieraan bij met een lerende aanpak van doen, samen ervaren, evalueren en beter doen. De regieorganisatie krijgt hier een belangrijke rol bij. Het leren krijgt een interbestuurlijk vormgegeven plek met onder meer systematische uitwisselingen, lerend opgavegericht netwerk en een stevige verbinding tussen beleid en uitvoering. Evaluatie en monitoring worden lerend ingestoken. Als onderdeel hiervan is het PBL gevraagd om een lerende evaluatie uit te voeren.

6. Samenhang NPLG en andere trajecten in het landelijk gebied

Bij de relatie tussen het NPLG en andere rijksprogramma's is er onderscheid tussen:

- A. Brede ruimtelijke programma's, zoals de NOVI, waar een regierol ligt voor het afstemmen van de grote ruimtelijke vraagstukken
- B. Programma's die inhoudelijk sterke samenhang vertonen en waarmee landelijk en op gebiedsniveau intensieve samenwerking nodig is
- C. Programma's met ruimtelijke impact vanuit andere vraagstukken, waarmee afstemming nodig is

In onderstaande kaders zijn voorbeelden van concrete programma's benoemd en is de wijze waarop NPLG de verbinding vormgeeft verder geconcretiseerd.

Goed lopende programma's moeten vooral doorlopen en niet vertragen. Het NPLG voegt ontbrekende elementen toe en zorgt waar nodig voor de verbinding tussen lopende programma's en nog ontbrekende opgaven. Ook van goed lopende governance van gebiedsgerichte programma's kan goed gebruik gemaakt blijven worden, denk aan het Deltaprogramma en de Regionale Bestuurlijke Overleggen van de KRW. En benut bijvoorbeeld de gebiedsdossiers die de provincies met de drinkwaterbedrijven hebben opgesteld om drinkwaterbronnen te beschermen.

[Kader]

A Brede ruimtelijke programma's met een regierol

Structurerende keuzes rond de woningbouwopgave, bedrijventerreinen, infrastructuur, datacenters en de energietransitie worden door andere beleidsonderdelen binnen het Rijk voorbereid. Deze hebben ook een ruimtelijke relevantie voor het landelijk gebied. Voor de afstemming tussen deze keuzes en de keuzes binnen het NPLG heeft elk programma/beleidsonderdeel een eigen verantwoordelijkheid. Daarnaast ligt er een coördinerende (regie)rol bij de minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening voor het bewaken van het geheel. Periodieke afstemming tussen de verschillende trajecten is nodig om aansluiting te verzorgen en overlap te vermijden. Als het nodig is voor de samenhang kunnen elders ontwikkelde keuzes ook een plek krijgen in het NPLG. Het NPLG stuurt richting provincies op de realisatie van de hoofdopgaven van het NPLG. In de programma's per provincie staan deze opgaven centraal. Uiteraard kunnen in programma's ook voor de andere onderwerpen uitwerkingen worden gedaan. De brede gebiedsprogramma's NPLG vormen weer een onderdeel van het grotere geheel van de provinciale arrangementen, zoals die in de Ruimtelijke Ordeningsbrief benoemd zijn.

□

[Kader]

B Voorbeelden van programma's die inhoudelijk sterke samenhang vertonen en waarmee landelijk en op gebiedsniveau intensieve samenwerking nodig is

- Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering
- Programma Veenweiden, en regionale veenweidestrategieën
- Uitvoering Klimaatakkoord landbouw en landgebruik
- Toekomstperspectief Landbouw
- Uitvoering vastgestelde stroomgebiedbeheerplannen KRW 2022-2027
- 7^e Actieprogramma Nitraatrichtlijn
- Programma Bodem en Water sturend
- Deltaprogramma's Zoetwater en Ruimtelijke Adaptatie
- Natuurprogramma's zoals Natuurpact en nationale parken
- Programma Mooi Nederland
- Nationaal Programma Bodem en Ondergrond
- Deltaplan Agrarisch Waterbeheer

Met alle genoemde programma's en trajecten zullen afspraken gemaakt worden over de wijze waarop de inhoudelijke en procesmatige relaties in samenhang vorm worden gegeven, zowel op nationaal als decentraal niveau. Deze afspraken zullen worden betrokken bij de beoordeling of de gebiedsgerichte uitwerking voldoende invulling geeft aan de integrale opgave die vanuit de verschillende riksverantwoordelijkheden moet doorwerken.

[]

[Kader]

C Voorbeelden van programma's met ruimtelijke impact vanuit andere opgaven waarmee (bij voorkeur) afgestemd wordt

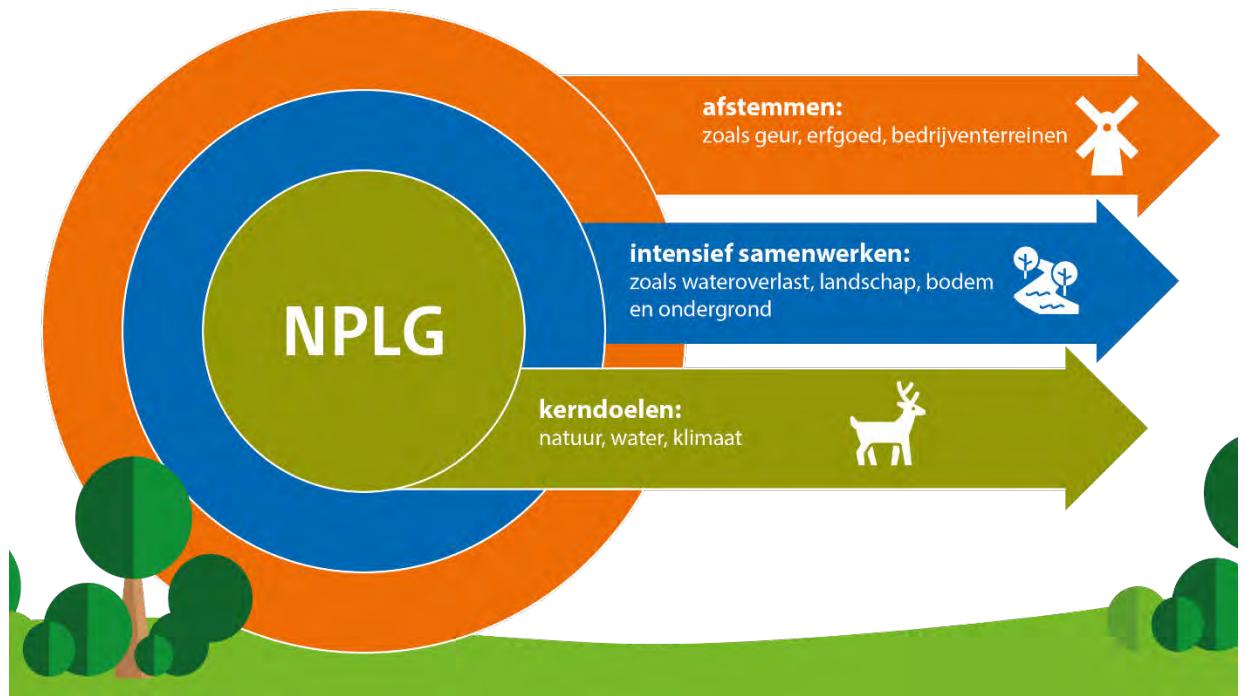
Bovengenoemde programma's liggen op het terrein van natuur, water, bodem en klimaat en zijn gebiedsgericht. Daarnaast zijn er riksprogramma's op andere terreinen, die raakvlakken hebben vanwege de (grote) ruimtelijke impact zoals:

- Programma Energiehoofdstructuur
- Programma Verstedelijking en Wonen
- Programma Werklocaties
- Ruimte voor defensie
- Nationaal Milieuprogramma
- Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport (vanwege effect op ruimtelijke keuzes in landelijk gebied)
- Erfgoeddeals

De beoogde samenwerkingsvorm is hier lichter dan in categorie B.

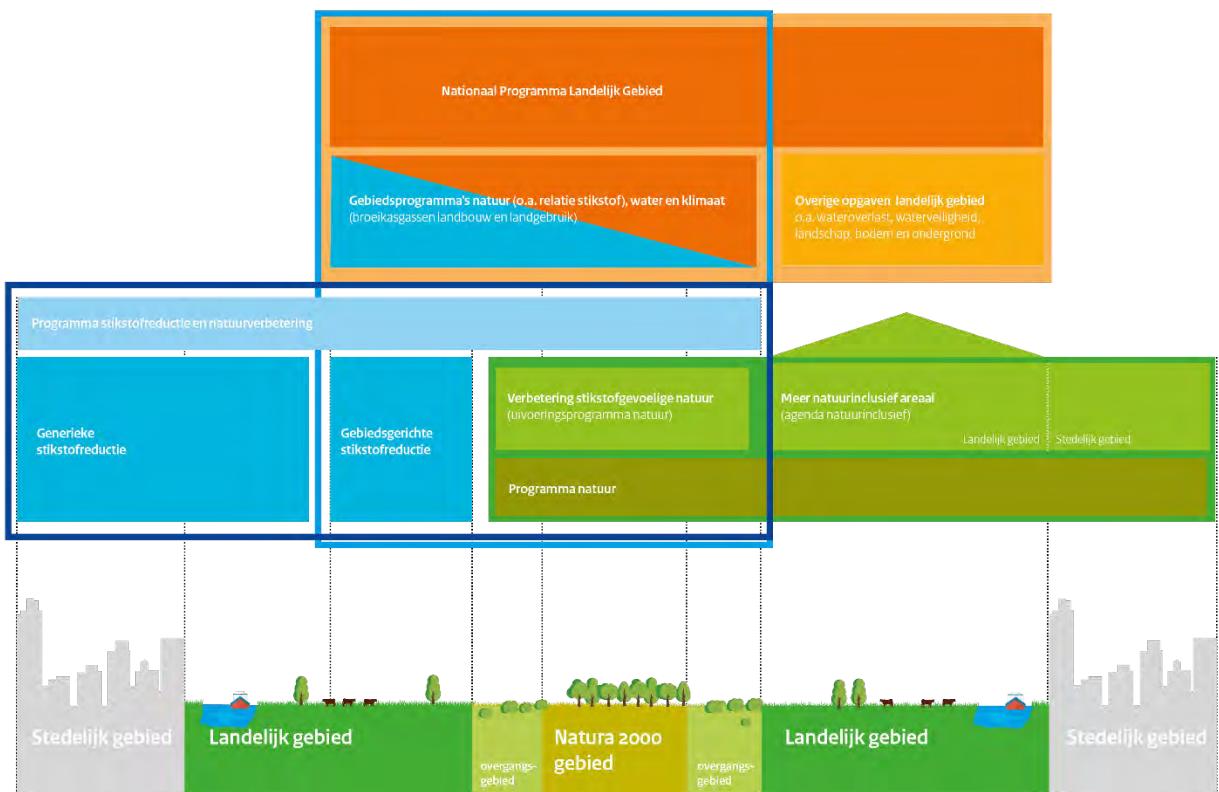
[]

De intensiteit van de samenhang is visueel als volgt weer te geven:



De samenhang tussen NPLG en de programma's voor stikstof en natuur is meer in detail in de volgende figuur weergegeven.

Samenhang NPLG met programma's voor stikstof en natuur



7. Gebiedsprogramma's, transitiefonds en onontkoombaarheid

De ambitie van het NPLG is te komen tot brede gebiedsprogramma's per provincie, inclusief de verplichte gebiedsplannen uit de Wet stikstofreductie en natuurverbetering. Deze programma's zijn provincie dekkend, voldoen minimaal aan de verplichting vanuit Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering (PSN) én werken ook de drie kerndoelen van het NPLG verder uit (natuur, water en klimaat). De brede gebiedsprogramma's, die (nog) niet de status van verplichte programma's onder de Omgevingswet hebben, worden door de provincies vastgesteld met advies van waterschappen en gemeenten. Waar nodig ook in samenspraak met het Rijk, bijvoorbeeld met Rijkswaterstaat als beheerder van Natura 2000-gebieden. In de vorige paragraaf zijn alle trajecten benoemd waarmee (intensief) samengewerkt en afgestemd wordt.

Vanuit hun expertise in de gebieden en passend bij hun bevoegdheid leggen de provincies in de gebiedsprogramma's de maatregelen en het instrumentarium vast om de doelstellingen te realiseren. Provincies hebben aanvullend op de kerndoelen ruimte om ook andere doelstellingen mee te nemen, waarvoor dan ook andere financiële middelen nodig zijn. Zoveel mogelijk bouwen provincies voort op de processen die momenteel al lopen of in voorbereiding zijn, bijvoorbeeld voor natuurherstel, KRW en de veenweidegebieden.

Relatie gebiedsplan PSN

Volgend uit het Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering (PSN) moeten de regionale stikstofdoelen in juli 2023 vastgelegd zijn. Vanuit de NPLG-ambitie wordt dit in de eerste versie van de brede gebiedsprogramma's opgenomen én samen met de uitgewerkte doelen voor natuur, water en klimaat startend vanaf de publicatie van deze startnotitie in een gezamenlijk werkproces opgenomen. Vooruitlopend hierop staan in de reeds afgesproken eerste conceptversie van het gebiedsplan PSN (najaar 2022) stikstof en natuur nog centraal. De provincies leveren zo conform de wettelijke verplichting de informatie – die nodig is voor het PSN – tijdig aan bij de minister voor Natuur en Stikstof. Komende maanden worden in een spelregelkader de minimale eisen uitgewerkt die gelden voor de brede gebiedsprogramma's van juli 2023. Daar zullen met oog op de tijdsdruk maatregelen voor stikstof en KRW bijvoorbeeld volledig in moeten zitten. Voor sommige andere opgaven is er nog wat meer tijd om dit uit te werken, zoals verzilting door zeespiegelstijging.

Transitiefonds financiële basis

Het Transitiefonds landelijk gebied en natuur heeft tot doel landbouw- en natuurmaatregelen te financieren met het oog op de opgaven voor natuur, stikstof, water en klimaat. Met het fonds wil het kabinet de maatregelen bekostigen die nodig zijn om de stikstofbelasting van de natuur terug te dringen, evenals de emissies van broeikasgassen door landbouw en landgebruik, om te voldoen aan de wettelijk gestelde doelen voor 2030. Daarnaast wil het kabinet maatregelen financieren die bijdragen aan het

beschermen en ontwikkelen van de natuur en het tijdig voldoen aan de Kaderrichtlijn water en de verduurzaming van de landbouw om tijdens de transitie in het landelijk gebied perspectief te bieden aan de landbouw.

In het onderstaande kader is de letterlijke tekst van het wetsvoorstel opgenomen die weergeeft waar de 25 miljard euro in het fonds voor bedoeld is. Het fonds biedt zo een financiële basis voor de uitvoering van de maatregelen uit de gebiedsprogramma's die bijdragen aan deze doelen en de benodigde transitie van de landbouw. De kaders en afspraken over de toekenning van middelen uit het fonds aan maatregelen in de brede gebiedsprogramma's hangen nauw samen met de uitwerking van het NPLG. Het fonds voorziet voorts in de mogelijkheid om de uitvoeringskosten voor de ontwikkeling en ondersteuning van de gebiedsgerichte aanpak te financieren. Welke kosten gedekt worden en wat de afbakening is, wordt de komende tijd nader uitgewerkt.

Het is goed om voor ogen te houden dat het NPLG verder reikt dan de doelomschrijving van het fonds. De middelen die beschikbaar worden gesteld via het fonds, zijn niet de enige bron voor bekostiging van de maatregelen of de investeringen. De middelen zijn ten dele aanvullend op de bestaande geldstromen die de overheid nu al inzet. Het NPLG kijkt voorts wat betreft doelbereik vooruit tot 2050, terwijl de doelomschrijving van het fonds met name de wettelijke doelen voor 2030 bevat. Het fonds is tijdelijk en stelt de middelen beschikbaar tot en met 2035.

Het wetsvoorstel is op 25 april 2022 met toelichting in consultatie gebracht en voorgelegd voor advies aan onder andere de Algemene Rekenkamer. Het is de verwachting dat het wetsvoorstel en de memorie van toelichting dit najaar worden toegezonden aan de Tweede Kamer.

[Kader]

Artikel 2 Instelling en doel van het fonds

1. Er is een Transitiefonds landelijk gebied en natuur.
2. Het fonds heeft als doel de financiering van landbouw- en natuurmaatregelen met het oog op:
 - a. het verminderen van de depositie van stikstof op voor stikstof gevoelige habitats in Natura 2000-gebieden om te voldoen aan de omgevingswaarden voor stikstofdepositie, bedoeld in artikel 2.15a, eerste lid, van de Omgevingswet;
 - b. het verminderen van de emissie van broeikasgassen en het vastleggen van koolstof om te voldoen aan:
 - 1°. de klimaatdoelen die voor landbouw en landgebruik zijn vastgesteld ter uitvoering van artikel 2, eerste en tweede lid, van de Klimaatwet;
 - 2°. de verordening landgebruik;
 - c. het bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen voor de Natura 2000-gebieden en het behoud of herstel van dier- en plantensoorten die van nature in Nederland in het wild voorkomen, van hun biotopen en habitats, en van in Nederland voorkomende typen natuurlijke habitats, in overeenstemming met de internationaalrechtelijke verplichtingen;
 - d. het beschermen en verbeteren van de chemische en ecologische toestand van watersystemen volgens de doelstellingen van de kaderrichtlijn water, in samenhang met de emissies door de landbouw en de inrichting van het landelijk gebied;
 - e. de verduurzaming van de landbouw met het oog op het bereiken van de onder a tot en met d genoemde doelen.
3. Uit het fonds kunnen mede worden gefinancierd:
 - a. maatregelen ten behoeve van het landelijk gebied die als onderdeel van een gebiedsgerichte aanpak gericht op de in het tweede lid genoemde doelen aantoonbaar ten minste even effectief zijn voor het bereiken van die doelen als de in het tweede lid bedoelde maatregelen en niet leiden tot meer uitgaven uit het fonds;

- b. kosten voor de ontwikkeling en ondersteuning van een gebiedsgerichte aanpak gericht op het bereiken van de in het tweede lid genoemde doelen.
4. Onder landbouw- en natuurmaatregelen als bedoeld in de aanhef van het tweede lid worden niet verstaan maatregelen:
- a. in de sector glastuinbouw, voor zover het gaat om maatregelen met het oog op de klimaatdoelen die voor die sector zijn vastgesteld ter uitvoering van artikel 2, eerste en tweede lid, van de Klimaatwet;
 - b. ten behoeve van watersystemen of onderdelen daarvan die in beheer zijn bij het Rijk, voor zover de kosten van die maatregelen al gedekt zijn door het deltafonds, bedoeld in de Waterwet.

In de Memorie van Toelichting is nader uitgewerkt waar het geld uit het fonds wel en niet aan besteed kan worden. De 25 miljard die tot en met 2035 is gereserveerd bepaalt de totale financiële bandbreedte van het fonds. NPLG en fonds hebben niet dezelfde scope. Niet alle maatregelen uit de gebiedsprogramma's NPLG worden uit het fonds gefinancierd. Met name maatregelen die op basis van vastgesteld beleid bijdragen aan de kerndoelen van het NPLG kunnen uit het fonds gefinancierd worden. Zo beschrijft de Memorie van Toelichting dat voor de KRW wordt ingezet op het inrichten van 100 tot 250 meter brede bufferstroken in beekdalen in de zandgebieden van Centraal Nederland, Oost-Nederland en Zuid-Nederland en dat watermaatregelen kunnen bijdragen aan de doelen voor natuur en klimaat. Het fonds finanziert ook maatregelen die geen onderdeel zijn van het NPLG, zoals generieke bronmaatregelen.

□

Toetsen en voorwaarden

Een onafhankelijke ecologische autoriteit toetst de gebiedsprogramma's, waarbij onder andere gebruik gemaakt wordt van de natuurdoelanalyses en de analyses van de KRW. Naast een toets op de ecologische effecten worden de provincies gevraagd bij het opstellen van de brede gebiedsprogramma's een sociaaleconomische impactanalyse voor de landbouw uit te voeren. Op deze wijze borgen het kabinet en de provincies dat het perspectief van de blijvende agrarische ondernemers onderdeel is van de gebiedsgerichte aanpak. Voor de impactanalyse zal in overleg met de provincies, sectorpartijen en kennisinstituten een methodiek met indicatoren worden opgesteld. Een analyse van de sociaaleconomische effecten is al als een wettelijke verplichting opgenomen in de Wet Stikstofreductie en Natuurverbetering. De methodiek daarvoor is over enkele maanden gereed. Er zijn nog andere belangrijke bouwstenen voor de gebiedsprogramma's die komende maanden verder uitgewerkt worden. Vanuit het NPLG en de regieorganisatie betreft dit het beoordelingskader voor de gebiedsprogramma's en de wijze waarop de verschillende doelen, instrumenten en maatregelen in het gebiedsprogramma geïntegreerd en onontkoombaar vastgelegd kunnen worden. De voorwaarden die worden verbonden aan de financiering vanuit het transitiefonds spelen een belangrijke rol bij het borgen van het onontkoombaar halen van de doelen. De komende periode worden toetsing en voorwaarden verder uitgewerkt.

Vervolgbesluitvorming

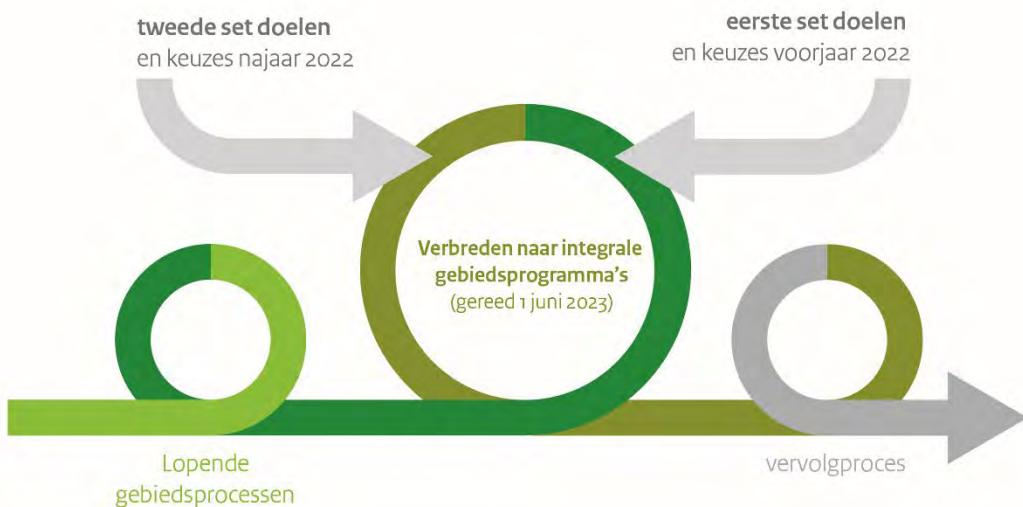
Voor een deel van de in de gebiedsprogramma's opgenomen maatregelen is vervolgbesluitvorming nodig, bijvoorbeeld een wijziging van een omgevingsplan, peilbesluit of verordening of het nemen van een projectbesluit. Dat vergt uiteraard proceduretijd, bijvoorbeeld voor een op te stellen planMER. Daarnaast kunnen de gebiedsprogramma's ook de basis vormen voor beschikkingen en het uitvoeren van feitelijke handelingen. Deze kunnen snel uitgevoerd worden.

Cyclisch proces

De uitwerking van het beleidsprogramma Bodem en Water sturend leidt tot aanvullende doelen (gereed in het najaar), en het Toekomstperspectief Landbouw wordt tegelijk met deze startnotitie gepubliceerd. Zonder dit toekomstperspectief, met gebiedsgerichte kaders, kan het NPLG niet toekomstbestendig vorm krijgen. Ook zullen er steeds nieuwe doelen bijkomen, denk aan de nieuwe EU-biodiversiteitsstrategie, waarmee het gebiedsproces een cyclisch karakter heeft met geregeld nieuwe input.

Streven is om naast de doelstellingen voor stikstof ook de (regionale) doelstellingen voor natuur, klimaat en water op 1 juli 2023 definitief vast te stellen voor zover dat nog niet gebeurd is. Na de eerste gebiedsprogramma's zijn de jaren erna iteraties en wijzigingsvoorstellen mogelijk, op voorwaarde dat de doelstellingen volledig en op tijd gerealiseerd worden, vergelijkbaar met het succesvolle 'omwisselbesluit' uit Ruimte voor de Rivier. Het is dus een cyclisch proces, waarbij de mate van integraliteit en uitwerking per provincie in de tijd zal verschillen. Voor het proces om te komen tot gebiedsprogramma's is het belangrijk dat de kaders en procedures helder zijn en betrokken partijen – overheden, maatschappelijke partners en grondeigenaren – gelijkwaardig aan tafel zitten. Het Rijk zal met de provincies afspraken maken over de wijze waarop overheden hier gezamenlijk zorg voor dragen.

Het cyclische proces op weg naar integrale gebiedsprogramma's ziet er als volgt uit:



Escalatiemechanisme

Als er op 1 juli 2023 onvoldoende zicht is op concrete maatregelen om de doelen te halen dan zal het Rijk zijn bevoegdheden inzetten. De hoofdlijnenbrief en de RO-brief schetsen al enkele contouren, zoals de inzet van RO-instrumenten om besluiten door te zetten en onteigenen. Dit escalatiemechanisme wordt nog verder uitgewerkt onder voortouw van de minister voor Natuur en Stikstof. Voor oktober moet dit leiden tot een politiek gedragen en interbestuurlijk gedeelde aanpak.

[Kader]

Onontkoombaarheid

De afspraken moeten onontkoombaar worden vastgelegd en uitgevoerd. Anders verbetert de natuur niet en blijft toestemmingsverlening voor nieuwe ontwikkelingen lastig. Onontkoombaarheid is een samenspel van verschillende elementen:

- Stevigheid van het brede gebiedsprogramma en de mix van landelijke en gebiedsgerichte maatregelen: Het Rijk gaat in het toetsingskader duidelijke (minimum)eisen stellen, ook als basis voor de financiële toedeling uit het transitiefonds.
- Bestuurlijk commitment: De overheidspartijen moeten zich committeren aan de in het gebiedsprogramma gemaakte afspraken. Het gezamenlijke proces is hiervoor belangrijk, waarbij ieder ook zijn eigen rol kan waarmaken en zijn eigen verantwoordelijkheden heeft. Financiële afspraken worden helder vastgelegd, bijvoorbeeld via een specifieke uitkering of via (periodieke) bestuurlijke afspraken in het meerjarenprogramma gerelateerd aan het transitiefonds. Het Rijk zet alles op alles om de benodigde randvoorwaarden (middelen, grond, capaciteit) te realiseren.

- Vastlegging beleidsregels: Doelen en randvoorwaarden zullen deels in instructieregels en omgevingswaarden vastgelegd worden. Hiervoor wordt een juridische agenda opgeleverd.
- Monitoring van voortgang en resultaten om, indien nodig, tijdig bij te kunnen sturen. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de bestaande monitoringssystemen voor natuur, stikstof, water en klimaat en de wettelijk vastgelegde opdracht voor stikstofreductie en natuurverbetering. Aanvullende monitoringsbehoeften op verschillende niveaus (bijvoorbeeld doelbereik, procesvoortgang, uitvoeringsvoortgang, draagvlak voor de transitie en/of sociaaleconomische effecten) worden door het Rijk in kaart gebracht en uitgewerkt. Na juli 2023 worden de brede provinciale gebiedsprogramma's doorgerekend en volgt er een effectief ritme van monitoring, evaluatie, verantwoording en waar nodig bijsturing.
- Waar nodig gebruik maken van doorzettingsmacht volgens een voorspelbare interventieladder: Er kunnen diverse redenen zijn waarom resultaten achterblijven bij de afspraken en verwachtingen. Voor situaties waarin het niet lukt om decentraal lastige, maar onvermijdelijke keuzes te maken, kan het uiteindelijk nodig zijn om andere bevoegdheden in te zetten. Het Rijk heeft op grond van de Omgevingswet diverse bevoegdheden om in concrete gevallen meer sturing te geven wanneer dat nodig blijkt om doelen te realiseren. Richting medeoverheden gaat het om het instructiebesluit, het projectbesluit en de vergunning omgevingsplanactiviteit van nationaal belang, al dan niet in combinatie met een voorbereidingsbesluit. Daarnaast zijn er voor medebewindstakken de algemene instrumenten uit het interbestuurlijk toezicht (indeplaatsstelling bij taakverwaarlozing en schorsing en vernietiging). Richting burgers en bedrijven is er, naast de algemene bevoegdheid tot het stellen van algemene regels, de onteigeningsbeschikking en het voorkeursbesluit van nationaal belang. De komende maanden wordt er in overleg met de medeoverheden een interventieladder uitgewerkt.

[]

Versnelling integrale gebiedsgerichte aanpak

Parallel aan het traject van het opstellen van de brede gebiedsprogramma's loopt de versnelling integrale gebiedsgerichte aanpak, zodat ook in 2022 en 2023 al concrete uitvoeringsresultaten worden geboekt. Mogelijke maatregelen zijn inmiddels geïnventariseerd.

NOVI-gebieden aanvullend

Voor de transitie landelijk gebied zijn vrijwel alle gebieden in Nederland belangrijk, dus ook alle 12 provinciale gebiedsprogramma's. De NOVI/NOVEX-gebieden zijn hierop aanvullend. In die gebieden heeft het Rijk extra betrokkenheid vanwege de complexiteit en de samenhang bij de soms tegenstrijdige opgaven. De leerervaringen in het onderstaande kader illustreren waar betrokkenen tegenaan lopen bij de uitwerking in het NOVI-gebied De Peel. Dit is waardevol bij de verdere uitwerking van (het proces van) de gebiedsprogramma's.

[kader]

Leerervaringen NOVI-gebied De Peel

- Er loopt een intensieve samenwerking en afstemming tussen provincies, waterschappen, gemeenten en Rijk.
- Beleid voor natuur, stikstof, water en klimaat verschilt tussen de provincie Brabant en Limburg en tussen de twee waterschappen.
- Zolang er geen helder toekomstperspectief is voor de landbouw en natuur lukt het niet om grotere keuzes te maken die nodig zijn voor de gewenste transitie.
- Met name een structurerende keuze voor de landbouw wordt gemist: het noordelijke deel van De Peel is toekomstbestendiger voor (kringloop/extensieve) landbouw vanuit de eisen van natuur, stikstof, water en bodem dan het zuidelijke deel.
- Duidelijke keuzes vanuit het Rijk en het flexibel inzetten van grondposities (door het Rijk) zijn belangrijk.
- Er is gevaar voor dominantie van de opgaven voor landbouw en natuur en het onvoldoende meenemen van andere opgaven zoals klimaat en KRW.
- Ook de relatie met verstedelijking van Eindhoven en de twee vliegvelden Eindhoven (burgerluchtvaart en defensie) en Volkel (defensie) speelt een rol bij de ruimtelijke uitwerking.
- De scheiding van bestuurlijke portefeuilles bij onder meer de provincies is lastig, er is te weinig regie vanuit het ruimtelijke totaalplaatje.
- Benut de lokale kennis van onder meer de gemeenten.
- Escaleren is lastig.
- Bouw voort op alles wat al loopt en benader het gebiedsproces cyclisch en niet lineair.

[]

8. Vervolgproces en planning

De uitgangspunten opgenomen in deze startnotitie zijn van belang om de verwachtingen bij het NPLG helder te hebben, gezien de vele trajecten die reeds in gang zijn gezet rondom natuur, stikstof, water en landbouw. Goed lopende programma's moeten vooral door kunnen blijven lopen voor zover dit no-regret is. Het NPLG legt waar nodig de verbindingen en vult ontbrekende opgaven aan.

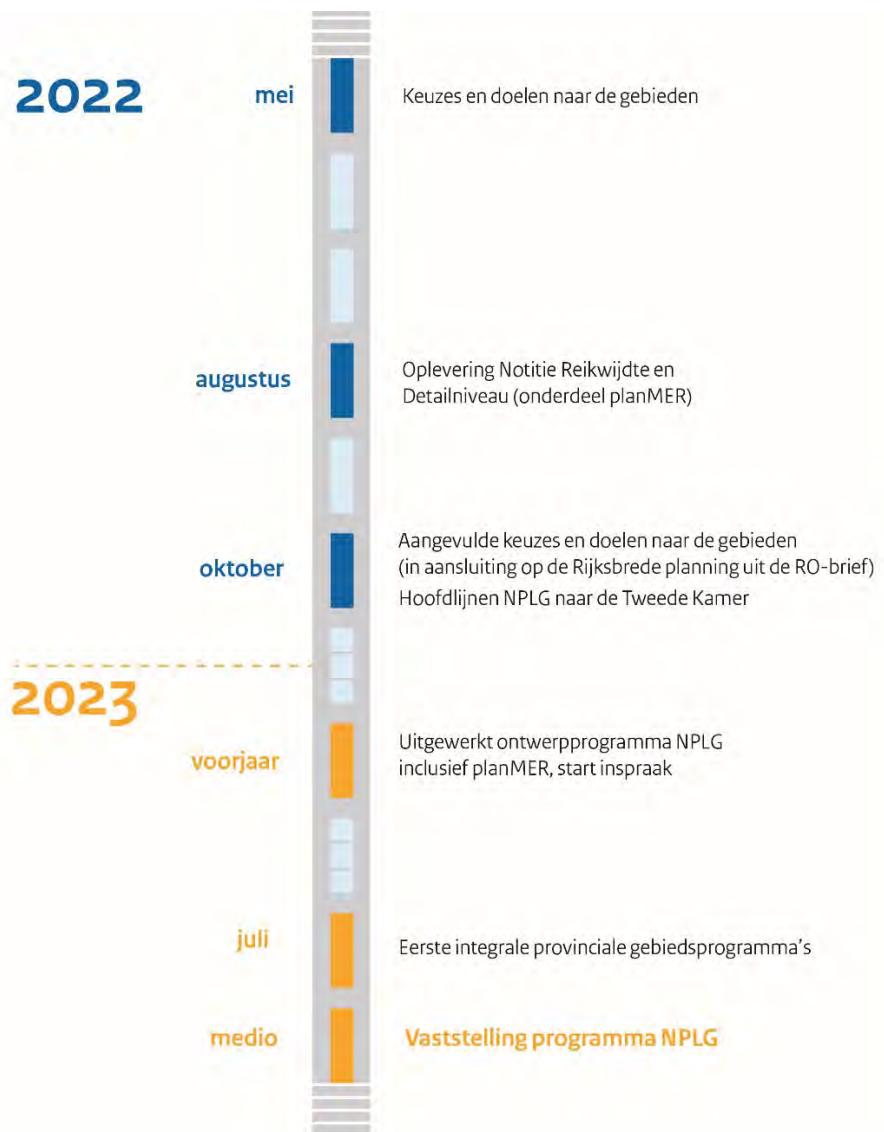
Belangrijke bouwstenen die komende maanden nog verder uitgewerkt worden zijn:

- De wijze waarop de verschillende keuzes, doelen en maatregelen in het gebiedsprogramma geïntegreerd en onontkoombaar vastgelegd gaan worden (beleidsmatig of juridisch).
- De concrete uitwerking van bodem en water sturend en het toekomstperspectief landbouw.
- De detailuitwerking van de besteding van de middelen uit het Transitiefonds landelijk gebied en natuur.
- De spelregels voor de beoordeling van (pakketten van) maatregelen die onderdeel zijn van de gebiedsprogramma's.
- De interventieladder - de wijze waarop onontkoombaarheid steviger invulling krijgt.

De mijlpalen zijn:

- Aangevulde keuzes en doelen beschikbaar voor de regionale overheden (oktober 2022).
- Hoofdlijnen NPLG naar de Tweede Kamer (oktober 2022).
- IJkpunt voortgang ontwikkeling gebiedsprogramma's of onontkoombare afspraken in juli haalbaar zijn, en bijsturen als dat nodig is (januari 2023)
- Uitgewerkt ontwerpprogramma NPLG inclusief planMER (voorjaar 2023),
- Eerste integrale provinciale gebiedsprogramma's (1 juli 2023).

Het NPLG is een planMer-plichtig programma met een uitgebreide procedure, omdat het een programma betreft dat kaderstellend is voor m.e.r.-(beoordelings)plichtige besluiten. Het plan stelt onder meer kaders voor activiteiten in een plangebied en de ontwikkelingen binnen het plan kunnen leiden tot significante gevolgen voor onder meer Natura 2000-gebieden. Een passende beoordeling is vanwege het detailniveau niet nodig. Aangezien de doorlooptijd van een zorgvuldige planMER-procedure – inclusief het opstellen van een Notitie Reikwijdte en Detailniveau - al snel een jaar is, bepaalt dit de doorlooptijd van het opstellen van het ontwerpprogramma NPLG. Daarmee wordt de totale planning als volgt:



(ijkpunt januari nog in de figuur toevoegen)

9. Ter afsluiting

De ambitie uit deze startnotitie NPLG vraagt om een stevige transitie op vele fronten. Niet overal zijn opgaven meer inpasbaar en in delen van het landelijk gebied kan dit leiden tot een herinrichting. Het vraagt keuzes op wat we als samenleving belangrijk vinden en keuzes op de opgaves die nodig zijn. Het vraagt ook een andere manier van werken als overheden onderling, en in samenwerking met de maatschappij, burgers en bedrijfsleven. Meer samenhangende gebiedsgerichte aanpak is nodig! Deze aanpak zal zo ingrijpend zijn dat het veel van velen zal vergen om haar vorm te geven. Daar oog en begrip voor hebben zal essentieel zijn voor het slagen van het met tempo werken aan de benodigde veranderingen. Langjarig, met elkaar waarbij iedereen nodig is.

Bijlage Structurerende keuzes en doelen (versie 19 mei)

Doelen

Deze bijlage bevat het overzicht van (voorgenomen) doelen. Met het oog op de ontwikkeling van gebiedsplannen stikstofreductie en natuurverbetering de komende maanden, wordt met het overzicht beoogd een doorrijk te geven naar het moment oktober 2022. Dat is het moment waarop de complete set aan (indicatieve) NPLG-doelen met de provincies wordt gedeeld. Hiermee kunnen provincies in voorbereiding zijnde maatregelen PSN bezien in het licht van de bredere doelen NPLG. Dit draagt bij aan een doelmatige besteding van middelen. Sommige van de opgenomen doelen zijn al wettelijk vastgelegd (Krw). Andere zijn in eerdere trajecten interbestuurlijk afgesproken (diverse natuurdoelen). Daarnaast bevat het overzicht ook doelen en ambities die nog in ontwikkeling zijn (bv klimaat) en waar nog politieke besluitvorming benodigd is. Voor deze doelen geldt dat ze nog gebiedsgericht moeten worden vertaald of moeten worden geactualiseerd. Voor een deel van deze doelen zijn nog geen financiële middelen beschikbaar. De middelen uit het Transitiefonds landelijk gebied worden ingezet voor het realiseren van doelen die in het wetsvoorstel Transitiefonds zijn benoemd. Dit wetsvoorstel is momenteel in consultatie. Deels zijn deze doelen ook ondergebracht in het NPLG. Naast het transitiefonds zijn er ook andere bronnen van financiering beschikbaar. Dit overzicht loopt niet vooruit op de besluitvorming over de uitgaven vanuit het transitiefonds, of vanuit andere bronnen. Daar bovenop zijn voor doelen die de looptijd van het Transitiefonds (2035) overschrijden en waarvoor niet op voorhand financiële dekking is vastgelegd, dit expliciet in de tekst aangegeven.

Natuur

De depositie van stikstof is een van de factoren die drukken op de kwaliteit van de natuur. Andere belangrijke factoren zijn voldoende areaal, hydrologie, voldoende robuuste droge en natte ecologische verbindingen tussen natuurgebieden en andere condities die nodig zijn voor de gunstige staat van instandhouding. In het kader van het NPLG worden, naast de stikstofdoelen, ook voor deze andere vier factoren doelen geformuleerd voor de gebiedsplannen. Daarnaast gaat het om algemene doelen voor natuurkwaliteit. In de tabel is aangegeven welk beleid nu al van toepassing is ('bestaand') en welk beleid in ontwikkeling is ('nieuw').

Natuur: Algemeen

Onderdeel/nationaal doel	Opgave helder vertaald naar provinciaal niveau	Toelichting opgave	Achtergrond
Gunstige staat van instandhouding conform VHR	Deels	<p><i>Bestaand</i> Het bereiken van een gunstige staat van instandhouding is een bestaande opgave vanuit de Vogel- en Habitatt Richtlijn. Per soort en habitattype zijn landelijke doelen en/of nationaal gunstige referentiewaarden opgesteld.</p> <p>Nieuw: uiterlijk 1 oktober 2022 worden gunstige referentiewaarden aangevuld/verbeterd en indicatief verdeeld per provincie. Hieruit kunnen in oktober 2022 ook de belangrijkste opgaven per regio worden geduid.</p> <p>Nieuw: Provincies brengen met de gebiedsplannen in beeld hoeveel zij per soort en habitattype op lange termijn bijdragen aan een gunstige staat van instandhouding in de provincie als geheel. Ze maken daarbij onderscheid tussen de bijdrage,(inclusief extra areaal) binnen en buiten de beschermden gebieden en welk deel daarvan in 2030 kan worden gerealiseerd.</p> <p>Nieuw: Voor het bereiken van een gunstige staat van instandhouding is extra areaal leefgebied nodig. Dit hoeft geen beschermd natuur in de zin van N2000 te zijn, maar kan ook deels extensief beheerde of natuurinclusieve landbouwgrond zijn. Ook het concept landschapsgrond uit het regeerakkoord kan hier aan bijdragen. Om de doelstellingen dichterbij te brengen heeft het kabinet in het regeerakkoord binnen het transitiefonds indicatief in totaal tot 2035 €2,33 miljard gereserveerd voor uitbreiding van het natuurareaal. Voor de opgave in het agrarisch gebied is tevens voor natuurinclusieve landbouw tot 2035 indicatief €2,59 miljard gereserveerd in het transitiefonds. Het kabinet werkt de opgaves voor extra natuurareaal en natuurinclusieve landbouw zo snel als mogelijk verder uit met kennispartners, zodat in de gebiedsprogramma's meegenomen kan worden om welke natuur of vereiste agrarische condities het gaat, hoe die ruimtelijk gedifferentieerd zijn en wat een</p>	Vindplaats: Wet Natuurbescherming (wetten.nl - Regeling - Wet natuurbescherming - BWBR0037552 (overheid.nl)) https://www.natura2000.nl/sites/default/files/Bibliotheek/Europa/EC%202005%20Assessment%2C%20monitoring%20reporting%20conservation%20status.pdf

		<p>restopgave blijft waar gebiedsprogramma's in het NPLG al op kunnen voorsorteren.</p> <p>Provincies dienen zich in hun gebiedsprogramma's rekenschap te geven van het feit dat er extra areaal leefgebied en natuurinclusieve landbouw nodig zal zijn.</p>	
Condities gunstige staat van instandhouding op orde tot 70% gSvl	Deels	<p>Afgeleid van hoofddoel VHR. <i>Bestaand</i></p> <p>Programma Natuur: in 2030 zijn voor 70% van de VHR soorten en habitats de condities op orde, die nodig zijn voor een gunstige staat van instandhouding.</p> <p>Het doel voor 2030 (programma Natuur) is bestuurlijk vastgesteld.</p>	<p>Vindplaats:</p> <p>https://open.overheid.nl/repository/ronl-813b2c1c-6b78-4336-bf2a-3e156dd679e8/1/pdf/Programma%20Natuur%20202282379%20bijlage.pdf</p>

Instandhoudingsdoelen per Natura 2000-gebied	Deels	<p><i>Bestaand</i></p> <p>Natura 2000-gebieden kennen instandhoudingsdoelstellingen. Deze zijn geformuleerd in aanwijzingsbesluiten en uitgewerkt in Natura 2000-beheerplannen. Deze zijn tot op heden geformuleerd in termen van behoud (ondergrens: geen verslechtering), uitbreiding of kwaliteitsverbetering.</p> <p>Provincies dienen in hun gebiedsplannen concreet (kwantitatief) uit te werken wat de uitbreidings- en kwaliteitverbeteringsdoelen per N2000-gebied inhouden en welke maatregelen ze zullen nemen om deze doelen te bereiken. Deze maatregelen dienen op termijn gerealiseerd te zijn, met een geloofwaardig ingroeipad. De beheerplannen van Natura 2000-gebieden worden daartoe actueel gehouden.</p> <p>Het realiseren van de instandhoudingsdoelstellingen voor de Natura 2000-gebieden is onderdeel van bestaande afspraken met provincies.</p> <p>.</p> <p>Het Rijk wijst waar nodig nieuwe Vogelrichtlijngebieden aan en beschermt andere soorten in de bestaande gebieden. In de loop van 2022 komt hier meer helderheid over.</p>	<p>Wet natuurbescherming, artikel 2.3: https://wetten.overheid.nl/BWBR0037552/2021-07-01</p> <p>https://www.vogelbescherming.nl/actueel/bericht/belangrijke-vogelgebieden-in-nederland-opnieuw-in-kaart-gebracht</p>
--	-------	--	--

Europese Biodiversiteitsstrategie EBS) ¹	Deels	<p>Nieuw</p> <p>Nieuw: Europese Biodiversiteitsstrategie stelt nadere doelen voor oppervlaktes aan (strik) beschermd gebieden en voor verbetering van de staat van instandhouding van beschermd habitattypen en soorten van de VHR. In samenspraak met provincies zal LNV bepalen wat op onderstaande punten opgenomen wordt in een pledge voor de Europese Commissie (uiterlijk eind 2022). Bijbehorende doelen dienen vervolgens in de gebiedsplannen te worden uitgewerkt:</p> <ul style="list-style-type: none"> • voor welke habitattypen en soorten behoud verzekerd wordt in 2030. • Welke habitattypen en soorten genomineerd worden voor significant herstel. 	https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:a3c806a6-9ab3-11ea-9d2d-01aa75ed71a1.0008.02/DOC_1&format=PDF
---	-------	---	---

Natuur onderdeel stikstof

Onderdeel/nationaal doel	Opgave helder vertaald naar provinciaal niveau	Toelichting opgave	Achtergrond
Stikstofreductie: 74% van het areaal stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden onder de KDW in 2030: en 40% onder de KDW 2025)	Nog in ontwikkeling, indicatief in mei 2022 bekend		

¹ Nederland levert een billijke bijdrage aan de EBS-doelen om:

- ten minste 30% van het land en 30% van de zee in de EU te beschermen;
- ten minste een derde van de beschermde gebieden (10% van het land en 10% van de zee in de EU) strikt te beschermen.

Nederland zorgt ervoor dat de instandhoudingstrends en -toestand van alle beschermde habitattypen en soorten tegen 2030 niet verslechterd zullen zijn. Nederland zorgt ervoor dat ten minste 30% van de soorten en habitattypen die momenteel niet in een gunstige toestand verkeren, wel in die categorie terechtkomen of een sterke positieve trend vertonen.

Natuur: onderdeel Areaal

Onderdeel/nationaal doel	Opgave helder vertaald naar provinciaal niveau	Toelichting opgave	Achtergrond
Resterende hectares Natuurpact (2027)	Deels	<p>Afgeleid van hoofddoel VHR.</p> <p>Bestuurlijke afspraak ligt er (uitwerking Natuurpact), Voorstel voor verdeling per provincie moet nog met provincies worden afgestemd.</p>	<p>Middelen zijn beschikbaar.</p> <p>Vindplaats detailinformatie natuurpact Kamerstuk 33576, nr. 6 Overheid.nl > Officiële bekendmakingen (officieelbekendmakingen.nl)</p> <p>https://open.overheid.nl/repository/ronl-e462ebdc-af84-4ef7-848f-5e2ba3a12eb6/1/pdf/aanbieding-zevende-voortgangsrapportage-natuur.pdf</p>
Uitvoering Bossenstrategie (2030)	Ja	<p>Afgeleid van hoofddoel VHR.</p> <p><i>Bestaand</i></p> <p>Bestuurlijke afspraak (Bossenstrategie), omvat 15.000 ha extra bos binnen Natuur Netwerk Nederland , 3.400 ha compensatiebos, 10% natuurbos (omvorming), 19.000 ha extra bos buiten NNN. Verdeling per provincie is bekend.</p> <p>Middelen zijn beschikbaar. Dekking 19.000 ha extra bos nog onderwerp van gesprek tussen rijk en provincies.</p> <p>Ook wordt gekeken naar private co-financiering</p>	<p>Vindplaats:</p> <p>Bos voor de toekomst Uitwerking ambities en doelen landelijke Bossenstrategie en beleidsagenda 2030.pdf (overheid.nl)</p>

Natuur: onderdeel Hydrologie

Onderdeel/nationaal doel	Opgave helder vertaald naar provinciaal niveau	Toelichting opgave	Achtergrond
Hydrologische condities voor Natura 2000 op orde (2027)	Ja	<p>Afgeleid van hoofddoel VHR.</p> <p>Bestuurlijke afspraak (Natuurpact).</p> <p>De hydrologische condities voor de Natura 2000-gebieden worden uiterlijk in 2027 samen met de waterschappen zo verbeterd dat de gewenste kwaliteit van de natuur gewaarborgd wordt. In de gebiedsplannen moet concreet te worden uitgewerkt wat hiervoor nodig is.</p>	<p>Binnen bestaande middelen Natuurpact.</p> <p>Vindplaats: Vindplaats: Natuurpact: Kamerstuk 33576, nr. 6 Overheid.nl > Officiële bekendmakingen (officielebekendmakingen.nl)</p>

Natuur: onderdeel Verbindingen

Onderdeel/nationaal doel	Opgave helder vertaald naar provinciaal niveau	Toelichting opgave	Achtergrond
Natuurnetwerk Nederland		Het Natuurnetwerk Nederland waarborgt de nodige ruimtelijke samenhang voor realiseren van de VHR doelen.	Vindplaats: Artikel 1.12 WnB wetten.nl - Regeling - Wet natuurbescherming - BWBR0037552 (overheid.nl)

<p>groenblauwe dooradering in het landelijk gebied*</p> <p><i>* landelijk gebied is hier gedefinieerd als het gebied buiten het Natuur Netwerk Nederland en de bebouwde kom).</i></p>	<p>Ja</p>	<p>De voorgenomen ambitie 10% groenblauwe dooradering per 2050 in het landelijk gebied is opgenomen in het Aanvalsplan Landschapselementen. Dit plan is ontwikkeld door de coalitie van het Deltaprogramma Biodiversiteit (NGO's, decentrale overheden, LNV, BZK en OCW). Beleidsmatige verankering van deze ambitie is dit jaar voorzien via het NPLG en wordt herbevestigd via programma Natuur, Basis Kwaliteit Natuur (BKN) en de agenda Natuurinclusief. Het vaststellen van provinciale gebiedsafspraken t.b.v. 10% groenblauwe dooradering is in Q1-Q4 2023 voorzien.</p> <p>In de realisatie zijn er kansen om dit te verbinden aan de uitvoering van andere maatregelen en bijbehorende middelen. . Voor de aanlegkosten van groenblauwe landschapselementen wordt gezocht naar een combinatie van middelen van Rijk, provincies, waterschappen en private middelen voorzien. Hier is echter nog nadere besluitvorming voor nodig. In het financieringsvoorstel dat door de coalitie achter het Aanvalsplan wordt voorbereid, zal helder onderscheid gemaakt worden tussen aanleg en beheer. Ook zal een voorstel worden gemaakt voor de verdeling van de kosten voor aanleg en beheer over de verschillende bronnen. Dit voorstel wordt voor de zomer verwacht.</p> <p>Cijfers</p> <p>10% groenblauwe dooradering komt neer op een areaal van 223.700 hectare groenblauwe dooradering in het landelijk gebied. Op basis van inschattingen van reeds bestaande landschapselementen, vraagt dit om een toename van 77.846 ha aan houtige landschapselementen en 51.850 ha aan niet-houtig landschapselementen per 2050. De invulling van de doelstelling per provincie/gebied moet nog nader worden uitgewerkt in de gebiedsplannen en is afhankelijk van</p>	<p>Minimaal 10% groenblauwe dooradering, waarvan 50% houtige elementen (bomenrijen, houtwallen, heggen, etc.) en 50% niet-houtige elementen (water, kruidenrijke randen) is nodig voor het benutten en verrijken van natuur voor VHR- en KRW-doelsoorten. De ambitie wordt in verband gebracht met:</p> <ul style="list-style-type: none"> - biodiversiteitsherstel (toename leefgebied, functie van ecologische verbindingss zones met stapstenen) - Waterkwaliteit (KRW doelen, schoon en voldoende water) - Klimaat (vastleggen CO2) - Klimaatadaptatie (vasthouden water, tegengaan hittestress) - Stikstof (invang stikstofuitstoot) - Bereiken van goede Basis Kwaliteit Natuur (BKN) in landelijk gebied. <p>Dit volgt uit de Europese Biodiversiteitsstrategie (EBS), het Aanvalsplan Landschapelementen en de Bossenstrategie. Op korte termijn volgt evenwel een voorstel van de Europese Commissie naar aanleiding van de EBS met daarin naar verwachting 10% landschapelementen in het agrarisch gebied als bindend wetsvoorstel (zie hoofdlijnenbrief MNenS 1 april, pagina 2).</p> <p>Vindplaats: raamwerk-aanvalsplan-landschapelementen-deltaplan-biodiversiteitsherstel.pdf samenvoorbiodiversiteit.nl</p>
---	-----------	---	---

		<p>reeds bestaande landschapselementen en het totaaloppervlakte van het landelijk gebied per gebied/provincie.</p>	<p>hoofdlijnen-van-de-gecombineerde-aanpak-van-natuur-water-en-klimaat-in-het-landelijk-gebied-en-van-het-bredere-stikstofbeleid.pdf</p> <p>https://www.parlementairemonitor.nl/9353000/1/j9vvij5epmj1ey0/vlDbkmtxjdzg</p>
--	--	--	--

Water

In het kader van het NPLG worden voor vier deelonderwerpen doelen geformuleerd voor de provinciale programma's landelijk gebied.

Onderdeel/nationaal doel	Opgave helder vertaald naar provinciaal niveau	Toelichting opgave	Achtergrond
Nutriëntconcentratie (uitvoering maatregelen in 2027 gereed)	Ja	<p><i>Bestaand</i></p> <p>De toegestane concentratie van nutriënten maakt onderdeel uit van de ecologische toestand van waterlichamen. De eis van een 'goede ecologische toestand' is wettelijk vastgelegd (Bkmw/Bkl). De concretisering per waterlichaam is vastgelegd in stroomgebiedbeheerplannen.</p> <p>Naast toegestane concentraties op grond van de KRW zijn er ook verplichtingen op grond van de Nitraatrichtlijn (maximaal 50 mg/l nitraat en geen verslechtering). Deze leiden tot verschillende gebruiksnormen voor agrarische activiteiten, gedifferentieerd naar bodemtypen.</p>	<p>In de bestaande stroomgebiedbeheerplannen 2015-2021 staan de doelen voor onder meer nutriënten en biologische parameters (beide onderdeel van ecologie) per waterlichaam in bijlage 1, deel A. Zie de documenten op Stroomgebiedbeheerplannen 2016-2021 - Helpdesk water.</p> <p>Voor toekomstige plannen zijn de doelen in sommige gevallen aangepast: Voor de chemische stoffen zie bijlagen 1 en 2 in WKP Achtergronddocumenten SGBP 2022-2027 (waterkwaliteitsportaal.nl).</p> <p>Factsheets per waterlichaam: WKP Factsheets 2020 December (waterkwaliteitsportaal.nl)</p>

Gewasbeschermingsmiddelen in grond- en oppervlaktewater en metalen in oppervlaktewater (uitvoering maatregelen 2027 gereed)	Ja	<p><i>Bestaand</i></p> <p>De normen voor de chemische toestand van KRW-waterlichamen zijn wettelijk vastgelegd en zijn uniform voor Nederland. In relatie tot gewasbeschermingsmiddelen zijn er maximale toegestane concentraties voor individuele stoffen/stofgroepen (0,1 ug/l). Daarnaast is er een cumulatieve norm voor de som van toxicisch relevante stoffen 0,5 ug/l).</p>	<p>Zie de documenten op <u>Stroomgebiedbeheerplannen 2016-2021 - Helpdesk water.</u> Bijlagen 2 en 3 bevatten de doelen voor chemische stoffen, waaronder gewasbeschermingsmiddelen.</p> <p>Voor de chemische stoffen zie bijlagen 1 en 2 in <u>Ontwerp-stroomgebiedbeheerplannen 2022-2027 - Helpdesk water.</u></p> <p>Factsheets per waterlichaam: <u>WKP Factsheets 2020 December (waterkwaliteitsportaal.nl)</u></p>
Kwantitatieve toestand grondwaterlichamen (uitvoering maatregelen in 2027 gereed)	Deels	<p><i>Bestaand</i></p> <p>De norm 'goede kwantitatieve toestand' is wettelijk vastgelegd (Bkmw/Bkl) en geldt per grondwaterlichaam.</p> <p><i>Nieuw</i></p> <p>Op dit moment wordt gewerkt aan een concretisering van de norm.</p>	Zie stroomgebiedbeheerplannen (bijlage bij Kamerstukken 35325, nr. 5).
Zoetwaterbeschikbaarheid natuur en landbouw (2050)	Deels	<p><i>Bestaand</i></p> <p>Weerbaar tegen zoetwatertekort in 2050: gezond en evenwichtig watersysteem, cruciale gebruiksfuncties beschermen, water effectief en zuinig gebruiken.</p> <p>Voorkeursvolgorde: aanpassen landgebruik aan waterbeschikbaarheid, zuinig zijn met water, water beter vasthouden, water slimmer verdelen, schade accepteren.</p>	Vindplaats detailinformatie: Nationale en regionale waterbeschikbaarheidsdocumenten (zie onder meer www.deltaprogramma.nl) Voorkeursvolgorde vastgelegd in de NOVI en het Nationaal waterprogramma. Wettelijke verdringingsreeks bij watertekort is vastgelegd per provincie.

		<p><i>Nieuw</i></p> <p>Uitwerkingen onder meer hoofdwatersysteem weerbaar tegen een eens-in-20 jaar droogte; hoge zandgronden Oost en Zuid 100 mm grondwaterstandverhoging; wateraanvoer West-Nederland weerbaar tegen een eens in-60-jaar droogte.)</p> <p>Waterbeschikbaarheid is daarbij een integrale afweging tussen watervragende functies, waaronder natuur, landbouw en drinkwater.</p> <p>Uitwerking is gebeurd op basis van nationale en regionale knelpuntenanalyses en maatschappelijke kosten-batenanalyses per maatregel.</p> <p>Werkgroep concretiseren doelen Deltaprogramma Zoetwater komt in de loop van 2022 met nadere voorstellen, ook met oog op NPLG gebruik.</p>	
--	--	--	--

Klimaat

Het kabinet heeft de ambitie om in 2030 60% minder broeikasgassen uit te stoten dan in 1990. Het wettelijke doel komt op 55% te liggen. Alle sectoren moeten hieraan bijdragen: mobiliteit, energie en industrie, woningbouw, landbouw en landgebruik. De klimaatopgave voor de landbouw en het landgebruik heeft onder meer betrekking op de veehouderij, de glastuinbouw, veenweidegebieden, landbouwbedems, bossen en natuur. De landbouw en het landgebruik moeten voldoen aan de indicatieve rest-emissiedoelen 2030 die met de Tweede Kamer zijn gedeeld in de brief van de minister voor Klimaat en Energie (Kamerstuk 32813, nr. 974). Op basis van de ramingen in de Klimaat- en Energieverkenning 2022 worden in het najaar definitieve rest-emissiedoelen 2030 voor alle sectoren vastgesteld, dus ook voor landbouw en voor landgebruik. Voor de sectoren onder de Europese Effort Sharing Richtlijn (ESR), waaronder de landbouw, volgt daaruit een (jaarlijks) emissiebudget richting 2030.

In onderstaande tabel zijn de reeds vastgestelde doelstellingen uit het klimataatkoord genoemd.

Onderdeel/nationaal doel	Opgave holder	Toelichting opgave	Achtergrond
--------------------------	---------------	--------------------	-------------

	vertaald naar provinciaal niveau		
Broeikasgassen landgebruik(veenweiden/landbouwbodems/bomen,bossen)	Ja	Nieuw: Indicatief restemissiedoel in 2030 voor landgebruik (veenweiden/bomen, bossen, natuur/landbouwbodems): Indicatieve restemissie 1,8 – 2,7 Mton CO2-eq. in 2030)	Het indicatieve restemissiedoel wordt binnenkort nader uitgewerkt tot subdoelen voor veenweide, landbouwbodems en bomen, bossen. Insteek is om de opgaven per provincie evenredig te verdelen op basis van huidige emissies.
Broeikasgassen landbouw (2030)	Nog in ontwikkeling	Nieuw: Indicatief restemissiedoel in 2030 landbouw 18,9 Mton voor veehouderij en glastuinbouw samen. Dit restemissiedoel wordt vervolgens vertaald naar doelen per provincie	Het indicatieve restemissiedoel wordt binnenkort nader uitgewerkt tot subdoelen voor veehouderij en glastuinbouw.

Stand van zaken structurerende keuzes

Hieronder is een overzicht opgenomen van de onderwerpen waarvoor de komende maanden structurerende keuzes worden ontwikkeld. Daarbij is ook aangegeven wat de verwachte richting daarvan is.

Onderwerpen	Structurerende keuzes	Richting van de uitwerking, onder te verdelen naar de grote landschappelijke eenheden (zand, klei en veengebied).
Ruimtelijke doorwerking stikstof variant	Overgangsgebieden: de bufferzones rond Natura 2000 en/of Natuurnetwerk NL.	Hoofdaanpak is de stikstofdepositie verminderen, zowel vanaf bedrijfslocaties als vanaf percelen. Hierbij is de afstand relevant, omdat maatregelen in de randzone het meest effect hebben op

		<p>vermindering van de depositie en de wind de verspreiding kan vergroten.</p> <p>Vervolgens is de aanpak gericht op systeemherstel van natuurlijke processen zoals de waterhuishouding en de onderlinge verbinding van ecosystemen in het landschap. Voor deze maatregelen is de systemische samenhang leidend. Ook wordt gekeken naar de invloed van omliggende landbouw of vervuiling op grotere afstand, zoals in beekdalen. Vraagt om gebiedsaanpak op een hoger schaalniveau, dat niet wordt begrensd door grenzen van Natura 2000-gebieden of het Natuurnetwerk Uitbreiding niet-stikstofgevoelige natuur en NNN is wenselijk ook in relatie tot groenblauwe dooradering en robuust herstel.</p>
	Begrenzing van het areaal nieuwe natuur.	De meest effectieve schakels in de verbinding van kerngebieden. Mogelijk ook ontwikkelen van robuuste landschappelijke structuren, bijvoorbeeld langs de rivieren.
	Groenblauwe dooradering / natuurinclusieve inrichting.	Netwerk van lijnformige en kleine vlakvormige landschapselementen in het landelijk gebied, als drager van natuurwaarden, regionale identiteit en recreatieve aantrekkelijkheid. Verbindingslijnen tussen natuurgebieden en beeldbepalers.
Water en bodem worden sturend bij ruimtelijke planvorming	Ruimte voor waterberging.	Langs waterkeringen en rivierbedden, en langs grote wateren vanwege peilfluctuaties. Betere ruimtelijke inrichting en voor het vaststellen van grenzen aan het gebruik van grond- en oppervlaktewater. Voldoende ruimte voor piekopvang.
	Waterbeschikbaarheid voor natuur en landbouw met aantal deelthema's:	Op de in hoge zandgronden. Geleidelijke landschapstransitie van functies op plateaus en hellingen. Gericht op het vasthouden van water en vertragen van afstroming. Onttrekkingsverboden rondom kwetsbare en waardevolle natuurgebieden. Waterbeschikbaarheid voor het op peil houden van de polders en veenweidegebieden organiseren of leveringszekerheid meenemen als randvoorwaarde.
	- Bufferzones rond beken	Voor waterkwaliteit bufferzones van 100 tot 250 meter aan weerszijden rond beekdalen realiseren, tevens bijdragend aan infiltratie grondwater.
	- Uitspoelingsgevoelige gronden, waar mogelijk beperkingen voor teelten moeten gaan gelden	Zandgebieden (en heuvelland) vooral in de buurt van de KRW-waterlichamen en dichtbij Natura 2000.

	<ul style="list-style-type: none"> - Gebieden die gevoelig zijn voor verzilting, gebieden waar vernatting optreedt 	<p>Verzilting met name in kleigebieden in Noord-Nederland, Flevoland, kop van Noord-Holland, Zeeland. Veengebieden waar peilverhoging aan de orde is.</p>
landbouwkeuzes die uit bovenstaande voorvloeien	<p>Gebieden met geschikte landbouwgrond voor de langere termijn beschermen.</p> <p>Ruimte voor extensivering van de landbouw in kwetsbare gebieden – veenweiden, bufferzones rondom ecologisch waardevolle beekdalen en stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden – of waar verplaatsing van landbouw voor de hand ligt (relatie met ‘landschapsgrond’, overgangsgebieden).</p> <p>Ruimte (voldoende grond) voor verduurzaming van de landbouw en omslag naar een grondgebonden melkvee- en rundveevleeshouderij, overgangsgebieden</p> <p><u>Gebieden waar veel opkoop/uitplaatsing moet plaatsvinden.</u></p> <p>Grondgeboden melkveehouderij over 10 jaar (2032) (x GVE per hectare).</p> <p>Niet grondgebonden landbouw aansluiten bij logistieke netwerken (warmte CO2, mestverwerking, ‘afval’ als grondstof,) en agrofoodindustrie. Bij het vestigen of verplaatsen van bedrijven rekening houden met landschappelijke inpassing en voor de veehouderij met risico’s van dierziekten en zoonosen.</p> <p>Ruimtelijke kwaliteit (of landschappelijke kwaliteit) als procesvereiste.</p>	<p>Uitwerking van ontwikkelrichtingen op de kaart. Daarbij onder meer te benutten:</p> <ul style="list-style-type: none"> - ABCD-kaart - Zoneringsaanpak Nationale Parken nieuwe Stijl <p>Schetsen van lange termijn ontwikkelrichtingen. Samen met het traject Perspectief Landbouw wordt uitgewerkt welke procesmatige criteria gesteld worden voor de borging van het perspectief van de landbouw en welke voorwaarden en ondersteunende instrumenten voor de verschillende ontwikkelrichtingen nodig en mogelijk zijn.</p> <p><u>Proces om te komen tot de ruimtelijke uitwerking in provincies.</u></p>

TER ADVISERING

Aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Directoraat-generaal Natuur,
Visserij en Landelijk gebied

Auteur

5.1.2.e

minInv.nl

Datum

19 mei 2022

Kenmerk

DGNVLG / 22219658

BHM: 22219690

Kopie aan

Bijlage(n)

nota

Startnotitie NPLG

Parafenroute

5.1.2.e	5.1.2.e	5.1.2.e
5.1.2.e	<u>BPZ</u>	5.1.2.e

Aanleiding

Hierbij ontvangt u de concept stukken rond de startnotitie Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) ten behoeve van de bespreking in de RFL van 7 juni. Laatste interdepartementale afstemming ten aanzien van deze set zal parallel nog plaatsvinden in het DG-overleg landelijk gebied en stikstof van woensdag 1 juni. Deze laatste bespreking zal zich niet zo zeer richten op de startnotitie, maar op de begeleidende brief en RFL-notitie 'Belangrijke noties en aandachtspunten richtinggevende stikstofdoelen per gebied'.

Advies

Akkoord te gaan met het inbrengen van deze stukken in de RFL van 7 juni en de ministerraad van 10 juni, waar tevens de brief landbouwperspectief door de minister van LNV zal worden geagendeerd.

KernpuntenOpbouw dossier

- Bij de stukken treft u:
 - Aanbiedingsformulier RFL;
 - DGO-notitie 'Belangrijke noties en aandachtspunten richtinggevende stikstofdoelen per gebied';
 - Concept aanbiedingsbrief aan de Tweede Kamer;
 - De Startnotitie Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG);
 - Bijlage startnotitie NPLG bijlage doelen en structurerende keuzes.
- De startnotitie zal met een brief aan beide Kamers worden toegezonden door de MNenS, mede namens MVRO en MlenW. Het voorgenomen vervolgproces om tot afronding van de startnotitie te komen is als volgt:
 - Dinsdag 7 juni: bespreking in de RFL;
 - Vrijdag 10 juni: bespreking startnotitie in de MR en verzending startnotitie naar beide Kamers.

Ontvangen BPZ

- Twee punten van aandacht in de startnotitie zijn de ruimtelijke kaarten, en de regionale stikstofdoelen. De kaart wordt nog voorzien van een neutrale legenda en informatieve tekst zonder te spreken over ‘goede’ of ‘slechte’ landbouwgrond en de richtinggevende stikstofdoelen per gebied zijn in een aparte kaart opgenomen.
- **Rond de stikstofdoelen per provincie en gebied speelt nog o.a. met Financiën de discussie over de hoogte van de doelen.** Nu wordt in de startnotitie voorgesteld om uit te gaan van het 40 kton-scenario. Hiervoor is een notitie ‘Belangrijke noties en aandachtspunten richtinggevende stikstofdoelen per gebied’, voorbereid waaraan hier meer duiding is gegeven.
- Ten aanzien van het kaartmateriaal voor de grote wateren, specifiek de Waddenzee en Zeeland, vindt door het RIVM nog een nadere uitwerking plaats voordat de stukken worden aangeboden aan de RFL.

TER ADVISERING

Programma DG Stikstof

Aan Minister voor Natuur en Stikstof

Auteur

5.1.2.e

minInv.nl

Datum

27 mei 2022

Kenmerk

DGS / 22229339

nota

Aanbiedingsnota startnotitie NPLG

Kopie aan**Bijlage(n)****Parafenroute**

5.1.2.e	5.1.2.e	5.1.2.e
5.1.2.e	<u>BPZ</u>	5.1.2.e

Aanleiding

Hierbij ontvangt u de concept stukken rond de startnotitie Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) ten behoeve van de bespreking in de RFL van 7 juni. Laatste interdepartementale afstemming ten aanzien van deze set zal parallel nog plaatsvinden in het DG-overleg landelijk gebied en stikstof van woensdag 1 juni. Deze laatste bespreking zal zich niet zo zeer richten op de startnotitie, maar op de begeleidende brief en RFL-notitie 'Belangrijke noties en aandachtspunten richtinggevende stikstofdoelen per gebied'.

Advies

- Akkoord te gaan met het inbrengen van deze stukken in de RFL van 7 juni en de ministerraad van 10 juni, waar tevens de brief landbouwperspectief door de minister van LNV zal worden geagendeerd. Hiertoe kunt u het bijgaande RFL-aanbiedingsformulier ondertekenen.
- Op 1 juni zal u worden geïnformeerd over eventuele punten uit het DG-overleg en zo nodig nog een aangepaste versie aan u voorgelegd. Met AZ is afgesproken dat kan worden aangeleverd op donderdagochtend 2 juni.

ToelichtingOppbouw dossier

Bij de stukken treft u:

- Aanbiedingsformulier RFL;
- DGO-notitie 'Belangrijke noties en aandachtspunten richtinggevende stikstofdoelen per gebied';
- Concept aanbiedingsbrief aan beide Kamers;
- De Startnotitie Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG);
- Bijlage startnotitie NPLG bijlage doelen en structurerende keuzes.

Ontvangen BPZ

Belangrijkste aandachtspunten

Kenmerk
DGS / 22229339

- Op 17 mei jl. heeft u de concept startnotitie NPLG ontvangen en op 19 mei ambtelijk besproken en aanpassingen meegegeven en tevens akkoord gegeven voor agendering in de RFL. Omdat de departementen IenW en BZK mede opdrachtgever zijn van het NPLG is op 19 mei de startnotitie NPLG ook aangeboden aan de MVRO en MlenW. Beiden hebben inhoudelijk akkoord gegeven en tevens ingestemd dat u deze stukken mede namens hen inbrengt.
- In deze definitieve concept versie zijn uw opmerkingen verwerkt, is de passage over stikstofdoelen nader ingevuld en zijn laatste aanvullingen gedaan naar aanleiding van ambtelijke bespreking met IPO en provincies en het BWO van 25 mei. Voordat de startnotitie definitief naar beide Kamers gaat zal deze, mede op uw verzoek, worden opgemaakt en worden voorzien van aangepaste kaartmateriaal.
- In deze conceptversie is het hoofdstuk stikstofdoelen toegevoegd. Hierbij wordt ten opzichte van de vorige nota niet meer uitgegaan van de bandbreedte 30-40 kton, maar wordt 40kton gehanteerd als uitgangspunt. Deze keuze zal extra aandacht vragen voor de communicatie richting de agrosector en heeft dit mogelijk consequenties voor het benodigde budget.
 - Over de keuze voor 40 kton loopt nog afstemming met Financiën, met name vanwege de budgettaire consequenties. Ambtelijk is er begrip voor de gekozen lijn, er is nog niet bekend of dit politiek ook het geval is. Als dit nog afstemming vraagt met uw collega, dan ontvangt hierover apart bericht.
 - Het briefrapport RIVM volgt zsm.
- In de aanbiedingsbrief staat opgenomen dat het kabinet begin 2023 sectordoelen vast zal stellen voor NOx. De motie -Thijssen/Bromet vraagt om doelen voor industriële Nox. Ambtelijk hebben EZK en IenW nog bezwaar bij deze aankondiging die iets verder gaat dan de appreciatie die eerder schriftelijk naar de Kamer is gestuurd. U wordt geadviseerd hierover voorafgaand aan de RFL nog met MlenW en MEZK te spreken om het belang hiervan politiek af te wegen.
- De startnotitie is nu tevens voorgelegd aan MLNV. Mogelijk vraagt dit nog overleg over het opnemen en de mate van gedetailleerdheid, van de ruimtelijke kaarten. De kaart in deze versie van de startnotitie wordt nog voorzien van een neutrale legenda en meer informatieve tekst zonder te spreken over 'goede' of 'slechte' landbouwgrond. Daarnaast is het voorstel om te kiezen voor de 40 kton, nog niet besproken met MLNV.
- Ten aanzien van het kaartmateriaal voor de grote wateren, specifiek de Waddenzee en Zeeland, vindt door het RIVM nog een nadere uitwerking plaats voordat de stukken worden aangeboden aan de RFL.

Handtekening bewindspersoon

Minister voor Natuur en Stikstof



Rijksoverheid

Aanbiedingsformulier**voor RFL****Aanbieding**

Van 1 *

Minister voor Natuur en Stikstof

Van 2

N.v.t.

Mede namens 1

Minister van Infrastructuur en Waterstaat

Mede namens 2

Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening

Mede namens 3

N.v.t.

Type voorstel *

Brief aan de Staten-Generaal (beide kamers)

Titel en inhoud

Titel *

Startnotitie Nationaal Programma Landelijk Gebied

Inhoud en doelstelling van het voorstel *

De startnotitie voor het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) geeft een aanzet voor de uitwerking van de kerndoelen natuur (inclusief de stikstofaanpak), water en klimaat tot regionale doelen en structurerende keuzes, met onder andere de relatie met de (verduurzaming van de) landbouw. Dit vormt de basis voor de uitwerking van brede provinciale gebiedsprogramma's. De startnotitie NPLG beschrijft tevens de wijze waarop de overheden en maatschappelijke partijen de komende tijd samen vormgeven aan de uitwerking, dat dit onontkoombaar tot resultaten moet leiden en hoe dit samenhangt met het transitiefonds landelijk gebied en natuur. Voorgesteld wordt de startnotitie met een brief aan beide Kamers te verzenden. Overige doelgroepen van deze startnotitie zijn alle betrokken overheden en maatschappelijke partners. Voor het bredere publiek wordt aanvullende communicatie uitgewerkt.

Voorgesteld besluit *

Het voorstel te aanvaarden en vervolgens aan de Staten-Generaal te zenden.

Behandeltraject

Datum aanbieding *

02-jun-2022

Kenmerk *

22218034

Hamerstuk *

 Ja Nee

Voorgaande behandeling *

 Ja Nee

Gevolgen en juridisch kader

Gevolgen rijksbegroting *	<input type="checkbox"/> Ja	<input checked="" type="checkbox"/> Nee		
Gevolgen apparaatsuitgaven *	<input type="checkbox"/> Ja	<input checked="" type="checkbox"/> Nee		
Gevolgen voor regeldruk *	<input type="checkbox"/> Ja	<input checked="" type="checkbox"/> Nee		
Overeenstemming met JenV inzake wetgevingstoets en effectenanalyse *	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee, met bijlage	<input type="checkbox"/> Nee, zonder bijlage	<input checked="" type="checkbox"/> N.v.t.
Overeenstemming met JenV inzake fouten- en misbruikssignalering *	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee, met bijlage	<input type="checkbox"/> Nee, zonder bijlage	<input checked="" type="checkbox"/> N.v.t.
Aan EU Notificatie voldaan *	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee	<input checked="" type="checkbox"/> N.v.t.	
Verplichting int. verdragen en/of Europese regelgeving *	<input checked="" type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee		

Naam verdrag * | NPLG draagt bij aan de Vogel- en Habitattrichtlijn, de Kaderrichtlijn Water en de Klimaatafspraken

Interdepartementale afstemming

Overeenstemming BZK inzake beoordelingskader financiële/bestuurlijke consequenties decentrale overheden en/of Caribisch Nederland *	<input checked="" type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee	<input type="checkbox"/> N.v.t.				
Overeenstemming BZK toelichting *	Onderdeel van de uitwerking van de verticale arrangementen met provincies.						
Overeenstemming Aruba, Curaçao en Sint Maarten *	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee	<input checked="" type="checkbox"/> N.v.t.				
Ambtelijk afgestemd *	<input checked="" type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee	<input type="checkbox"/> N.v.t. in DGO Landelijk Gebied en Stikstof				
Overeenstemming bereikt op ambtelijk niveau *	<input checked="" type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee	<input type="checkbox"/> N.v.t.				
Overeenstemming bereikt met	<input checked="" type="checkbox"/> AZ	<input checked="" type="checkbox"/> BZK	<input checked="" type="checkbox"/> EZK	<input checked="" type="checkbox"/> I&W	<input type="checkbox"/> SZW	<input type="checkbox"/> VWS	<input checked="" type="checkbox"/> LNV
	<input type="checkbox"/> BZ	<input checked="" type="checkbox"/> Def	<input checked="" type="checkbox"/> Fin	<input type="checkbox"/> OCW	<input checked="" type="checkbox"/> JenV	<input type="checkbox"/> BH&OS	

Omschrijving geschilpunten

Contactpersonen

	Contactpersoon 1	Contactpersoon 2
Naam *	5.1.2.e	
Afdeling *	5.1.2.e	5.1.2.e
Telefoonnummer *	5.1.2.e	
E-mailadres *	5.1.2.e @minInv.nl	5.1.2.e @minInv.nl

Nota: Belangrijke noties en aandachtspunten richtinggevende stikstofdoelen per gebied

Aanleiding

In het DGO+ van 17 mei zijn de stikstofdoelen per gebied besproken en is de voorkeur aangegeven voor een verdeling van stikstofreductie volgens het maatwerkscenario met een bandbreedte tussen de 30 en 40kton. Na overleg met en input van diverse partijen (opdrachtgevers, provincies) wordt het DGO geadviseerd om de bovenkant van de bandbreedte te hanteren als uitgangspunt, dat wil zeggen 40kton. Voorgesteld wordt om de provincies de mogelijkheid te geven gemotiveerd af te wijken van een reductiepercentage in een gebied, als bijvoorbeeld op basis van de gebiedskenmerken duidelijk is dat een grotere reductie niet nodig is. Er wordt tevens een voorstel gedaan voor de spelregels en het bijsturingsproces om ervoor te zorgen dat de gebiedsprogramma's binnen de budgettaire kaders blijven. In deze nota wordt dit nader toegelicht.

Beslispunten

Het DGO wordt geadviseerd in te stemmen met:

1. 40kton emissiereductie met de mogelijkheid om gemotiveerd af te wijken.

Er zijn een aantal redenen om te kiezen voor de bovenkant namelijk 40kton:

- a. Vanwege de grote onzekerheidsmarges in de modellen
- b. Het is van belang om van de randen af te komen
- c. Het voorkomen van lock ins
- d. Omgevingswaarde maar ook het tegengaan van verslechtering is van belang
- e. Oproep van provincies (ambtelijk) om vast te houden aan de 40kton.

2. Het voorstel voor heldere spelregels vooraf

- In de brief aan provincies bij de bekendmaking van de doelen worden ook de budgettaire kaders meegegeven als kader waarbinnen de doelstellingen bereikt moeten worden.
- In de het kader van het transitiefonds worden randvoorwaarden meegegeven aan provincies.
- Het Rijk stelt een ambtelijke werkgroep samen die eind 2022 met een voorstel komt met concrete normen i.r.t. de landbouw en het bijbehorende implementatietraject.
- Er worden interdepartementaal en met medeoverheden afspraken gemaakt over de opkoop en afwaardering van grond zodat dit ook beter meegenomen kan worden in de beoogde kosten.

3. Het voorstel voor het proces & mogelijkheden voor bijsturing

Er zijn in ieder geval vijf momenten in het proces waarbij de doelen aangescherpt worden op basis van nieuwe kennis en inzichten. Het voorstel is om bij te sturen op zowel de doelen als de maatregelen in sept/oktober 2022, dec/januari 2023 en in juli 2023 op basis van een evaluatie van het consortium van kennisinstellingen WUR/RIVM/PBL.

Toelichting

Ad 1. 40 kton met de mogelijkheid voor provincies om op basis van de gebiedskenmerken gemotiveerd af te wijken van het beoogde reductiepercentage in een gebied.

Het advies is om 40kton te hanteren als richtpunt, waarbij de provincies gemotiveerd kunnen afwijken van de richtinggevende doelen in het (concept) gebiedsplan. Het RIVM heeft berekend dat 40kton reductie volgens het model leidt tot 82,5 procent van het stikstofgevoelige areaal onder de KDW. Dit is meer dan de omgevingswaarde van 74% in 2030 zoals afgesproken in het coalitieakkoord (en Wsn). Dit wil niet zeggen dat de omgevingswaarde hiermee ook omhoog gaat: het wettelijke doel blijft leidend, evenals de geldende verplichtingen uit de VHR (voorkomen verslechtering/verbetering mogelijk houden).

Provincies kunnen op basis van nieuwe kennis (zie 3) en uitkomsten van gebiedsprocessen bij het concept gebiedsplan (zomer 2022) en het gebiedsplan 1.0 (zomer 2023, scope NPLG) motiveren waarom zij afwijken van de richtinggevende doelen per gebied. Dit zal naar verwachting met name van toepassing zijn op de B-gebieden, aangezien deze gebieden erg verschillend van aard en opgave zijn. Tegelijkertijd beslaan B-gebieden ook het grootste oppervlakte landbouwgrond in Nederland. De keuze voor de ontwikkelrichting (bijvoorbeeld innovatie of extensivering) in deze gebieden is dan ook in grote mate bepalend voor de kosten van de gebiedsaanpakken. Hier zit de ruimte om als provincie op basis van gebiedskenmerken te bepalen of bijvoorbeeld extensivering gewenst is of dat er ook mogelijkheden zijn voor innovatie. De provincies dienen in hun motivatie naast stikstof ook de andere opgaven (klimaat, water, natuur) te betrekken. Bij de onafhankelijke toets wordt gekeken of de voorgestelde wijzigingen van de richtinggevende doelen voldoende onderbouwd kunnen worden. Een vereiste blijft dat de gebiedsplannen bij elkaar opgeteld landelijk moeten leiden tot de 74% van het areaal onder de KDW en binnen de budgettaire kaders blijft.

Het advies is om 40kton te hanteren voor de richtinggevende doelen vanwege een aantal redenen:

- Inzet op een omvang die op basis van de prognoses leidt tot een hoger doelbereik (82,5% onder de KDW) doet recht aan de onzekerheidsmarges in het model van het RIVM.¹ Bovendien is in de praktijk vaak gebleken dat de daadwerkelijke resultaten tegenvallen ten opzichte van de berekende resultaten. Daarnaast is het niet ongebruikelijk om een overshoot te hanteren, dit wordt ook bij de klimaatdoelstellingen zo gedaan (60% CO2-reductiedoelstelling in 2030).
- Bij de doorrekening van de onderkant van de bandbreedte, dat wil zeggen 30 kton, heeft het RIVM berekend dat de omgevingswaarde afgerond net wordt behaald wanneer voor alle zones een bandbreedte wordt gehanteerd (73,8%). Als enkel in de B- en C-gebieden een bandbreedte wordt gehanteerd, is berekend dat bij de onderkant van de bandbreedte de omgevingswaarde op 77% komt. Echter door nu aan de onderkant van de bandbreedte te gaan zitten van wat er modelmatig nodig is, is er een groot risico dat de doelstellingen toch weer naar boven bijgesteld moeten worden vanwege het grote aantal aannames in het model. Het naar boven bijstellen van de opgave kan tot (extra) weerstand en onduidelijkheid leiden voor provincies, maar ook de sector.
- Door het bodem en watersysteem centraal te stellen tekent zich een beeld af wáár wat nog mogelijk is op de lange termijn. Zo zijn de paars gemarkeerde gebieden (B- en C- gebieden) locaties waar meer ingezet zal moeten worden op extensivering (zie bijlage 1). Intensieve landbouw is daar op de lange termijn niet houdbaar meer, vanwege de diverse ecologische opgaven die er spelen (bijvoorbeeld wateropgave), maar ook om de transitie naar natuurinclusieve landbouw te realiseren. Door nu in te zetten op een lagere reductieopgave (30 kton) zal met name in deze gebieden vanuit stikstof ‘minder’ hoeven te gebeuren (18% i.p.v. 43%) om de omgevingswaarde in 2030 te halen. 18% stikstofreductie kan ook worden behaald met innovaties zoals verduurzaming van stallen. Dit is mogelijk mits dit ook past binnen de ecologische grenzen van het gebied. Voor veel dan deze gebieden is dat niet het geval als gekeken wordt naar het bodem- en watersysteem in die gebieden. Er is dus een reëel risico dat er gebiedsprogramma’s worden opgesteld die vanuit de integrale aanpak onvoldoende zijn. Mede omdat een grotere inzet op innovatie niet of nauwelijks bijdraagt aan de benodigde transitie van de landbouw en de klimaatdoelstellingen die mogelijk nog dwingender zijn dan de stikstofdoelstellingen. Provincies kunnen ervoor kiezen om in deze gebieden wel in te zetten op 18% reductie mits op alle drie de doelstellingen voldoende resultaat wordt behaald.
- Het tegengaan van verslechtering is ook een juridische verplichting waaraan moet worden voldaan. Met 40kton reductie zal dit in meer gebieden sneller in beeld komen omdat er gebiedsgericht meer reductie in kan worden gezet dan bij 30kton.
- Bij een scenario van 30kton moet Gelderland relatief veel reduceren ten opzichte van de rest van Nederland (ca. een kwart van de opgave). Er is een risico dat dit het draagvlak in

¹ Memo RIVM

Gelderland ondermijnt en daardoor de enorme opgave in de Veluwe onvoldoende wordt aangepakt.

- De keuze voor 40 kton is tevens in lijn met wat er de afgelopen maanden met de provincies is gecommuniceerd en wat sommige provincies ook al met gebiedspartners hebben besproken. Het IPO heeft mede n.a.v. afgelopen DGO+ een memo opgesteld waarin zij aangegeven vast te willen houden aan de 40kton. (zie bijlage 2).
- In het proces zijn mogelijkheden voor bijsturing zodat de doelstellingen aangescherpt kunnen worden op basis van nieuwe kennis en inzichten en er bijgestuurd kan worden als blijkt dat maatregelen niet passend zijn binnen de budgettaire kaders van het Transitiefonds. (zie kopje 3).

Risico's van inzetten op 40 kton en voorstel voor mogelijke mitigerende maatregelen

1. Een hogere doelstelling leidt waarschijnlijk ook tot hogere kosten.

De huidige (modelmatige) inschatting van het Ministerie van Financiën toont aan dat 30kton emissiereductie een maatregelenpakket vereist dat ca. 23.5mrd kost, een pakket van 40kton kost ca. 34,2mrd en overschrijdt daarmee het budgettaire kader van het transitiefonds. Deze berekening is gedaan op een groot aantal aannames vanwege het feit dat er nog geen maatregelen gekoppeld zijn aan de opgave.

- Een mogelijkheid om dit risico te verkleinen is om meer in te zetten op normeren, om zo te borgen dat de transitie binnen de budgettaire kaders wordt gerealiseerd. In het kader van de Voorjaarsnota is er tevens voor gekozen om meer te gaan normeren. Dit voldoet ook aan de wens van de provincies voor meer inzet op generieke maatregelen.
- Bijsturing en monitoring in het proces is mogelijk om grip te houden op de kosten (zie 3).

2. Een hogere doelstelling hanteren dan wat volgens het model hoger ligt dan de omgevingswaarde zal een grote impact hebben op met name de agrosector.

In de communicatie moet helder zijn dat dit geen verhoging van de omgevingswaarde is, maar een overshoot op stikstof om lock ins zoveel mogelijk te voorkomen. Het doel blijft 74% omgevingswaarde en het tegengaan van verslechtering. Benadrukt moet worden dat de provincies maatwerk zullen leveren die passen bij de gebiedsgerichte opgaven. Toch zal dit mogelijk onrust veroorzaken en effect kunnen hebben op grondprijzen/financiering. Een gezamenlijke communicatie- en stakeholdersaanpak met de provincies is daarom van groot belang. We werken daarom aan een ondersteunend communicatiepakket waarin de relatie met het perspectief voor de landbouw wordt gelegd en waarin aandacht is voor loketten waar ondernemers terecht kunnen voor hun vragen. Daarnaast worden er bijeenkomsten georganiseerd met stakeholders en zorgen we voor de communicatie met de stakeholders.

Ad 2. Spelregels aan de voorkant

Voorstel is om duidelijke spelregels mee te geven aan provincies zodat zij rekening kunnen houden met de budgettaire kaders wanneer zij de gebiedsprogramma's opstellen. Het voorstel is om op twee momenten aan de voorkant spelregels mee te geven aan provincies die ervoor moeten zorgen dat de plannen ook binnen de budgettaire kaders blijven. Ten eerste wordt aan de voorkant in de brief die wordt verzonden aan de provincies meegegeven dat de beoogde doelen behaald zullen moeten worden binnen de budgettaire kaders van het transitiefonds. Ook wordt aangegeven dat er bijsturingsmomenten zullen volgen op basis van de beoogde maatregelen en dat dit langjarig zal worden gemonitord. Ten tweede zal in het kader van het transitiefonds heldere afspraken worden gemaakt over:

- Het afwegingskader: hoe worden de gebiedsplannen van de provincies getoetst op o.a. doelmatigheid, uitvoerbaarheid.

- Het escalatiemechanisme indien blijkt dat de maatregelen in de gebiedsplannen onvoldoende concreet zijn, de doelstelling niet wordt gehaald, of de budgettaire kaders worden overschreden.
- Monitoring van de voortgang gedurende de looptijd van het fonds. Deze monitoring zal worden uitgevoerd door het consortium PBL, RIVM en WUR.

Spelregels Rijk:

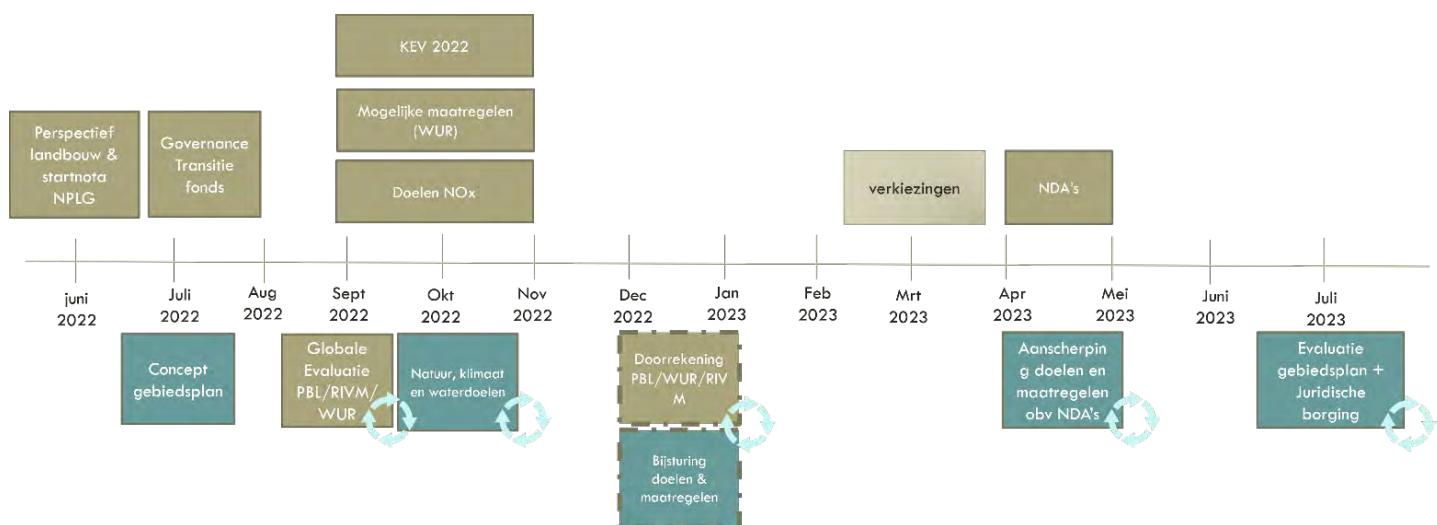
Om ervoor te zorgen dat ook binnen het Rijk de budgettaire kaders goed meeneemt wordt het volgende voorgesteld:

- Er wordt een ambtelijke werkgroep opgezet die eind 2022 met een voorstel komt met concrete normen i.r.t. de landbouw en het bijbehorende implementatietraject. Hierbij wordt het risico van lock-in (bijv. richting klimaat) nadrukkelijk meegewogen. Dit voorstel zal in de RFL worden voorgelegd.
- Er worden interdepartementaal en met medeoverheden afspraken gemaakt over de opkoop en afwaardering van grond zodat dit ook beter meegenomen kan worden in de beoogde kosten.

Ad 3. Proces & mogelijkheden voor bijsturing en escalatie

Het voorstel is om in het proces van doelen naar gebiedsprogramma's bij te sturen op o.a. de benodigde middelen. Het is van groot belang dat de richtinggevende doelen stikstof worden vastgesteld en gecommuniceerd met het oog op de noodzakelijke stappen die daarop moeten volgen (vormgeving van gebiedsprocessen, maatregelen etc.). De doelen zijn richtinggevend omdat er de komende maanden aanvullende informatie beschikbaar komt op grond waarvan de doelstellingen eventueel nog gelegitimeerd aangepast kunnen worden (KEV, klimaat etc.). Er is behoefte aan meer duiding wat deze doelen betekenen, in welke mate deze doelen bijdragen aan de klimaat- en wateropgave en wat de kosten hiervan zijn. Op dit moment kunnen daar enkel globale inschattingen van worden gemaakt. Dit hangt ook samen met de keuze van het kabinet om in te zetten op een gebiedsgerichte aanpak, waarbij juist in de gebiedsprocessen ruimte is om de mix aan maatregelen te bepalen die passen bij het gebied en de doelen. Dit is een cyclisch proces waarbij telkens weer getoetst wordt of de doelen in zicht blijven en de maatregelen binnen de budgettaire kaders blijven. Er zijn de komende maanden een aantal momenten waarop dit gebeurt.

Aanscherping doelen en bijsturing op maatregelen:



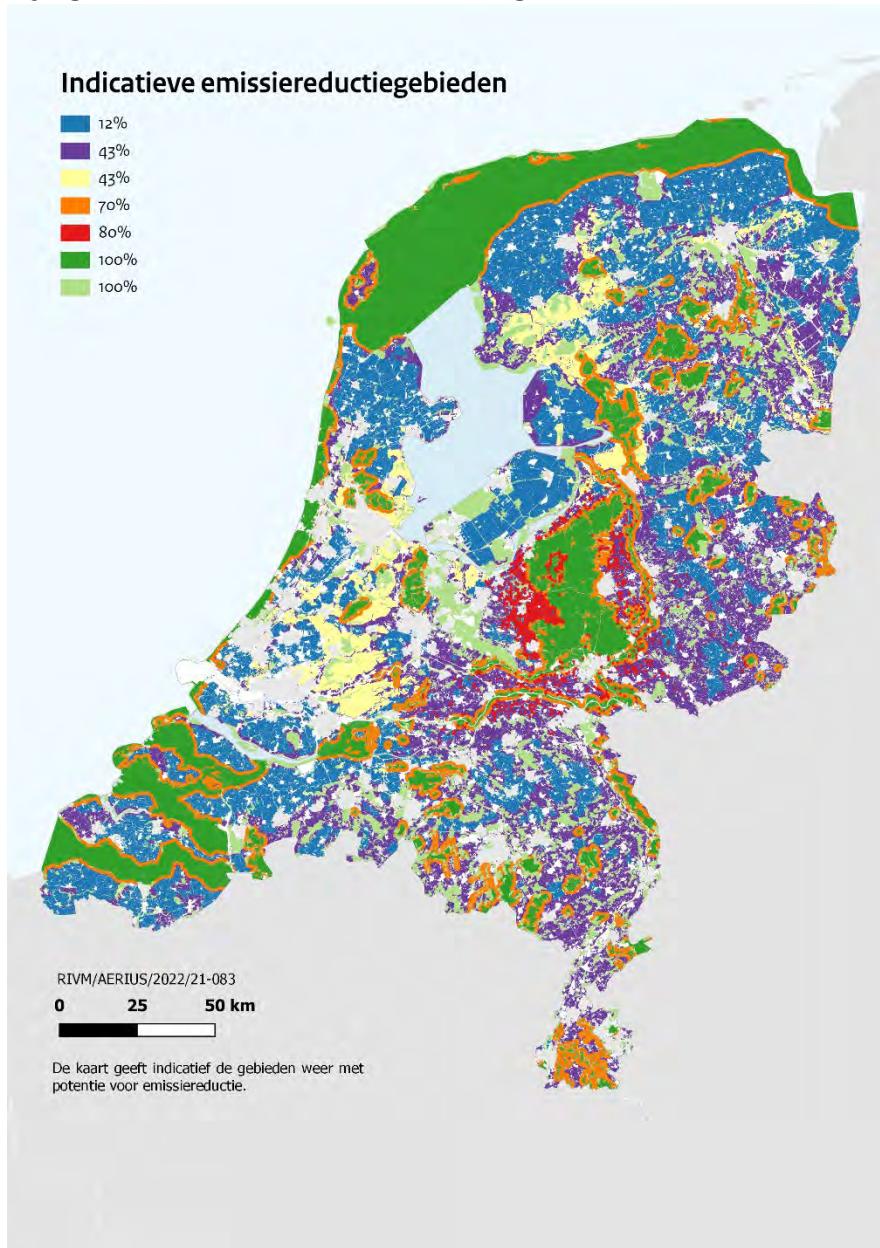
- **Sept/oktober** : In de zomer worden de concept gebiedsplannen (WSN) aangeleverd. Naar verwachting is dit nog niet concreet genoeg om ook daadwerkelijk door te kunnen rekenen. In sept/okt zal het consortium RIVM, PBL en WUR een globale kwalitatieve

inschatting geven van de beoogde effecten (en als mogelijk op kosten). Vanaf dat moment werken provincies verder aan bredere gebiedsprogramma's met de scope van het NPLG.

- *Oktober/november*: In oktober/november zal de KEV 2022 uitkomen. Dan zal er meer duidelijkheid zijn wat er aanvullend op de huidige prognose voor 2030 gereduceerd zal worden aan stikstof. Dit zal inclusief het Klimaatakkoord, Schone Luchtakkoord en het structurele pakket stikstof 2020 zijn. De verwachting is dat dit met name aanvullend inzicht geeft in de (extra) reductie van NOx, met de kanttekening dat dit een klein deel van de totale stikstofopgave betreft. Het voorstel is om op basis van de KEV de NOx-doelstellingen voor de sectoren mobiliteit en industrie vast te stellen wat mogelijk leidt tot een aanpassing van de gebiedsgerichte doelstellingen. Daarnaast zal in de hoofdlijnen van het NPLG ook de regionale doelen klimaat, water en natuur bekend worden gemaakt. Dit vraagt mogelijk in sommige gebieden om bepaalde verdergaande maatregelen, van waaruit het mogelijk logisch(er) is om de regionale doelstellingen in deze gebieden (tot op zekere hoogte) aan te passen.
- *December/Jan* : Er zal een extra ijkmoment komen naar verwachting in dec/jan (afhankelijk van capaciteit kennisinstellingen) waarbij er inschatting gemaakt kan worden van de beoogde maatregelen uit de gebiedsplannen, welke effecten dit heeft en wat de inschatting van kosten hiervan zijn. Hier is tevens een mogelijkheid om vanuit het Rijk bij te sturen op doelen en maatregelen.
- *April/Mei* : In april/mei zijn de Natuurdoelanalyses uitgevoerd. De verwachting is dat deze nieuwe inzichten opleveren. Op basis van deze Natuurdoelanalyses zal er mogelijk nog een aanpassing nodig zijn van het type maatregelen en benodigde inzet op stikstofreductie.
- *Juli* : In juli 2023 leveren de provincies de gebiedsprogramma's NPLG aan. Een onafhankelijke partij zal de toetsing doen van deze gebiedsplannen. De gebiedsplannen moeten in ieder geval optellen tot de landelijke omgevingswaarde van stikstof (en de gestelde natuur-, water- en klimaatdoelen). Daarnaast zal het consortium PBL, WUR en RIVM een doorrekening doen van de beoogde maatregelen. De ecologische autoriteit zal tevens een toets doen op de plannen. Op basis hiervan kan wederom het Rijk bijsturen.

Escalatiemogelijkheden: Mochten provincies de doelstellingen niet kunnen behalen of niet voldoen aan de budgettaire kaders, dan worden hiertoe in het bredere kader van het NPLG en het transitiefonds de escalatiemogelijkheden in kaart gebracht.

Bijlage 1: indicatieve emissiereductiegebieden (40kton)



*deze kaart wordt mogelijk nog aangepast o.a. op advies DC.

Bijlage 2: Ambtelijke memo IPO

Zorg over consequenties bij verandering van reductie van 30 Kton in plaats van 40 Kton

Aanleiding

Op 10 juni as. zal het rijk richtinggevende stikstofreductiewaarden communiceren met de provincies. Recentelijk blijkt het dat het Rijk het voornemen heeft om een stikstofreductieambitie van 30 Kton te gebruiken, als onderkant van een bandbreedte. In deze memo geven wij een ambtelijke reflectie op deze nieuwe koers om in te zetten op 30Kton in plaats van de 40Kton, die vanuit de formatie is gehanteerd. Voor de verschillen in reductiepercentages en depositiedaling verwijzen we naar bijlage 1 In deze notitie worden een aantal mogelijke consequenties van deze gewijzigde en minder ambitieuze koers op een rij gezet.

Bestuurlijke context

Na bespreking in de BC van 31 maart heeft de BC op 7 april ingestemd met de gezamenlijke boodschap en deze voorgelegd aan de GS-en. Op 12 april hebben Gedeputeerde Staten van de provincies ingestemd met de gezamenlijke provinciale boodschap aan het Rijk. In die boodschap is een reductie van 40 kiloton als uitgangspunt gehanteerd, waarbij verschillende randvoorwaarden zijn geschat, waaronder de voorwaarde van een generieke reductie van 20 kiloton.

Nadat het rijk komt met deze richtinggevend doelen is het de wettelijke taak van provincies om definitieve doelen op te nemen in het gebiedsplan. Deze kunnen onderbouwd afwijken, maar behoeven wel instemming van de minister. Wanneer de doelen te laag worden gesteld brengt dit het doel van andere provincies en het rijk in het geding.

Een lagere reductie opgave is makkelijker haalbaar en zal mogelijk beter vallen bij de sectoren die moeten reduceren. Hoewel dit strijdig is met eerdere besluitvorming kan dit toch een aanlokkelijk bestuurlijk signaal zijn.

Uitgangspunt: instandhouding

Tot voor kort is steeds uitgegaan van een reductieambitie van 50 Kton (40 Kton nieuwe inspanningen en 10 Kton autonoom). Deze 40Kton-reductie is een ‘noodzakelijke randvoorwaarde’ in het Eindadvies van de Commissie Remkes: ‘*Een halvering van de binnenlandse stikstofemissies in 2030 wordt gezien als een noodzakelijke randvoorwaarde om natuurherstel in de stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden te kunnen realiseren, en is ook nodig om te voorkomen dat toestemmingverlening aan nieuwe activiteiten of aan uitbreiding van bestaande activiteiten die stikstofdepositie veroorzaken, door een overschot aan stikstof wordt belemmerd.*

De 40Kton vormde samen met 10 Kton autonoom een uitgangspunt in de RIVM-doorrekeningen ten behoeve van de formatiebesprekingen vorig jaar.

Deze reductie leidt tot een beschermingsgraad (geen overschrijding van de kritische depositieniveaus) van 74% van de stikstofgevoelige gebieden. Een belangrijke tussenstap die, om op termijn de instandhoudingsdoelen te realiseren, ook na 2030 moet worden doorgezet.

Recente koers

Recentelijk is in opdracht van het Rijk een scenario doorgerekend met een reductie van 30 Kton. Als dit scenario wordt uitgevoerd dan leidt dat tot een reductie in de landbouw van 40 Kton (30 Kton + 10 Kton autonoom) in 2030. Het doorrekenen van 30 Kton is bedoeld om te bezien of ook met minder reductie de omgevingswaarde van 74% onder de KDW kan worden gehaald. Op zich een nuttige exercitie. Maar wij plaatsen hier enkele kanttekeningen bij.

Kanttekeningen

- De reden dat ook met 30 kton emissiereductie de Omgevingswaarde wordt gehaald, is dat deze waarde nu anders wordt berekend. Er wordt op hexagon niveau niet langer gerekend met de laagste kdw voor de gehele hectare, maar met alle voorkomende KDW's binnen de hectare. Het is daardoor een berekeningwijze die beter overeenkomt met de feitelijke situatie. Deze manier van berekenen leidt echter wel tot het makkelijker kunnen behalen van de wettelijke doelstelling. Het toont enerzijds aan dat die wettelijke omgevingswaarde erg gevoelig is voor wijzigingen in AERIUS. Daarnaast leidt zo'n lagere reductieopgave mogelijk tot een onderschatting van de opgave voor het instandhouden van de natuur en het voorkomen van verslechtering en dus tot problemen in het juridisch spoor.
- Voorop in het advies van Remkes staat dat een 50%-reductie van de binnenlandse emissies nodig is. Dat een verandering van de manier waarop berekend wordt wat de oppervlakte onder de KDW is, zou geen gevolgen mogen hebben voor de emissiereductieopgave. .
- Uitgaande van het maatwerkscenario met een reductie van 30 Kton wordt in één provincie bovenmatig gereduceerd (Gelderland, >8 ton) in de overige provincies veel geringer (enkele Ktonnen of minder). De vraag is of Gelderland blijft staan voor de grote opgave als de overige provincies belangrijk minder hoeven te reduceren. Indien dat niet het geval is dan wordt de omgevingswaarde niet gehaald, omdat voldoende daling op de Veluwe in dit scenario cruciaal is voor het halen van de Omgevingswaarde.
- De 30 Kton variant laat het advies van de commissie Remkes (50% reductie van de binnenlandse emissies) los en leidt tot 100 mol minder daling van de achtergronddepositie landelijk (de deken) dan de 40 Kton variant. Dat betekent dat het moeilijker zal zijn om te argumenteren dat verslechtering voorkomen kan worden en dat zicht blijft op het realiseren van de Natura 2000-doelen. Dat is een groot risico omdat uit de quickscan en ook uit de natuurdoelanalyses (die tussen december 2022 en april 2023 worden opgeleverd) volgt dat in een groot aantal Natura 2000 gebieden sprake is van een proces van (dreigende) verslechtering.
- Een bandbreedte uitgaande van een ondergrens van 30 Kton zal onvermijdelijk leiden tot een extra opgave in een later stadium. Ook als de richtinggevende waarden uitgaan van een bandbreedte (20-40% in B en C gebieden) zal het tot weerstand leiden als in april 2023 uit de natuurdoelanalyses volgt dat extra daling en/of snellere daling nodig is. En als aan die weerstand gehoor wordt gegeven en de reductieambitie niet wordt opgeschoefd dan is de kans reëel dat de rechter de stikstofaanpak als onvoldoende zal beoordelen. In dat verband is de procedure van Greenpeace tegen de Nederlandse Staat ook relevant, waarin Greenpeace betoogt dat Nederland onvoldoende maatregelen neemt om verslechtering te voorkomen.
- Vanwege de lagere reductieambitie ontstaat het risico op lock ins. De opgave tot 2030 is (grotendeels) met technische maatregelen te bereiken, de opgave na 2030 kan ertoe leiden dat alsnog verdergaande ingrepen noodzakelijk zijn.

- Risico integraliteit te missen: Het 30 Kton scenario leidt, in combinatie met de grote opgave waar Gelderland voor staat, tot een reductieopgave van slechts 18% in de B en C gebieden ten opzichte van reductiepercentages van 40 % in B en C gebieden in de 40 Kton variant. Dat betekent dat de stikstofopgave niet leidt tot een transitie van de landbouw in de zand- en veengebieden en amper meer onderscheidend is met de beste landbouwgebieden (A gebieden 12%). Dit betekent dat in het stikstofbeleid geen invulling wordt gegeven aan de landbouwzonering die LNV voorstaat. In oktober komen aanvullende doelen op het vlak van KRW en klimaat. Onduidelijk is in hoeverre dit leidt tot een aanvullende reductieopgave, de inschatting is dat dit zeker niet het verschil tussen 30 en 40 Kton gaat overbruggen omdat sitkstofreductie hier "bijvangst" is.

Conclusie

Kortom, wij vrezen de volgende consequenties:

1. Er wordt niet voldaan aan het verslechteringsverbod en het bereiken van de instandhoudingsdoelen raakt uit beeld.
2. Door de minder ambitieuze reductieopgave wordt de ruimte voor structurele toestemmingsverlening kleiner dan die nu al is.
3. Risico op lock ins: op basis van deze lagere ambitie lijken (dure) maatregelen te volstaan waarvan later geconcludeerd dat die toch onvoldoende zijn.

> Retouradres Postbus 20401 2500 EC Den Haag

Programma DG Stikstof

de Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Prinses Irenestraat 6
2595 BD Den Haag

Brief aan de Eerste Kamer volgt nog en is vrijwel identiek.

Bezoekadres
Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Overheidsidentificatiernr
00000001858272854000
T 070 379 8911 (algemeen)
F 070 378 6100 (algemeen)

Behandeld door

Datum

Betreft Startnotitie Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG)

Ons kenmerk
Uw kenmerk
Bijlage(n) 2

Geachte Voorzitter,

Hierbij bied ik de Tweede Kamer, mede namens de minister van Infrastructuur en Waterstaat en de minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, de startnotitie van het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) aan.

Het landelijk gebied zal flink moeten veranderen. We willen de kwaliteit van onze natuur verbeteren, ons watersysteem robuuster en gezonder maken en we werken toe naar een klimaatneutraal landelijk gebied. De natuur en waterkwaliteit staan onder druk en het klimaat verandert. Ook de draagkracht van ons het bodem- en watersysteem wordt op veel plekken overschreden. De natuur moet zich kunnen herstellen, de waterkwaliteit verbeteren en emissies worden teruggedrongen. We zullen een betere balans moeten bereiken tussen wat de natuur kan dragen en wat we als samenleving van haar vragen. Dat is ook belangrijk voor nieuwe ontwikkelruimte voor onze economische sectoren, voor vergunningverlening en voor het voldoen aan de afspraken die we in Europa met elkaar hebben gemaakt.

Het NPLG wordt een belangrijke drager voor de gecombineerde gebiedsgerichte aanpak waarover ik de Tweede Kamer in mijn hoofdlijnenbrief van 1 april 2022 heb geïnformeerd (Kamerstuk 33 576, nr. 265). Met deze startnotitie geef ik een eerste inzicht in de (ruimtelijke) consequenties van de richtinggevende doelen en structurerende keuzes. Om daarmee duidelijkheid te bieden en om samen met provincies, waterschappen en gemeenten gezamenlijk vorm te geven aan de uitwerking.

Doelen stikstof

In de startnotitie zijn richtinggevende regionale stikstofdoelen opgenomen. Deze zijn richtinggevend voor de gebiedsplannen die provincies momenteel opstellen, en die onder het NPLG worden verbreed tot integrale gebiedsprogramma's. In de startnotitie staat toegelicht hoe tot deze verdeling van de stikstofopgave is gekomen. Het RIVM heeft inzichtelijk gemaakt wat het effect van verschillende ruimtelijke verdelingen van emissiereductie is, met als doel deze onderling te kunnen vergelijken op doelbereik in de Natura 2000-gebieden. [PM: verwijzing briefrapport RVM]

Programma DG Stikstof

Ons kenmerk

Klik of tik om tekst in te voeren.

Het kabinet is voornemens om uiterlijk begin 2023 naast de regionale stikstofdoelen ook doelen vast te stellen voor de stikstofuitstoot van mobiliteit en industrie. Dit als onderdeel van de borging van de afspraak uit het coalitieakkoord dat alle sectoren een evenredige bijdrage leveren aan het realiseren van de wettelijke omgevingswaarden stikstof. De Klimaat- en Energieverkenning die eind 2022 verschijnt levert hier belangrijke input voor.

De ambitie uit de startnotitie NPLG vraagt om een stevige transitie op vele fronten. Het vraagt keuzes op wat we als samenleving belangrijk vinden en keuzes over hoe we de opgaven waar we voor staan, invullen. Dit betekent ook een andere manier van werken als overheden onderling, en in samenwerking met de maatschappij, burgers en bedrijfsleven. Ik besef mij dat deze aanpak ingrijpend zal zijn en dat het veel van velen zal vergen om haar vorm te geven. Daar oog en begrip voor hebben zal essentieel zijn voor het slagen en het met tempo werken aan de benodigde veranderingen. Langjarig, met elkaar waarbij iedereen nodig is.

Christianne van der Wal-Zeggelink
Minister voor Natuur en Stikstof

STARTNOTITIE NATIONAAL PROGRAMMA LANDELIJK GEBIED

Concept versie 25 mei 2022

Samenvatting

Het landelijk gebied zal flink moeten veranderen. We willen de kwaliteit van onze natuur verbeteren, ons watersysteem robuuster en gezonder maken en op weg naar een klimaatneutraal landelijk gebied. De natuur kan niet langer meer wachten, dus de stikstof belasting zal omlaag moeten. Dat is ook belangrijk voor nieuwe ontwikkelruimte voor onze economische sectoren. En daarmee voldoen we aan de afspraken die we in Europa met elkaar hebben gemaakt.

Het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) is een beleidsprogramma onder de Nationale Omgevingsvisie met LNV, IenW en BZK als opdrachtgevers. Het Rijk neemt in (de gebiedsprogramma's van) het NPLG de gebiedsgerichte opgaven en maatregelen op voor natuur, stikstof, landbouw, water, bodem en klimaat. In het NPLG zijn de EU-verplichtingen leidend: Vogel- en Habitatrichtlijn, Kaderrichtlijn Water (KRW) en (onder meer) de Europese Klimaatwet voor broeikasgassen. In het coalitieakkoord is het hoofddoel van het NPLG vastgelegd, het toekomstbestendig ontwikkelen van het landelijk gebied. Naast reeds beschikbare budgetten komt er een transitiefonds landelijk gebied en natuur met daarin 25 miljard euro om tot en met 2035 financieel bij te dragen aan de genoemde internationale verplichtingen. De middelen zijn specifiek bedoeld om invulling te geven aan de nationaal wettelijk verplichte doelstellingen op het gebied van stikstof, klimaat en water.

De scope van het NPLG is in deze startnotitie vastgelegd, ook in relatie tot nauw verbonden trajecten en trajecten met meekoppelkansen op nationaal, regionaal en lokaal niveau, zoals luchtkwaliteit en zoönosen. Het NPLG legt structurerende, richtinggevende keuzes en (regionale) doelen vast, als basis voor integrale provinciale programma's landelijk gebied – kort herdhalve 'brede gebiedsprogramma's' genoemd. Het Rijk geeft deze taakstellend mee aan de regionale overheden, onder regie van de provincies. De keuzes en doelen zijn in deze startnotitie deels al vastgelegd en moeten komende maanden deels nog verder uitgewerkt worden. Met deze startnotitie NPLG worden de al bekende keuzes en doelen meegegeven, zoals richtinggevende emissiereductiedoelen voor stikstof per gebied, de doelen voor de Kaderrichtlijn Water en eerste beelden wat de keuze voor water en bodem sturend uit het coalitieakkoord betekent. Daarmee is de startnotitie de aftrap van een langjarig transitieproces en partnerschap, waarbij het Rijk de medeoverheden uitnodigt om het NPLG samen verder uit te werken. In oktober volgen de aanvullende doelen vanuit NPLG (zoals de uitwerking voor waterberging) tegelijk met de andere ruimtelijke keuzes voor bijvoorbeeld woningbouw. Volgend uit de afspraken in het Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering (PSN) worden de stikstof- en natueldoelen uiterlijk in juli 2023 verplicht en onontkoombaar ruimtelijk uitgewerkt en vastgelegd in een gebiedsplan. Vanuit de NPLG-ambitie wordt dit samen met de andere uitgewerkte doelen voor natuur, water en klimaat, en de wisselwerking met de verduurzaming van de landbouw en de sociaaleconomische

ontwikkelingen, opgenomen in de eerste versie van de brede gebiedsprogramma's. De uitwerking van deze gebiedsprogramma's vraagt een enorme inspanning van de decentrale overheden met het Rijk als samenwerkingspartner. Maatschappelijke partners worden hier ook bij betrokken, en ook de betrokkenheid van grondeigenaren en grondgebruikers is cruciaal. Bottom-up initiatieven kunnen hierbij goed benut worden. Ook bij de uitwerking van het ontwerpprogramma NPLG worden naast het Rijk de provincies, waterschappen, gemeenten en de maatschappelijke partners betrokken.

Voor de uitwerking van de richtinggevende stikstofdoelen per gebied zijn afgelopen tijd flinke stappen gezet, de resultaten zijn opgenomen in deze startnotitie. In het toekomstperspectief landbouw worden beleidsmatige keuzes gemaakt. Randvoorwaarde is dat duidelijkheid wordt geboden over hoe het perspectief voor de agrarische ondernemers er uitziet, gebiedsgericht in aanpak en beleid. De concrete uitwerking van water en bodem als sturend principe zal in september gereed zijn. Komende maanden wordt de wijze waarop de verschillende doelen en maatregelen in de gebiedsprogramma's geïntegreerd en onontkoombaar vastgelegd gaan worden verder uitgewerkt. Andere belangrijke bouwstenen die op dit moment verder uitgewerkt worden zijn de besteding van de middelen uit het Transitiefonds landelijk gebied en natuur, de spelregels voor de beoordeling en realisatie van de gebiedsprogramma's (denk aan eisen aan het detailniveau) en de wijze waarop onontkoombaarheid steviger invulling krijgt.

De belangrijkste mijlpalen voor het NPLG zijn: de al bekende keuzes en doelen beschikbaar voor de regionale overheden (met deze startnotitie), aangevulde keuzes en doelen beschikbaar voor de regionale overheden (oktober), hoofdlijnen NPLG naar de Tweede Kamer (oktober), uitgewerkt ontwerpprogramma NPLG inclusief planMER (voorjaar 2023), integrale provinciale gebiedsprogramma's (1 juli 2023). Dit sluit aan bij de lijn uit de Ruimtelijke Ordeningsbrief van 17 mei, met dezelfde mijlpalen op weg naar wederkerige afspraken in oktober 2023 die het ruimtelijk arrangement per provincie vormen.

Tot de primaire doelgroep van deze startnotitie behoren alle betrokken overheden en maatschappelijke partners en het parlement.

[Kader] Startnotitie samengevat in 1 alinea:

De startnotitie NPLG geeft een aanzet voor de uitwerking van de kerndoelen natuur (inclusief de stikstofaanpak), water en klimaat tot regionale doelen en structurerende keuzes, met onder andere de relatie met de landbouw. Die vormen de basis voor de uitwerking van de brede provinciale gebiedsprogramma's. Ook geeft de startnotitie de eerste (ruimtelijke) consequenties van deze doelen en structurerende keuzes. In de periode tot oktober worden de doelen en keuzes verder uitgewerkt en aangevuld, en vormen zo een tweede ronde input voor de gebiedsprogramma's. Daarbij geeft de startnotitie NPLG aan hoe de samenhang is met andere (Rijks)programma's in het landelijk gebied. De startnotitie NPLG beschrijft tevens de wijze waarop de overheden en maatschappelijke partijen de komende tijd samen vorm geven aan de uitwerking, dat dit onontkoombaar tot resultaten moet leiden en hoe dit samenhangt met het transitiefonds landelijk gebied en natuur. []

1. Nationaal programma voor transitie landelijk gebied

Het landelijk gebied staat aan de vooravond van grote veranderingen. De natuur en waterkwaliteit staan onder druk en het klimaat verandert. We moeten de biodiversiteit herstellen en een balans bereiken tussen wat de natuur kan dragen en wat we als samenleving van haar vragen. Ook de draagkracht van ons het bodem- en watersysteem wordt op veel plekken overschreden.

Alle benodigde veranderingen om het tij te keren hebben een zichtbare weerslag op de fysieke ruimte, de regionale en lokale economie en de sociale cohesie van het landelijk gebied. Om de transitie van het landelijk gebied in goede banen te leiden is een brede aanpak nodig met scherpe keuzes en maatregelen. Ook in samenhang met de andere veranderingen in het landelijk gebied, zoals de aanpassingen in de energievoorziening en de bouw van nieuwe en bereikbare woningen. Het kabinet heeft al richting gegeven op hoofdlijnen en proces, met name in de *Hoofdlijnen van de gecombineerde aanpak van natuur, water en klimaat in het landelijk gebied, en van het brede stikstofbeleid* (1 april 2022) én in de *Ruimtelijke Ordeningsbrief* (17 mei 2022). Het kabinet heeft in het coalitieakkoord een Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) en extra middelen in een transitiefonds opgenomen, met als hoofddoel de toekomstbestendige ontwikkeling van het landelijk gebied met toekomstperspectief voor de landbouw. In deze startnotitie schetsen we uitgangspunten, ambities en context van het NPLG.

Water- en bodemsysteem leidend

In het coalitieakkoord is ook vastgelegd dat de draagkracht van het water- en bodemsysteem sturend wordt bij het landgebruik in het landelijk gebied. Dat draagt bij aan het voldoen aan internationale verplichtingen op het gebied van natuur, klimaat en water én aan een klimaatbestendige inrichting en beheer van het landelijk gebied. Het kabinet heeft daarbij in het coalitieakkoord gekozen voor een brede aanpak, waarin de stikstof- en natuuraanpak samengaat met de aanpak van andere opgaven, zoals klimaat en waterkwaliteit. Dit betekent dat de keuzes voor een gebied ook in het licht van andere doelstellingen dan die voor stikstofgevoelige Natura 2000-habitats houdbaar moeten zijn.

Keuzes nodig

Een passende inrichting van het landelijk gebied biedt ook kansen voor bijvoorbeeld nieuwe economische perspectieven, functiecombinaties, verduurzaming, versterken van gebiedsidentiteit en kenmerken, en daarmee verhoging van de kwaliteit van de leefomgeving. Maar de transitie zal in de schaarse ruimte die we in Nederland hebben ook leiden tot spanning met andere belangen, zoals verstedelijking en de energietransitie. Bepaalde gebieden ontzien van opgaven betekent intensiever gebruik van een gebied elders. Er zijn keuzes nodig. Deels zijn die vastgelegd in deze startnotitie, deels worden die komende maanden uitgewerkt en op 1 oktober vastgelegd,

[Kader]

Het NPLG bevat in de kern:

1. De kaderstellende doelen voor onder andere emissiereductie van stikstof, broeikasgassen en waterkwaliteit: dat is het 'wat'.
2. De structurerende keuzes, zoals het bodem- en watersysteem leidend maken bij ruimtelijke planvorming: dat is het 'hoe'.

Dit werken we verder uit in een ruimtelijke strategie tot een richtinggevend kader voor de gebiedsprogramma's in nauwe samenhang met het toekomstperspectief van de landbouw met beleidmatige keuzes, dat tegelijk met deze startnotitie verschijnt.

[]

2. Inhoudelijke reikwijdte en vraagstukken

Het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) richt zich op drie kerndoelen: het in een samenhangende aanpak realiseren van de Europese internationale verplichtingen op het terrein van (1) natuur (inclusief stikstofreductie), (2) water en (3) klimaat. Deze doelen hangen sterk samen en zijn sterk normerend. Nederland is als EU-lidstaat juridisch verplicht eraan te voldoen. Ze hebben ook een sterke relatie met andere opgaven en belangen in het landelijk gebied (zie paragraaf 6).

De samenhang van de drie kerndoelen en de maatregelen die nodig zijn om de doelen te realiseren is de reden ze samen te brengen in het NPLG. Zo creëren we synergie en voorkomen we situaties waarbij maatregelen voor de verschillende doelen strijdig zijn met elkaar (als bijvoorbeeld urgente stikstofmaatregelen ten koste gaan van maatregelen voor KRW of het klimaatprobleem). In het NPLG moeten de kortere en lange termijn goed met elkaar verbonden worden. Het tempo van de uitwerking van de stikstofmaatregelen om het wettelijke stikstofdoel voor 2030 te realiseren, is leidend voor het algemene tempo van de stappen in de lange termijntransitie in het NPLG. Ook voor de opgaven van de Europese Kaderrichtlijn Water (KRW) is de druk hoog: in 2027 moeten de benodigde maatregelen genomen zijn. Voor klimaat moeten in 2030 tussendoelen behaald zijn op weg naar een klimaatneutrale samenleving in 2050.

Het NPLG gaat sturen op de ruimtelijke consequenties van de drie doelstellingen. Via structurerende keuzes helpt het NPLG alle benodigde veranderingen in het landelijk gebied zoveel mogelijk in samenhang vorm te geven. Het NPLG werkt het benodigde ruimtegebruik uit in relatie tot de transitie van de landbouw, van de beoogde nieuwe natuur en van de natuurinclusieve landbouw, met zoals gezegd het bodem- en watersysteem als vertrekpunt. Daarnaast maken de leefbaarheid en vitaliteit van het landelijk gebied en het realiseren van een goede omgevingskwaliteit integraal onderdeel uit van de afwegingen.

De drie kerndoelen toegelicht

1. Natuur

Voor de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR) hebben de verplichtingen betrekking op de instandhouding van Europees beschermde soorten en habitats binnen Natura 2000-gebieden, maar ook daarbuiten. Het NPLG draagt bij aan de realisatie van die internationale verplichting. Een belangrijk onderdeel is de wettelijke stikstofopgave. In het coalitieakkoord heeft het kabinet aangekondigd de huidige wettelijke omgevingswaarde voor stikstofdepositie voor 2035 uit de Wet stikstofreductie en natuurverbetering naar voren te halen. Dit betekent dat in 2030 74% van het stikstofgevoelig Natura 2000-areaal onder de kritische depositiewaarde moet zijn gebracht. In 2025 is dit conform de wettelijke verplichting 40% van dat areaal.

2. Water

Vanuit de KRW, de Nitraatrichtlijn en de EU Grondwaterrichtlijn wordt in het NPLG de kwaliteit van oppervlakte- en grondwater meegenomen, voor zover beïnvloed door landbouw (nutriënten en gewasbeschermingsmiddelen). Ook de grondwaterkwantiteit is onderdeel van de KRW en wordt dus meegeïncorporeerd. Waterkwantiteit (droogte en wateroverlast) is onderdeel van het NPLG voor zover noodzakelijk voor natuur en landbouw, immers zonder water geen natuur en geen landbouw.

Grondwateronttrekkingen en vasthouden van water zijn daarmee dus ook onderdeel van het NPLG. In 2027 moeten de benodigde KRW-maatregelen genomen zijn.

Kader Uitvoering Kaderrichtlijn Water

Op 18 maart 2022 zijn de Stroomgebiedbeheerplannen 2022-2027 voor de KRW vastgesteld. Hierin staan de waterkwaliteitsdoelen, de opgaven en de maatregelen van alle waterbeheerders voor de komende 6 jaar. Gezien de grote opgave vanuit de landbouw wordt aangesloten bij de transitie van het landelijk gebied. Daarbij wordt specifiek ingezet op grootschalig herstel van beekdalen op zandgrond. Door het zoeken van meekoppelkansen, zullen de overige maatregelen voor stikstof en klimaat ook positief kunnen bijdragen aan verbetering van de doelen van de KRW. In 2024 zal een tussenevaluatie plaatsvinden van de uitvoering van maatregelen in de Stroomgebiedbeheerplannen. Dit gebeurt onder meer in samenhang met de maatregelen in het 7^e Actieprogramma Nitraatrichtlijn en de provinciale gebiedsprogramma's. Indien nodig zal aan de hand van uitkomsten van de evaluatie worden bijgestuurd.

[]

3. Klimaat

De internationale klimaatafspraken, de Europese klimaatwetgeving, de nationale Klimaatwet en het Klimaatakkoord landbouw en landgebruik (terugdringen broeikasgassen door landbouw en landgebruik) bepalen de opgave voor landbouw en landgebruik: veeteelt, glastuinbouw, veenweide, landbouwgebieds en bomen, bossen en natuur. Met het coalitieakkoord is het nationale reductiedoel in de Klimaatwet aangescherpt. Hier zijn indicatieve emissiedoelen voor 2030 van afgeleid voor de sectoren. Op basis van de ramingen in de Klimaat- en Energieverkenning 2022 worden in het najaar definitieve restemissiedoelen 2030 voor alle sectoren, en dus ook voor de landbouw en voor het landgebruik, vastgesteld. De hiervoor benodigde broeikasgasreductie zal voor een belangrijk deel gerealiseerd moeten worden met de integrale aanpak in het landelijk gebied. In het coalitieakkoord is een indicatieve broeikasgasreductie van 5 megaton gekoppeld aan deze aanpak. De klimaatopgave voor de glastuinbouw maakt overigens geen onderdeel uit van de integrale aanpak in het landelijk gebied.

Uitgangspunt van de integrale gebiedsprogramma's moet zijn dat er in elk geval geen (lokale) verslechtering optreedt in luchtkwaliteit en leefbaarheid (inclusief geur) en waar mogelijk een verbetering, zeker met het oog op de verwachte Europese aanscherpingen van de eisen aan de luchtkwaliteit.

Emissie en depositie van stikstof

NPLG gaat niet over de aanwending van stikstofruimte die ontstaat. Voor de doelen in het NPLG die samenhangen met emissie en depositie van stikstof, andere nutriënten, gewasbeschermingsmiddelen en broeikasgassen ligt de focus op de landbouw als belangrijkste ruimtegebruiker en emissiebron in het landelijk gebied, en binnen de landbouw op de relevante sectoren in het bijzonder de veehouderij, de akkerbouw en de (glas-)tuinbouw. Stikstofbronnen uit andere sectoren dragen op een evenredige manier bij aan stikstofreductie. Dit loopt via het spoor van het structurele stikstofpakket en via het klimaatbeleid. In de gebiedsprogramma's kunnen lokale stikstofbronnen buiten de scope van het NPLG meegenomen worden als daarmee problemen op effectieve wijze opgelost kunnen worden binnen de bestaande brede opgaven om de NPLG-doelen te bereiken. Dit is analoog aan het 'omwisselbesluit' uit Ruimte voor de Rivier, zie ook de toelichting bij het wetsvoorstel voor het transitiefonds. Met de buitenlandaanpak uit het stikstofspoor wordt bovendien ingezet op reductie van buitenlandse emissies en depositie in Nederland.

Toekomstperspectief landbouw

Mede afhankelijk van de toekomstvisie op de landbouw van de provincies en de gebiedspartners en de vaak gebiedspecifieke omstandigheden moet regionaal de ontwikkelrichting en ruimte voor de landbouw worden bepaald. Een langjarig economisch perspectief voor de landbouw- en tuinbouw is van belang bij het opstellen van de brede gebiedsprogramma's. Het aantal boeren en tuinders zal de komende jaren verder afnemen in Nederland. De redenen om te stoppen kunnen heel divers zijn: er zijn bedrijven zonder bedrijfsopvolger, bedrijven die economisch onvoldoende presteren waardoor het onmogelijk wordt investeringen te financieren of bedrijven kunnen of willen hun bedrijfsvoering niet zodanig aanpassen dat die past bij scherpe ecologische opgaven in het gebied, bijvoorbeeld door de nabijheid van een Natura-2000 gebied. Streven is dat de land- en tuinbouwers die hun bedrijf wel willen voortzetten een langjarig renderend perspectief hebben na het uitvoeren van het gebiedsprogramma. Deze bedrijven moeten zicht hebben op een toereikende en houdbare Natuurbeschermingsvergunning. Zonder een succesvolle transitie van de landbouw en het landelijk gebied is het behalen van de verplichte milieu- en natuurdoelstellingen niet mogelijk.

De ontwikkeling van landbouwbedrijven kan gericht zijn op innovatie, extensivering, omschakelen naar nieuwe vormen van landbouw, verbreding van de bedrijfsvoering of combinaties hiervan en verplaatsing of beëindiging van bedrijven. Op basis van het Toekomstperspectief Landbouw wordt in overleg met provincies en betrokken agrarische partijen uitgewerkt welke bedrijfsvormen voor landbouwbedrijven binnen de gebiedsdoelen mogelijk zijn. En daarnaast welke voorwaarden en ondersteuning vanuit de overheid, banken en tussenhandel nodig zijn voor toekomstbestendige bedrijven met economisch perspectief. Hiervoor zal instrumentarium worden uitgewerkt en aangeboden. Bovendien wordt gebruik gemaakt van de mogelijkheden voor gebiedsgerichte samenwerking en investeringen uit het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid via het Nationaal Strategisch Plan (GLB-NSP), zoals voor groenblauwe diensten.

Keuzes rond de woningbouwopgave, bedrijventerreinen, infrastructuur, datacenters en de energietransitie worden niet vanuit het NPLG voorbereid, maar vanuit andere programma's van het Rijk. In paragraaf 6 beschrijven we hoe de koppeling wordt gelegd.

3. Structurerende keuzes, (regionale) doelen en uitgebreide toelichting stikstof

Het NPLG werkt de kerndoelen verder uit tot (regionale) doelen (het ‘wat’) en structurerende keuzes (het ‘hoe’). Die geven richting aan de brede gebiedsprogramma’s van de provincies. Alle betrokken overheden geven aan dat zij behoefte hebben aan scherpe keuzes vanuit het Rijk, anders worden er geen knopen doorgehakt bij tegenstrijdige belangen en is de benodigde transitie niet haalbaar. Als eerste worden de richtinggevende stikstofdoelen per gebied uitvoerig toegelicht, omdat daar afgelopen tijd flinke stappen zijn gezet. Vervolgens wordt ook de stand van zaken voor de andere doelen beschreven, die komende maanden gedeeltelijk nog verder worden uitgewerkt.

[Kader]

Wat zijn structurerende keuzes?

De term ‘structurerende keuzes’ is na het verschijnen van het interdepartementaal beleidsonderzoek ruimtelijke ordening door het NPLG omarmd. Het NPLG omschrijft dit als beleidsuitspraken over de (on-)wenselijkheid van (nieuwe) activiteiten in het landelijk gebied ten opzichte van andere activiteiten/functies in het ruimtegebruik, of ten opzichte van het functioneren van het water- en bodemsysteem, resulterend in een ruimtelijke strategie op hoofdlijnen. Daarmee stuurt het Rijk globaal op randvoorwaarden voor locatie- en inrichtingskeuzes, waarbij onder meer geanticipeerd wordt op de klimaatveranderingen.

[]

Het NPLG brengt in deze startnotitie alle bestaande doelen en gemaakte structurerende keuzes bijeen, is waar nodig aanjager voor het formuleren van andere doelen en keuzes en (regionale) uitwerking door de beleidsverantwoordelijke rijksonderdelen én stuurt via de uitwerking daarvan in brede gebiedsprogramma’s NPLG op de realisatie van de doelen. Met deze startnotitie worden de keuzes en doelen - voor zover al bekend - vanuit het Rijk aan de provincies meegegeven. In deze paragraaf zijn de resultaten opgenomen, in bijlage 1 staat de meer gedetailleerde uitwerking. Als eerste een uitgebreide toelichting op de nieuwe uitwerking voor stikstof.

Richtinggevende Stikstofdoelen per Gebied

Van nationale omgevingswaarde naar richtinggevende doelen voor gebiedsprocessen
In de Wet stikstofreductie en natuurverbetering (WSN) is vastgelegd dat 74% van het stikstofgevoelige areaal van Natura 2000-gebieden in 2035 onder de Kritische Depositiewaarde (KDW) moet zijn gebracht. Met het coalitieakkoord heeft het kabinet besloten deze omgevingswaarde naar voren te halen naar 2030. Voor 2025 blijft de omgevingswaarde van 40% onder de KDW gelden. Invulling van de omgevingswaarden is van belang omdat sterke overbelasting door stikstof een van de belangrijkste drukfactoren op de natuur is. De KDW is daarbij een belangrijke indicator: een

overschrijding betekent dat niet langer op voorhand kan worden uitgesloten dat er een risico bestaat dat de kwaliteit van habitattypen wordt aangetast. Omdat de landelijke omgevingswaarden geen sturing bieden op de vraag wáár stikstofreductie ruimtelijk gezien tot stand moet komen, maar dit vanuit het perspectief van de natuur wel van belang is, is er afgesproken om de benodigde stikstofreductie ruimtelijk te vertalen op een manier die recht doet aan de verscheidenheid van gebieden én de omgevingswaarden uit de WSN. Deze ruimtelijke vertaling sluit aan bij het locatie-specificke karakter van de instandhoudingsdoelen die gelden voor dier- en plantensoorten en habitattypen. Om natuurbehoud en -verbetering te bewerkstelligen gaat het echter niet om reductie van overmatige stikstofdepositie alleen: het is ook belangrijk om rekenschap te geven van de andere drukfactoren op de natuur en de maatregelen die daarvoor nodig zijn, bijvoorbeeld in het Programma Natuur.

Proces

De landelijke omgevingswaarde voor stikstof (74% van het areaal onder de KDW) is naar richtinggevende gebiedsdoelen vertaald als input voor provinciale gebiedsprocessen en de concept gebiedsprogramma's van provincies. Vervolgens volgt in juli 2023 de vaststelling van definitieve gebiedsdoelen in de gebiedsprogramma's. In het gebiedsproces kijken provincies samen met de gebiedspartners en betrokken stakeholders hoe deze doelen samen met de klimaat-, water- en natuurdoelen het beste behaald kunnen worden. De depositiereducties als gevolg van de maatregelen die in de gebiedsprogramma's worden opgenomen, moeten bij elkaar opgeteld de landelijke omgevingswaarde voor 2030 behalen. Met de provincies is afgesproken dat het Rijk een besluit neemt over deze richtinggevende doelen, waarbij het de inbreng van de provincies zo veel mogelijk heeft verwerkt. Het afgelopen jaar is daarvoor een zorgvuldig proces doorlopen waarbij Rijk en provincies met hulp van het RIVM verschillende benaderingen voor het ruimtelijk vertalen van de stikstofopgave hebben bekeken en afgewogen.

Uitgangspunten

Rijk en provincies hebben gezamenlijk besloten de volgende uitgangspunten te hanteren bij de ruimtelijke vertaling:

- Het tegengaan van verslechtering en het verbeteren van de staat van instandhouding van de natuur in elk N2000-gebied staat centraal.
- De kenmerken van het water- en bodemsysteem worden als onderlegger gebruikt voor de ruimtelijke verdeling. Deze kenmerken vormen de ecologische grenzen voor de naturkwaliteit én mogelijke activiteiten in een gebied. Hiermee wordt stikstofreductie voorafgaand aan de uitwerking van de andere regionale doelen zo goed mogelijk aan de opgaven voor water, klimaat en de transitie van de landbouw gekoppeld, waarmee het risico op toekomstige lock-ins wordt verkleind.
- De gebiedsdoelen zijn uitgedrukt in emissiereductie (uitstoot) van stikstof, zodat er door de betrokken partijen gestuurd kan worden op de stikstofbron. Om ervoor te zorgen dat de emissiereductie ook leidt tot de benodigde reductie in stikstofdepositie op de desbetreffende N2000-gebieden, worden er naast deze

emissiereductieopgave (in kton ammoniak - NH₃) ook beoogde depositiereducties per Natura-2000 gebied per provincie meegegeven. Hiermee wordt aangegeven wat de emissiedoelen naar verwachting aan depositiereductie zullen moeten opleveren in de N2000-gebieden.

- De gebiedsdoelen zijn doelen voor de reductie van NH₃ emissies. Eerdere analyses¹ hebben aangetoond dat voor reductie van NH₃ een gebiedsgerichte aanpak gericht op de locatie van de emissie effectief is ten opzichte van een generieke aanpak van reductie. Oftewel, hoe dichter een NH₃ emitter bij een natuurgebied ligt, hoe groter het effect op de depositie in dat gebied is. Omdat het grootste deel van de NH₃ emissie vanuit landbouwbronnen komt, zal de bijdrage aan de gebiedsdoelen voor NH₃ emissiereductie voornamelijk uit deze sector komen.
- De reductie van NOx wordt gerealiseerd door generiek landelijk beleid (o.a. Klimaatakkoord, Schone Lucht Akkoord, structurele aanpak stikstof) en Europese regelgeving. Omdat NOx-emissies van onder andere industrie en mobiliteit in het algemeen minder tot piekbelastingen in Nederlandse N2000-gebieden leiden, maar wel bijdraagt aan ‘de stikstofdeken’, is het bij deze sectoren effectiever om de stikstofbelasting via generiek beleid te verlagen. Dit is ook geconcludeerd in het rapport van het RIVM (Maas et al, Bijdrage aan de stikstofdepositie in de natuur vanuit de industrie, het verkeer en de consumenten, RIVM, 2021). Waar dit effectief is, is er aanvullend ruimte in de gebiedsprocessen voor maatwerk, bijvoorbeeld ten aanzien van lokale piekbelasting. Dit geldt zowel voor bijvoorbeeld de agrarische als industriële sector.
- Zoals aangegeven in de hoofdlijnenbrief (Kamerstuk 33.576, nr. 265) zet het kabinet in op een evenredige bijdrage van alle sectoren bij het terugdringen van de stikstofbelasting op de Nederlandse natuur - en daarmee het realiseren van de doelen uit de WSN. Komend najaar zal het kabinet hier concreter invulling aan geven door ook doelen en afspraken vast te stellen voor de reductiebijdrage van NOx-sectoren. De timing hiervan hangt samen met de doorrekeningen van de Klimaat en Energieverkenning 2022.
- Bij de ruimtelijke vertaling van de stikstofreductie wordt uitgegaan van richtinggevend 40kton NH₃ reductie. Naar verwachting is 40kton emissiereductie van NH₃ nodig om ten minste de wettelijke omgevingswaarde van 74% onder de KDW te behalen.² Dit komt overeen met een daling van ongeveer 40% van de stikstofemissies uit de landbouw, bovenop de verwachte daling uit het basispad.³ Uit de doorrekeningen van het RIVM volgt dat een emissiereductie van 40 kton NH₃ naar verwachting leidt tot 82% onder de KDW in 2030. Dit geeft een zekere marge van enkele procentpunten t.o.v. de wettelijke omgevingswaarde. Zo kunnen eventuele tegenvallende resultaten ondervangen worden, maar kan ook worden ingespeeld op mogelijke aanpassingen van model naar praktijk.

¹ RIVM 2021, Briefrapport ruimtelijke effecten zonering emissiereducties landbouw.

² Invoegen RIVM rapport na publicatie

³ Basispad: Als uitgangspunt voor de berekeningen in de tool wordt een Basispad gehanteerd. Dit Basispad is de depositie voor het prognosejaar 2030 uit AERIUS Monitor 2021. De Nederlandse emissies in deze prognose zijn conform de Klimaat- en Energieverkenning 2020 (KEV2020). Deze prognose bevat het beleid dat was vastgesteld voor 1 mei 2020.

Belangrijk is dat uiteindelijk het wettelijke doel van ten minste 74% onder de KDW en het tegengaan van verslechtering/verbeteren van de staat van instandhouding van N2000-gebieden leidend is. Bij ‘status en proces’ wordt toegelicht hoe aan de hand van diverse evaluatiemomenten kan worden bijgestuurd.

- Het type maatregelen dat vervolgens ingezet wordt om deze stikstofdoelendoelen te behalen is naast stikstof ook in grote mate bepalend voor het doelbereik van de klimaatopgave,⁴ en in zekere mate ook voor het doelbereik van de waterdoelen.⁵ Het Rijk werkt de mogelijkheden voor (generiek) normeren verder uit om invulling te geven aan de stikstofreductie..

Samenstelling van doelen

Op basis van de hierboven genoemde uitgangspunten zijn door Rijk en provincies verschillende varianten uitgewerkt voor de mogelijke invulling van regionale doelen. Het RIVM heeft daarbij ondersteund met berekeningen ([zie PM memo RIVM](#)). Uiteindelijk is gekozen voor een maatwerkscenario, mede op verzoek van de provincies, dat de volgende kenmerken heeft.

- Gebiedsgerichte reductiepercentages houden zoveel mogelijk rekening met de **kenmerken van het bodem- en watersysteem** in de gebieden. Door deze centraal te stellen worden activiteiten binnen de ecologische grenzen van het gebied gebracht. Doelen voor stikstofreductie worden daarom verbonden aan de opgaven en omgevingscondities voor water, klimaat en de transitie van de landbouw.
- De aanpak als geheel wordt effectiever als extra reductie wordt bewerkstelligd bij bronnen in midden-Nederland (Gelderland) die relatief veel depositie veroorzaken op alle Natura 2000-gebieden. Deze bronnen zijn niet alleen centraal gelegen, maar bevinden zich ook dichtbij het grootste Natura 2000-gebied op land: de Veluwe. Door hier extra te reduceren, ontstaat er meer ruimte in heel Nederland. Met deze reductie **in Gelderland wordt gekozen voor een dekenpotentie benadering**.
- Daarnaast is besloten tot een **generiek reductiepercentage⁶** voor alle landbouwbronnen, waarvoor landelijke maatregelen zullen worden genomen. Op deze manier draagt iedereen bij aan de verduurzamingsslag die we met elkaar te maken hebben en het verkleinen van de stikstofdeken over Nederland.
- Tot slot hebben provincies de mogelijkheid om een **ringenbenadering** te gebruiken, waarbij een ring van een x aantal (kilo)meters om Natura 2000-gebieden gelegd wordt. Daarbinnen wordt vervolgens een steiger reductiepercentage gehanteerd. Dit doen we omdat er Natura 2000-gebieden zijn

⁴ PBL, Quick Scan van twee beleidspakketten voor het vervolg van de structurele aanpak stikstof Aaldrik Tiktak, Daan Boezeman, Gert Jan van den Born en Arjen van Hinsberg, 26 augustus 2021.

⁵ WUR, Gebiedsgerichte verkenning van de ‘verdere aanpak stikstof’, Gerard Velthof, Hans Kros, Jan -Cees Voogd, Co Daatselaar, Tia Hermans, Karin Groenestein, Nico Oginck, Jan Peter Lesschen, Edo Gies, Roel Jongeneel, Daan Verstand, Raymond Jongschaap, Jan Huijsmans.

⁶ Onder generiek wordt het volgende verstaan: het algemeen reduceren van de emissies per kilometervak met een vooraf bepaald percentage, zonder te letten op relatieve effectiviteit, afstand tot de natuur of depositiebijdrage per bronlocatie (kilometer vak). In de werkelijkheid zullen generieke maatregelen zowel de stikstofdeken over Nederland verkleinen als ook gebiedsgericht effect hebben.

waarbij het vanuit ecologisch of beleidsmatig perspectief wenselijk dan wel efficiënter is om in de directe omgeving extra in te grijpen op stikstofbronnen.

Deze ringenbenadering zal nader ingevuld worden in de gebiedsprocessen.

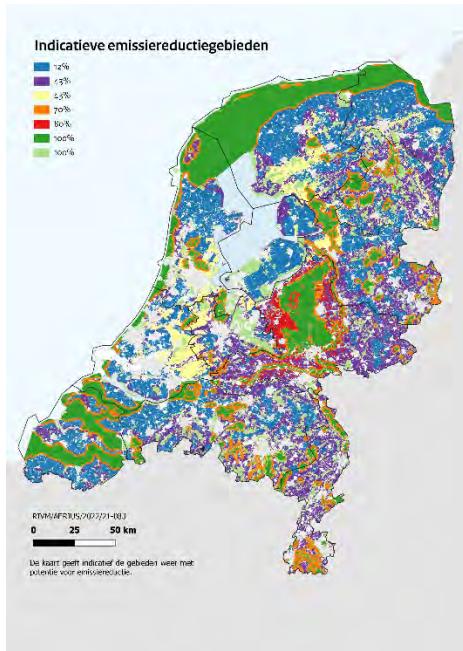
Bij de keuze voor dit maatwerkscenario is met name gekeken naar het doelbereik voor stikstof. Naar verwachting zal een stikstofemissiereductie van 40kton stikstof ook een grote bijdrage leveren aan de doelen voor klimaat en bijdragen aan de wateropgave.⁷ Het uiteindelijke effect hangt af van de inzet van maatregelen en instrumentarium.

Omvang richtinggevende doelen

Het maatwerkscenario leidt tot een richtinggevende emissiereductiedoel die als volgt zijn opgebouwd:

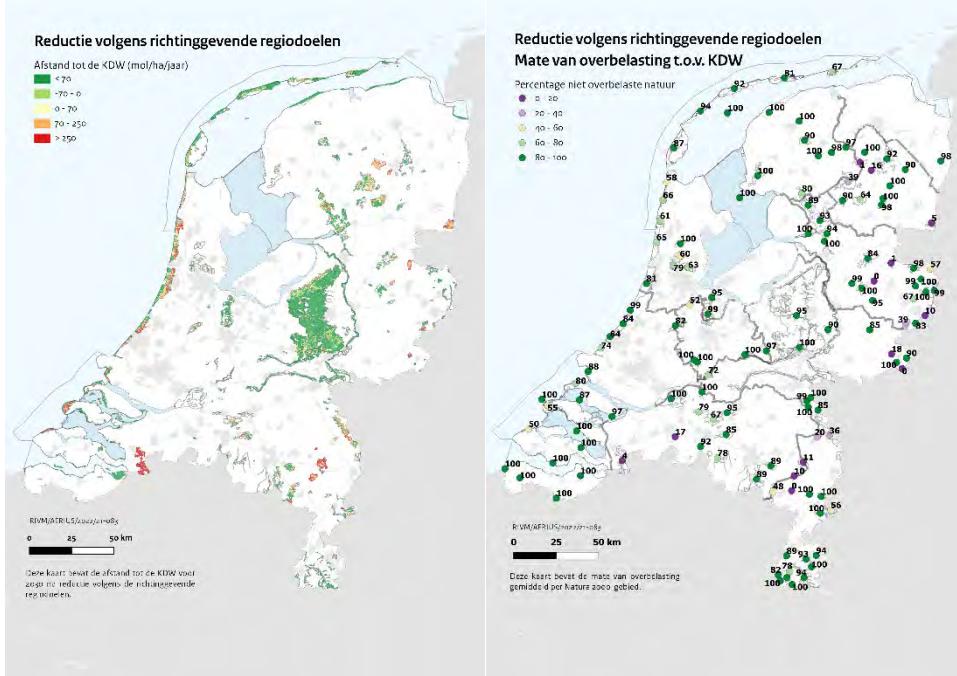
- In kton een richtinggevende emissiereductie NH3 (procentueel en absoluut) **per provincie**;
- Hierbij een richtinggevende onderverdeling **per gebiedstype per provincie**, zowel absoluut in hoeveelheden kton NH3 en procentueel (emissiereductiepercentages);
- De daarbij horende **ruimtelijke gebiedsindeling**.
- De emissiereductiedoelen zijn afgeleid van de beoogde depositiereductie **per N2000-gebied**.

Dit ziet er als volgt uit



⁷ PBL, Quick Scan van twee beleidspakketten voor het vervolg van de structurele aanpak stikstof Aaldrik Tiktak, Daan Boezeman, Gert Jan van den Born en Arjen van Hinsberg, 26 augustus 2021.

De bovenstaande emissiereducties leidt tot onderstaande effecten.



De reductiepercentages zijn richtinggevend. Zo zal 100% reductie in natuurgebieden niet altijd haalbaar zijn vanwege bijvoorbeeld de benodigde naturbegrazing in een gebied. Het is belangrijk om daarbij in acht te nemen dat de gepresenteerde kaarten een modelberekening betreffen die helpen richting te geven aan de gebiedsprocessen. Bij het definiëren van de reductiedoelstellingen wordt niet uitgegaan van een bepaald type maatregelen, maar worden (algemene) reductiepercentages toegekend aan specifieke gebieden in Nederland. Er is dus enkel bepaald wat er indicatief gereduceerd moet worden, maar nog niet met welke instrumenten of maatregelen hier invulling aan gegeven wordt. In het gebiedsproces wordt samen met de gebiedspartners gekeken hoe deze doelen het beste behaald kunnen worden.

Verdere concretisering en uitwerking van het richtinggevende gebiedsdoel, net als de uitwerking van het doel in maatregelen, vindt plaats in de gebiedsprocessen. De keuze voor het type maatregelen zal mede bepalend zijn voor het behalen van de klimaat- en wateropgave. De doelen voor klimaat, water en natuur worden zoveel mogelijk nu al meegegeven zodat hier ook al zo goed mogelijk op kan worden voorgesorteerd in de gebiedsprocessen. Uiterlijk in oktober zullen de doelen voor klimaat, water en natuur per regio bekend zijn. Er zal in aanloop naar de definitieve gebiedsplannen en daarna bij de monitoring van de aanpak gekeken worden of de uitwerking leidt tot het behalen van de doelen en of deze bijstelling behoeven. Daarbij wordt ook gekeken of de middelen om de gestelde doelen te bereiken toereikend zijn, waaronder het transitiefonds (zie H7).

Status en proces richting gebiedsplannen juli 2023

De richtinggevende emissiereductiedoelstellingen zijn bedoeld om richting te geven aan het gebiedsproces. Deze richtinggevende doelen hebben geen status onder de Omgevingswet. De richtinggevende doelen worden definitief (taakstellend) vastgelegd in het gebiedsplan/gebiedsprogramma's in juli 2023. De provincies krijgen op drie manieren de ruimte om de doelstellingen aan te passen in het proces van richtinggevend naar definitief:

- Vanuit het principe dat bodem en water leidend zijn, volgt een gebiedsindeling. Deze gebiedsindeling hanteert het Rijk voor het bepalen van de richtinggevende reductiepercentages. Provincies bepalen de bestuurlijke gebiedsindeling ten behoeve van de gebiedsprocessen.
- De stikstofdoelstellingen per gebied kunnen in aanloop naar de definitieve gebiedsplannen worden aangepast aan de hand van nieuwe inzichten. Het gaat dan onder andere om:
 - o De doorvertaling van de *andere* opgaven naar de regio. Dit gebeurt (*uiterlijk*) *oktober 2022* wanneer de regionalisering van de doelstellingen voor water, klimaat en natuur en de structurerende keuzes van het NPLG bekend zijn. Het streven is om de regionale doelen voor klimaat vóór de zomer 2022 te communiceren met de provincies.
 - o *Oktober/November 2022* wanneer de resultaten van de Klimaat- en Energieverkenning (KEV) bekend zijn. Dit zal inzichtelijker maken wat de verwachte stikstofreductie tot aan 2030 is op basis van vastgesteld en voorgenomen beleid. Hierin zitten ook de maatregelen vanuit o.a. het Klimaatakkoord, Schone Luchtakkoord en het structurele pakket 2020.
 - o *Eind 2022 en in de loop van 2023* wanneer de doelen voor de NOx bekend zijn.
 - o Wanneer blijkt (bijvoorbeeld n.a.v. de KEV 2022) dat generieke⁸ reductiemaatregelen gebiedsgericht anders uitpakken dan vooraf gedacht.
 - o *In het eerste kwartaal van 2023* wanneer de Natuurdoelanalyses bekend zijn. Dit leidt mogelijk nog tot een bijstelling van de opgave. Het is immers cruciaal dat de regionale stikstofdoelen borgen dat (dreigende) verslechtering wordt gestopt dan wel wordt voorkomen.
- Provincies kunnen bij het concept gebiedsplan en het gebiedsplan 1.0 motiveren waarom zij afwijken van de richtinggevende doelen stikstof.
 - o Via een onafhankelijke toets wordt gekeken of de voorgestelde wijzigingen van de richtinggevende doelen stikstof mogelijk is. Uitgangspunt hierbij is dat er niet wordt afgeweken van de geldende verplichtingen uit de Habitatrichtlijn (voorkomen verslechtering en verbetering mogelijk houden) en dat de gebiedsplannen bij elkaar opgeteld moeten leiden tot de drie internationale verplichtingen waaronder de omgevingswaarden van 74% van het areaal onder de KDW.

⁸ Onder generiek wordt het volgende verstaan: het algemeen reduceren van de emissies per kilometervak met een vooraf bepaald percentage, zonder te letten op effectiviteit, afstand tot de natuur of depositiebijdrage per bronlocatie (kilometer vak). In de werkelijkheid zullen generieke maatregelen ook gebiedsgericht uitpakken.

- Provincies kunnen onderling ook afspraken maken waarbij de ene provincie meer doet en de andere provincie minder. Ook hier geldt dat de gebiedsprogramma's bij elkaar opgeteld moeten leiden tot de behalen van de drie internationale verplichtingen voor natuur, water en klimaat. Voor stikstof geldt daarbij dat 74% van het areaal onder de kritische depositiewaarde (KDW) moet komen en er niet mag worden afgeweken van de geldende verplichtingen uit de Habitatrichtlijn.

Samen met provincies wordt verkend hoe de gebiedsprogramma's juridisch geborgd worden. Het Rijk zal een vinger aan de pols houden middels verschillende ijkmomenten, waarbij de maatregelen bij elkaar worden opgeteld en er gekeken wordt wat dit doet voor onder andere de stikstofemissie, -depositie en de kosten. Op basis hiervan kan vervolgens worden bijgestuurd. Er zijn in ieder geval evaluatiemomenten ingebouwd bij de evaluatie van de conceptgebiedsplannen (Q3 2022), bij het ijkpunt voortgang ontwikkeling gebiedsprogramma's (januari 2023) en bij de doorrekening van de gebiedsplannen na juli 2023 door het consortium van PBL, WUR en RIVM.

Tot slot worden spelregels meegegeven aan provincies die ervoor moeten zorgen dat de gebiedsprogramma's binnen de budgettaire kaders blijven van het transitiefonds. Er zullen in het kader van het transitiefonds heldere afspraken en kaders worden gemaakt over:

- Het toetsen van de gebiedsprogramma's op o.a. doelmatigheid en uitvoerbaarheid.
- Het escalatiemechanisme indien blijkt dat de maatregelen in de gebiedsplannen onvoldoende concreet zijn, de doelstellingen niet worden gehaald, of de budgettaire kaders worden overschreden.
- Monitoring van de voortgang gedurende de looptijd van het fonds. De bijsturingsmomenten zullen volgen op basis van de beoogde maatregelen. Dit zal langjarig worden gemonitord.

Ontwikkelruimte

Naast het voorkomen van verslechtering en het realiseren van een gunstige staat van instandhouding van de natuur, het behalen van de KRW en de klimaatopgave is er ook ruimte nodig voor ruimtelijke en maatschappelijke ontwikkeling zoals bijvoorbeeld het oplossen van het woningtekort en het realiseren van de energietransitie en klimaatopgaven. In de hoofdlijnenbrief van 1 april jl. is aangegeven dat met de integrale, onontkoombare gebiedsgerichte aanpak het fundament wordt gelegd voor een eenvoudiger systeem van toestemmingsverlening dat op termijn meer ruimte gaat bieden voor maatschappelijke ontwikkeling en realisatie van andere maatschappelijke opgaven uit het coalitieakkoord. Het treffen van (bron)maatregelen draagt hier aan bij. Tegelijkertijd leidt de huidige staat van de natuur ertoe dat er op dit moment zeer beperkt ruimte is voor nieuwe ontwikkelingen. Dat zal de komende jaren zo blijven, ondanks de inzet op de verbetering van de natuur en het verminderen van de stikstofbelasting. In de gebiedsprocessen wordt daarom óók in beeld gebracht hoe de verschillende opgaven en

beoogde maatregelen zich verhouden tot de gewenste ruimtelijke en maatschappelijke ontwikkelingen in het gebied.

Totaaloverzicht doelen

De doelen, deels richtinggevend, deels al kaderstellend, zijn samengevat in onderstaande tabel. In bijlage 1 staat de uitgebreide toelichting, waarbij meer in detail is aangegeven wat al vastligt, wat nog aangevuld wordt en op welke wijze dat gebeurt.

Aspecten	Elementen	Status regionale doeluitwerking
Natuur	<i>Stikstofreductie:</i> 74% van het areaal stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden onder de KDW in 2030 en 40% onder de KDW in 2025	In deze notitie vastgelegd
	<i>Areaal:</i> o.a. doelen uit Natuurpactafspraken, afspraken Programma Natuur en bossenstrategie, daarnaast extra benodigd leefgebied en areaaldoel Natuurinclusief (diverse data per onderdeel: tussen 2027 en 2040)	Deels bestuurlijk vastgesteld, rest in ontwikkeling en nog besluiten over te nemen (in oktober 2022 gereed)
	Realiseren gunstige staat van instandhouding conform VHR. Via NPLG regionaal verdeeld. Instandhoudingsdoelen per Natura 2000-gebied dragen bij aan gunstige staat (concretisering volgt o.a. uit de natuurdoelanalyses, actualisatie doelensystematiek, aanscherping Vogelrichtlijngebieden en Europese Biodiversiteitsstrategie) verschillende tussendoelen zoals 70% condities op orde in 2030	Deels bestuurlijk vastgesteld, vooral op hoofdlijnen (In oktober 2022 indicatieve regionale verdeling). Natuurdoelanalyses uiterlijk april 2023 gereed.
	<i>Hydrologie</i> (natuurpactafspraken) (2027)	Bestuurlijk vastgesteld
	Droge en natte ecologische verbindingen (10 % groenblauwe dooradering landschap)	Per provincie minimaal 10%, en vervolgens doorwerking naar 10% per gemeente en waterschap (voorstel)

Water	Nutriënten in oppervlakte- en grondwater cf. KRW incl. innamepunten drinkwater (uitvoering maatregelen uiterlijk in 2027)	Wettelijke verplichting, directe implementatie KRW In regionaal verband (RBO) kan het nog nodig zijn om een beter beeld te krijgen van de vrachten en bijbehorende benodigde reductie vanuit de landbouw.
	Goede kwantitatieve toestand grondwaterlichamen cf. KRW (uitvoering maatregelen uiterlijk in 2027)	Wettelijke verplichting, directe implementatie KRW
	Zoetwaterbeschikbaarheid (koppeling met hydrologie natuur, beekherstel zandgronden en vernatting veenweide)	Nog in ontwikkeling (binnen enkele maanden gereed)
	Gewasbeschermingsmiddelen in grond- en oppervlaktewater en metalen in oppervlaktewater cf. KRW, incl. innamepunten drinkwater (uitvoering maatregelen uiterlijk in 2027)	Wettelijke verplichting, directe implementatie KRW
Klimaat (reductie van uitstoot broeikasgassen en koolstofvastlegging) volgend uit Klimataakkoord en coalitieakkoord	Landgebruik (Veenweiden Bomen, bossen, natuur Landbouw bodems): Indicatieve restemissie 1,8 – 2,7 Mton CO ₂ -eq. in 2030); indicatief, worden met de Klimaatnota 2022 in oktober definitief vastgesteld.	Veenweide: Nog niet bestuurlijk vastgesteld Bomen, bossen, natuur: nog in ontwikkeling, eerst verdeling naar sectoren vaststellen Landbouw bodems: Nog in ontwikkeling, eerst verdeling naar sectoren vaststellen
	Indicatieve restemissie landbouw (veehouderij + glastuinbouw) 18,9 Mton CO ₂ -eq. in 2030)	Nog in ontwikkeling, moet nog worden vertaald naar doelen per provincie Glastuinbouw: Geen verdeling naar regio voorzien

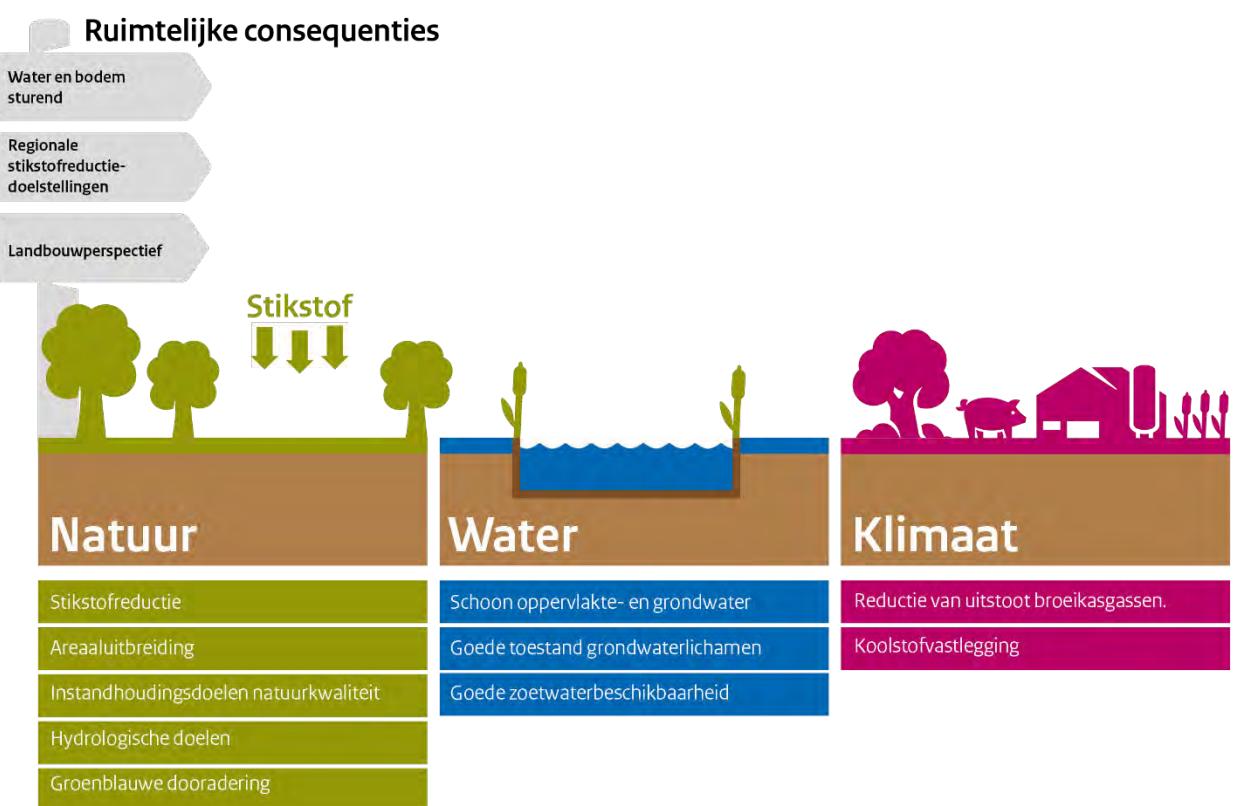
Toelichting bij de tabel: Nationale doelen zijn en worden vertaald naar het geografische schaalniveau van de provincie. Die vertaling betekent niet automatisch dat de verantwoordelijkheid voor het bereiken van deze doelen (uitsluitend) bij de provincies ligt. Het NPLG vertrekt vanuit de bestaande verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden in het domein van de fysieke leefomgeving. Rond de uitwerking van de kaders voor de gebiedsprogramma's en rond de vaststelling van de gebiedsprogramma's zelf, maken medeoverheden helder wat zij als randvoorwaarden zien die door het Rijk

ingevuld zouden moeten worden. Een adequaat generiek rijksbeleid kan een substantiële bijdrage leveren aan het realiseren van de doelen van de gebiedsprogramma's. De bijdrage van dit beleid zal het Rijk meenemen bij de afspraken die met de medeoverheden gemaakt worden over de provinciale opgaven. Ook de bijdrage van gemeenten en waterschappen aan deze doelen wordt de komende tijd nog nader ingevuld.

Aansluiten bij langere termijn perspectief

Veel doelen zijn concreet voor de kortere termijn (2025, 2027, 2030). In de (cyclische) gebiedsuitwerking moet echter al rekening gehouden worden met de langere termijn door kijk. Het lange termijn perspectief is in de NOVI geschatst en wordt stap voor stap concreter. De realisatie van een toekomstbestendig landelijk gebied zal jaren gaan duren. Denk aan de grotere opgaven voor VHR, broeikasgassen, stikstof, waterbeschikbaarheid en het perspectief landbouw die na 2030 verder invulling moeten krijgen. Deels vloeit dit voort uit klimaatverandering, deels betreft dit verwachte aanscherpingen vanuit EU regelgeving. De effectiviteit en wenselijkheid van kortere termijn maatregelen in het kader van NPLG moeten dus mede beoordeeld worden vanuit het langere termijn perspectief.

In een oogopslag zijn de belangrijkste doelen van het NPLG als volgt weer te geven:



De belangrijkste structurerende keuzes

De structurerende keuzes zijn beleidsuitspraken over de wenselijkheid en onwenselijkheid van (nieuwe) activiteiten in het landelijk gebied. Dit resulteert in een ruimtelijke strategie op hoofdlijnen, die de ontwikkelrichting van gebieden aangeeft. Dit kan bijvoorbeeld vorm krijgen in een vertaling naar inhoudelijke randvoorwaarden of ruimtelijke concepten voor specifieke gebieden of landschappelijke eenheden: kleigebieden langs de kust, veengebieden en de hoge zandgronden.

De belangrijkste (aanzetten tot) structurerende keuzes volgen uit de gemaakte beleidskeuzes:

- **Ruimtelijke doorwerking van de regionale stikstofreductiedoelstellingen** (vanuit het bredere perspectief van de NPLG-opgaven voor natuur, water en klimaat). Door water en bodem centraal te stellen brengen we de activiteiten binnen de ecologische grenzen van het gebied en koppelen we stikstofreductie aan de opgaven voor water, klimaat en de transitie van de landbouw. Volgens deze systematiek blijft er echter een aantal plekken over waar we strenger moeten ingrijpen om de landelijke omgevingswaarde stikstof te realiseren. Er zal extra reductie moeten plaatsvinden bij een aantal bronnen in midden-Nederland, die relatief veel uitstoten over alle Natura 2000-gebieden. Door hier extra te reduceren, ontstaat er meer ruimte in heel Nederland. Ook zullen er Natura 2000-gebieden zijn, waarbij het beleidsmatig of ecologisch wenselijk is om in de directe omgeving extra in te grijpen. Dit is mogelijk door een ring om het Natura 2000-gebied te leggen, waarbinnen een steviger reductiepercentage wordt gehanteerd. Dit wordt ingevuld in de gebiedsprocessen, onder andere op basis van natuurdoelanalyses. In het ontwerp-NPLG worden overgangsgebieden, kaders voor begrenzing nieuwe natuur en het versterken van de groenblauwe dooradering onderdeel van de ruimtelijke strategie op hoofdlijnen.
- **Doorwerking van het uitgaan van water en bodem als basis** voor de ruimtelijke planvorming. Dit betekent een duidelijk onderscheid tussen de verschillende typen gebieden in ons land zoals de hoge zandgronden, veenweidegebieden, kleigebieden langs de kust met elk hun dominante water- en bodemopgaven. Hoe sturend dit is voor het ontwikkelperspectief en grenzen aan het landgebruik verschilt per wateropgave. De KRW is een duidelijk sturende, stevige randvoorwaarde, bijvoorbeeld voor brede bufferzones in de beekdalen. Voor waterbergung is er nu nog veel ruimte in de afwegingen, maar wordt wel gewerkt aan een steviger randvoorwaarde. In het op 13 mei 2022 gepubliceerde beleidsprogramma van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) is al wat verder uitgewerkt hoe water en bodem als sturend principe concreter invulling kan gaan krijgen. De komende maanden werkt IenW dit met betrokken departementen en medeoverheden nader uit. In september informeert IenW de Tweede Kamer over de invulling hiervan en positionering ten opzichte van programma's zoals het NPLG.

- Op basis van de twee beleidskeuzes, stikstof en water en bodem sturend, ontstaan vervolgens belangrijke **inzichten voor de landbouw** en het perspectief dat in gebieden voor de verschillende sectoren ligt. Specifiek hierover is ook in de Ruimtelijke Ordeningsbrief aangegeven wat in het NPLG wordt uitgewerkt. Dit perspectief bestaat er uit dat er gebieden zijn die uitstekend geschikt zijn voor landbouw en gebieden waar landbouwextensivering of verplaatsing van landbouw voor de hand ligt. Het gaat daarbij om de contouren, niet om uitwerking op perceelsniveau, dat is een gebiedsgerichte uitwerking. Afhankelijk van de visie van de ondernemer en de (vaak gebiedsspecifieke) omstandigheden van het bedrijf, zal de ondernemer een ontwikkelpad voor het bedrijf moeten bepalen. Dit pad kan gericht zijn op innovatie, extensivering, omschakelen naar nieuwe vormen van landbouw, of verplaatsing of beëindiging van het bedrijf. Samen met het Toekomstperspectief Landbouw wordt uitgewerkt welke voorwaarden en ondersteuning voor verschillende ontwikkelpaden nodig en mogelijk zijn.

Deze drie structurerende keuzes zijn ook opgenomen als ‘richtingen’ in het voorgaande doelenplaatje. Onderdeel van de structurerende keuzes wordt ook de verbetering van omgevingskwaliteit in brede zin.

De consequenties van de structurerende keuzes kunnen drieledig zijn:

- Ze zijn **direct sturend**: het Rijk maakt een keuze die consequenties heeft voor de gebiedsprogramma's (waar het structurerende keuzes betreft die onvermijdelijk zijn om gebiedsgerichte doelen te bereiken);
- Ze zijn **indicatief** maar bevatten wel **scherpe randvoorwaarden** die meegegeven worden aan de gebiedsprogramma's;
- Ze laten de **verdere uitwerking over aan de regionale overheden** en bevatten **ruimere randvoorwaarden**.

Met de regionale overheden wordt komende maanden het gesprek gevoerd over welke mate van sturing op de structurerende keuzes nodig is vanuit het Rijk om de regionale doelen te kunnen halen, en welke bandbreedte er is voor provincies om zelf een uitwerking te maken. Onderdeel van dat gesprek is ook hoe wordt omgegaan met de uitwerking van de keuzes op de kaart. Opties daarbij zijn:

- 1) Een op kaart uitgewerkte ruimtelijke uitwerking vanuit het Rijk (contouren, niet op perceelsniveau want dat is gebiedsgericht maatwerk). De zonering is leidend in de ontwikkelrichting van het gebied (hier kan niet van afgeweken worden);
- 2) Een globaal op kaart uitgewerkte ruimtelijke uitwerking die volgt uit het principe ‘bodem en water sturend’ en de regionale stikstofdoelstellingen. Deze ruimtelijke uitwerking is indicatief, een visualisering van de ontwikkelingsrichting en het perspectief voor gebieden;

Het gaat dan vooral om het schetsen van de randvoorwaarden ten aanzien van samenhang en kwaliteit, in ruimtelijke concepten, waarbij de provincie keuzes kan maken over de inrichting, Grofweg zijn er drie fases tot en met oktober die in detail verder invulling moeten krijgen. Tot en met juni verzamelen en uitdiepen concept keuzes in relatie tot de doelen en concretiseren ruimteclaims water, natuur, klimaat, landbouw. In de periode juli en augustus vertaling naar ruimtelijke concepten en richtinggevende uitspraken en uitwerken van de betekenis van ruimtelijke claims in relatie tot andere functies en voor het perspectief landbouw. In de periode september en oktober beschikbaar hebben van de formulering van keuzes en doelen voor de regionale overheden.

[Kader]

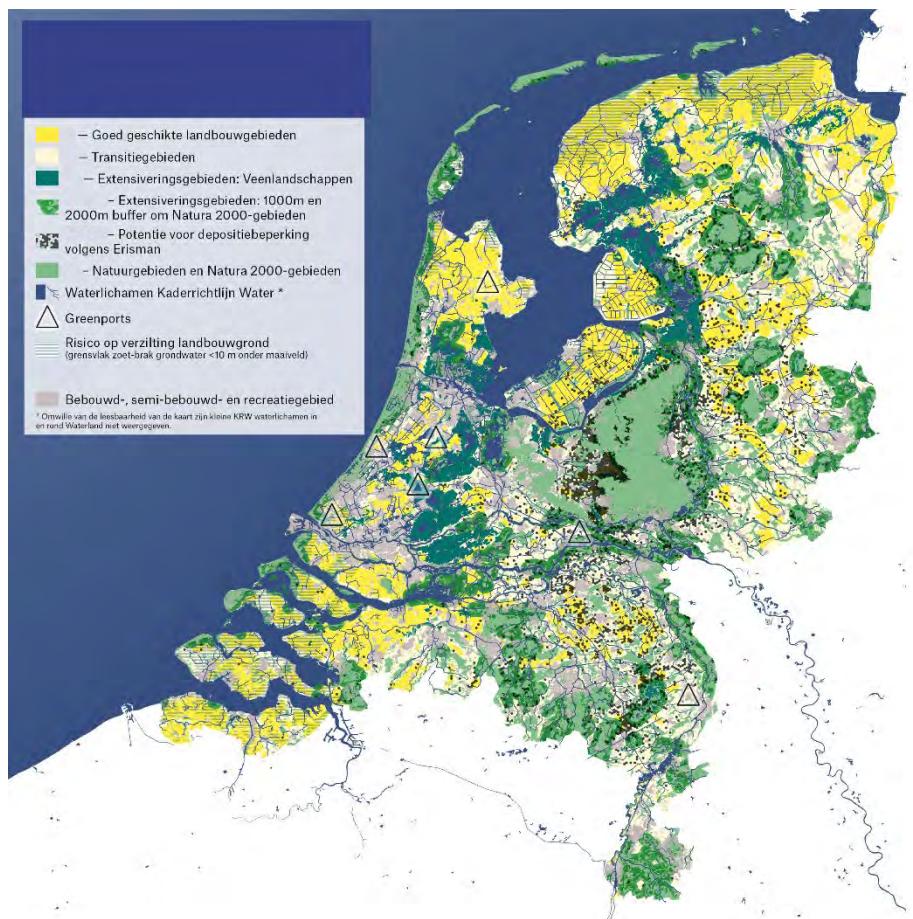
Ruimtelijke uitwerking structurerende keuzes

Voor de stikstofaanpak heeft het RIVM in opdracht van het Rijk een kaart gebruikt met daarin een ruimtelijke uitwerking. Deze kaart is als scenario voor de stikstofaanpak en voor het uitwerken van de regionale stikstofdoelen gebruikt. Om de verbreding naar de andere opgaven te maken is onderstaande kaart doorontwikkeld, de kaart is nog niet eerder extern gepubliceerd. De belangrijke elementen van de integrale gebiedsgerichte benadering – natuur, stikstof, water en klimaat – hebben al een plek in de kaart, maar nadere uitwerking is nog wel nodig. De voorziene uitbreiding van natuurareaal zit bijvoorbeeld nog niet verwerkt in de kaart. Voor het NPLG kan de kaart helpen om de structurerende keuzes scherp te stellen, en de kaart kan een rol vervullen bij de gebiedsprocessen. Onderscheid tussen landbouwgebieden met verschillende ontwikkelperspectieven en sturen op de inrichting daarvan geeft bewoners en ondernemers in gebieden handelingsperspectief voor de lange termijn. Het geeft ook de overheden richting en daarmee handelingsperspectief voor gebieden en in het zoeken naar en verfijnen van instrumenten.

Titel van de kaart: Globale ruimtelijke weergave van condities water, bodem, natuur en stikstof in relatie tot landbouw

Verduidelijkende aanpassingen die nog in de legenda worden doorgevoerd:

- *Gele gebieden: Landbouwgebieden met minder beperkingen vanuit water, bodem, natuur en stikstof*
- *Zwarte gebieden: Gebieden met potentie voor grote stikstofreductie voor heel Nederland*



[]

Verwachte consequenties

Met de geschatste doelen en structurerende keuzes tekent zich nu al een aantal consequenties af om rekening mee te houden, vooruitlopend op de keuzes in oktober:

1. Om suboptimale keuzes te voorkomen werken de provincies de gebiedsprogramma's integraal en gebiedsgericht uit. Dat resulteert in structurerende keuzes, die beschrijven welke activiteiten voor het functioneren van het water- en bodemsysteem wel of niet wenselijk zijn. Zo kan het verplaatsen van een bedrijf weliswaar helpen om de stikstofdepositie in een gebied omlaag te brengen, maar haalt dit weinig uit voor de klimaatdoelen en kan het een negatief effect hebben op de luchtkwaliteit in het gebied waar het bedrijf naartoe wordt verplaatst. Ook kun je in veenweidegebieden broeikasgassen terugdringen door vernatting, extensivering en afwaardering, maar daar moet dan wel voldoende zoet water voor beschikbaar zijn. In de beekdalen op de hoge zandgronden zijn de doelen uit de Kaderrichtlijn Water (KRW) juist meer maatgevend. Brede bufferstroken langs beken zijn al als maatregel opgenomen in het addendum bij het 7^e Nitraatactieprogramma. Daarmee worden de KRW-doelen voor stikstof en fosfaat in de beken waarschijnlijk al bereikt voor wat betreft de landbouwopgave. Ten slotte is het bijvoorbeeld ongewenst als veeteelt op de zandgronden wordt vervangen door (tijdelijke) uitspoelingsgevoelige gewassen die veel water en/of gewasbeschermingsmiddelen vragen, zoals lelies.
2. Het klimaatdoel voor de landbouw in 2030 kan alleen gerealiseerd worden met een substantiële vermindering van de uitstoot vanuit de veeteelt, wat maar deels lukt met technische maatregelen, zoals het PBL eerder heeft aangegeven in rapportages. Het coalitieakkoord gaat ervan uit dat met de gebiedsgerichte integrale (stikstof)aanpak via landbouw en landgebruik een broeikasgasreductie van ongeveer 5 Mton bereikt kan worden.
3. De inzet met het 7^e Nitraatactieprogramma, het coalitieakkoord en het voorziene toekomstige mestbeleid is om de melkveehouderij binnen tien jaar volledig grondgebonden te maken. Daarbij hoort een aanzienlijk areaal (deels permanent) grasland. Dit zal resulteren in extensivering van de bedrijven, die minder mest plaatsen. Dit heeft naar verwachting een positief effect op de waterkwaliteit in de betreffende gebieden.
4. Bij landbouwgrond met minder beperkingen vanuit water, bodem, natuur en stikstof moet breed ruimtelijk afgewogen worden of die in gebruik kan blijven voor landbouw, en dit moet op gemeentelijk niveau ruimtelijk vastgelegd worden. Waar de omstandigheden minder gunstig zijn voor landbouw, is het belangrijk dat boeren hun bedrijfsvoering aan kunnen passen en daarvoor een structureel bedrijfseconomisch perspectief kunnen ontwikkelen.
5. We sturen op het realiseren van de instandhoudingsdoelen van de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR) en we anticiperen daarbij op nieuwe EU-regelgeving. De

huidige afspraken (Natuurpact, programma Natuur) zijn daarvoor ontoereikend. Het Rijk gaat daarom samen met provincies in gesprek over het VHR-doelbereik, en hierover voor de periode tot en met 2035 concrete afspraken maken. Provincies moeten er in hun gebiedsprogramma's nu al rekening mee houden dat ze op termijn de doelen moeten halen. Om te gaan voldoen aan de VHR moeten natuurgebieden worden uitgebreid en de kwaliteit van de natuur omhoog. Het gaat niet alleen om extra areaal, maar ook om zo'n 10% groen-blauwe dooradering van het agrarisch landschap om noodzakelijke verbindingen tussen natuur, landbouw en water te leggen. De inzet is daarbij eveneens om overgangsgebieden rond Natura 2000-gebieden te realiseren.

Kader: Gerelateerde passages uit de brief Toekomstperspectief landbouw (juni 2022)

(Vrijwillig) stoppen

Het staat vast dat in de omgeving van zeer overbelaste Natura 2000-gebieden, veenweidegebieden met een vernattingsopgave en in de kwetsbare beekdalen ingrijpende keuzes gemaakt moeten worden om de milieubelasting voldoende te reduceren. Binnen de gebiedsgerichte aanpak is er niet voor alle boeren toekomst.

Het eerlijke verhaal is dat in gebieden met meest stringente doelen, degenen die hun bedrijf willen voortzetten onvoldoende kunnen doen om én de doelen te realiseren én voldoende economisch perspectief voor de langere termijn te hebben. In dat geval is, zoals de minister voor Natuur en Stikstof in haar hoofdlijnenbrief heeft aangegeven, ingrijpen noodzakelijk en zullen ondernemers moeten stoppen. Ook dan heeft het de sterke voorkeur dat via het gebiedsproces tot overeenstemming wordt gekomen over hoe dat het beste kan.

Extensiveren

Bij extensiveren gaat het om het verminderen van het aantal dieren per hectare of in een stal. Vaak gaat extensivering samen met technische innovatie. In de plantaardige sector kan dat door een ruimere vruchtwisseling met meer maaigewassen te volgen.

Extensivering maakt ook agrarisch natuur- en landschapsbeheer, het versterken van groenblauwe dooradering en aanleggen van bufferstroken langs sloten mogelijk.

In veenweidegebieden, grondwaterbeschermingsgebieden, de kwetsbare beekdalen en overgangsgebieden rond Natura2000-gebieden zijn de opgaven het grootst. Ook agrariërs die boeren in Natura2000-gebieden hebben een forse opgave. Zij hebben te maken met meer bedrijfsbeperkingen of minder ontwikkelingsmogelijkheden.

Extensivering van de bedrijfsvoering is in deze gebieden de meest geëigende route voor de landbouw.

Bedrijfsverplaatsingen

Voor agrarische ondernemers die economisch goed presteren, maar die hun bedrijfsvoering niet in overeenstemming met de opgave voor het gebied kunnen brengen, kan bedrijfsverplaatsing een optie zijn. Het ligt het meest voor de hand dat die situatie zich voordoet in kwetsbare gebieden waar de opgaven voor de ecologische doelen groot zijn, (zoals in de zones rondom zwaarbelaste stikstofgevoelige natuurgebieden, in de

veenweidegebieden met een vernattingsopgave of in kwetsbare beekdalen) of bijvoorbeeld in waterrijke en veedichte gebieden.

In het Toekomstperspectief landbouw staat dit uitvoeriger beschreven met de instrumenten om dit te ondersteunen.

[]

4. Status: Programma als uitwerking Nationale Omgevingsvisie

Het NPLG is aangekondigd in de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) en opgenomen in het coalitieakkoord. De term ‘programma’ komt voort uit de Omgevingswet. Zo’n programma is een inhoudelijk beleidsdocument dat het beleid in een omgevingsvisie verder uitwerkt en (thematisch) beleid beschrijft voor de inrichting van de ruimte. Het NPLG doet dit voor de NOVI.

Het NPLG is enerzijds een programma-aanpak in brede zin, is interbestuurlijk en omvat het gebiedsgerichte samenwerken en leren. Anderzijds wordt het NPLG een programma in enge zin dat door het kabinet wordt vastgesteld. Daarin worden onder meer de structurerende keuzes gemaakt, de doelen aangegeven waarop gestuurd gaat worden en wordt aangegeven welke middelen er vanuit het Rijk beschikbaar zijn. Gemeenten, provincies, waterschappen en het Rijk vervullen binnen het NPLG alle vier een rol bij het realiseren van de transitie van het landelijk gebied.

Zelfbindend en kaderstellend

Als programma in enge zin is het NPLG zelfbindend voor het Rijk en daarmee kaderstellend voor besluiten van het Rijk. Het kan daarnaast ook de inhoudelijke inslag geven om – via verschillende algemene maatregelen van bestuur – doorwerking te realiseren naar de plannen van provincies en gemeenten. Een voorbeeld is een verplichting aan een gemeente om in bepaalde gebieden specifieke activiteiten alleen onder voorwaarden toe te laten. Ook wordt een gebiedsgerichte aanpak onderdeel van het programma en worden daarin afspraken met provincies gemaakt. Een procedure voor de milieueffectrapportage (planMER) is vereist om de milieueffecten van het programma in beeld te brengen.

[kader]

Definitie landelijk gebied

Het NPLG volgt de definitie landelijk gebied van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP). Het gaat over heel Nederland, uitgezonderd het stedelijk gebied en de grote wateren. De relatie stad-regio (synergie en interactie) is van belang, evenals de relatie tussen het begrenste Natuurnetwerk Nederland en het overige landelijke gebied.

[]

5. Rijksbrede, interbestuurlijke en maatschappelijke samenwerking

Als interbestuurlijk programma wordt het NPLG ontwikkeld en uitgevoerd door het Rijk, samen met provincies, waterschappen, gemeenten en maatschappelijke partners. Onder aanvoering van LNV en IPO wordt samengewerkt in een regieorganisatie Realisatie Transitie Landelijk Gebied. Deze heeft als missie Rijk, provincies en andere overheden in staat te stellen om te komen tot een succesvolle en slagvaardige uitvoering van de transitie van het landelijke gebied volgens de in het NPLG opgenomen doelen.

Het Rijk stuurt aan de voorkant via het NPLG en vervolgens neemt de provincie – als gebiedsautoriteit voor het landelijk gebied – het voortouw over. De provincie werkt samen met de andere overheden en maatschappelijke partijen de maatregelen uit in gebiedsprocessen om de doelen uit het NPLG te realiseren. Afspraken worden vastgelegd in brede gebiedsprogramma's per provincie. Gezien de urgentie van de opgaven moet dit onontkoombaar ('gegarandeerd') worden vastgelegd, waarover meer in paragraaf 7. De bestaande kaders voor de beoordeling van de gebiedsplannen PSN, worden geactualiseerd zodat deze passend zijn bij de integrale ambities van het NPLG. Deze actualisatie omvat naar verwachting onder meer de doelen per provincie, de structurerende keuzes, het minimale detailniveau van de programma's, een gebiedsindeling, en het perspectief voor de landbouw per gebied.

Commitment en continu leren

De kern van interbestuurlijk gebiedsgericht werken is dat de bestuurlijke afspraken commitment hebben van alle vier de overheden. En dat zij samenwerken voor realisatie van opgaven vanuit de eigen rol en verantwoordelijkheid en met het bijpassende instrumentarium. De verschillende overheden hebben elkaar nodig om de complexe opgaven te realiseren. Kennis en onderzoek zijn daarbij onmisbaar. Daarbij is het belangrijk continu te evalueren en leren, en het geleerde toe te passen. Ervaringen en lessen uit het verleden, waaronder uit de evaluatie reconstructie zandgebieden, worden waar mogelijk meegenomen in de verdere ontwikkeling van het NPLG.

Schakelen tussen bestuursniveaus

Door de aard van het NPLG zet het Rijk geld, capaciteit, kennis en instrumenten in om met de medeoverheden mee te denken en oplossingen mogelijk te maken. Bovendien moet het Rijk meer gebiedsgericht en samenhangend werken, wat in de samenwerking vraagt om 'schakelen' tussen de bestuursniveaus, om zo samen beleid te maken én dit samen effectief uit te voeren. In de brede gebiedsprogramma's komen de resultaten bij elkaar. Hoewel het noodzakelijk is om vraagstukken in samenhang te bezien en op te pakken, is het ook belangrijk om selectief te zijn. Want te veel integraliteit gaat ten koste van de voortgang. In het NPLG worden de structurerende keuzes, de (regionale) doelen en de kaders voor de brede gebiedsprogramma's vastgesteld na goed overleg met provincies en andere medeoverheden.

Rol regieorganisatie

Bij de inzet van middelen en uitvoeringsinstrumenten zal behoefte ontstaan aan een geïntegreerde aanpak, omdat veel instrumenten nu nog zijn ontwikkeld voor het bereiken van een specifiek (sectoraal) doel. Zowel voor geldstromen als voor andere (wettelijke) instrumenten geldt dat nader moet worden onderzocht hoe die voldoende toegesneden kunnen worden op een cross-sectorale of themadoorsnijdende toepassing, als dat voor een samenhangende benadering van de opgaven en belangen in de gebieden nodig is. Juist hiervoor is de nieuwe regieorganisatie Realisatie Transitie Landelijk Gebied bedoeld. In deze regieorganisatie komen een partnerrol en een regierol samen. Bij de partnerrol past een horizontale werkwijze, gericht op samenwerking tussen overheden en andere belangrijke spelers. Voorbeelden zijn kennis delen, uitvoeringscapaciteit organiseren en producten en diensten ontwikkelen. Bij de regierol past juist een verticale werkwijze, gebaseerd op gemeenschappelijke kaders gericht op het halen van de NPLG-doelen in de uitvoering, focus op monitoring van de voortgang, het extern laten toetsen van de plannen, het via spelregels organiseren van een beheerst besluitvormingsproces voor het vrijgeven van de middelen en het zo nodig interveniëren, signaleren en/of escaleren naar bestuurlijk niveau.

Financiële slagkracht

Om samenhangende programma's per provincie te genereren is financiële slagkracht nodig. In het coalitieakkoord kondigt de coalitie aan dat er tot en met 2035 25 miljard wordt vrijgemaakt voor het onontkoombaar halen van de doelen. Het kabinet stelt een Transitiefonds landelijk gebied en natuur in, waarlangs die middelen zullen worden uitgegeven. Met dit fonds wil het kabinet zelf landelijke maatregelen nemen en meebedelen aan maatregelenpakketten van medeoverheden op basis van samenhangende programma's per provincie. In paragraaf 7 wordt dit uitvoerig toegelicht.

Betrokken departementen

De minister voor Natuur en Stikstof is de eerstverantwoordelijke minister voor het NPLG. LNV, IenW en BZK zijn gezamenlijk opdrachtgever vanwege hun inhoudelijke verantwoordelijkheid voor onderdelen van het NPLG. Vanwege de inhoudelijke samenhang is het NPLG breed georganiseerd vanuit drie departementen, in nauwe samenwerking met de medeoverheden. De verbinding met de maatschappelijke organisaties zal onder andere via het maatschappelijk platform landelijk gebied en stikstof goed gelegd worden.

Afstemming en inspraak

Interbestuurlijke afstemming vindt plaats met (de koepels van) provincies, waterschappen en gemeenten, mogelijk via een (verbreding van) het bestaande Bestuurlijk Overleg stikstof. Gezien de grote uitdagingen, de kansen, maar ook de moeilijke keuzes, is het voeren van het onderlinge bestuurlijke gesprek belangrijk, ook met het oog op de verkiezingen van provincies en waterschappen in maart 2023. Bij de regionale uitwerking

is verbinding met alle provincies, waterschappen en gemeenten uiteraard noodzakelijk. Dit krijgt onder andere invulling via regiosessies, waarbij het gaat om inhoud, proces en draagvlak. Het gebiedsproces krijgt uiteraard invulling samen met de maatschappelijke partners in het gebied. Zorgpunten zijn de beperkingen in beschikbare capaciteit en het effectief integraal laten werken van de verschillende sectorale aanpakken. Dit stelt dus eisen stelt aan de wijze van organiseren.

Parallel vindt communicatie naar bredere doelgroepen plaats. Uiteraard vindt ook formele inspraak plaats op bijvoorbeeld het planMER en in gebiedsprocessen.

Evaluieren en leren

Aard, urgentie, omvang, onderlinge verwevenheid en complexiteit van opgaven (transitiekarakter) en de vele betrokken partijen vragen om leren over de hele linie. Belemmeringen waar de partijen in de gebiedsprocessen tegenaan lopen moeten zo snel mogelijk benoemd en opgelost worden, ook waar escalatie op rijksniveau nodig is. Het NPLG draagt hieraan bij met een lerende aanpak van doen, samen ervaren, evalueren en beter doen. De regieorganisatie krijgt hier een belangrijke rol bij. Het leren krijgt een interbestuurlijk vormgegeven plek met onder meer systematische uitwisselingen, lerend opgavegericht netwerk en een stevige verbinding tussen beleid en uitvoering. Evaluatie en monitoring worden lerend ingestoken. Als onderdeel hiervan is het PBL gevraagd om een lerende evaluatie uit te voeren.

6. Samenhang NPLG en andere trajecten in het landelijk gebied

Bij de relatie tussen het NPLG en andere riksprogramma's is er onderscheid tussen:

- A. **Brede ruimtelijke programma's, zoals de NOVI, waar een regierol ligt voor het afstemmen van de grote ruimtelijke vraagstukken**
- B. **Programma's die inhoudelijk sterke samenhang vertonen en waarmee landelijk en op gebiedsniveau intensieve samenwerking nodig is**
- C. **Programma's met ruimtelijke impact vanuit andere vraagstukken, waarmee afstemming nodig is**

In onderstaande kaders zijn voorbeelden van concrete programma's benoemd en is de wijze waarop NPLG de verbinding vormgeeft verder geconcretiseerd.

Goed lopende programma's moeten vooral doorlopen en niet vertragen. Het NPLG voegt ontbrekende elementen toe en zorgt waar nodig voor de verbinding tussen lopende programma's en nog ontbrekende opgaven. Ook van goed lopende governance van gebiedsgerichte programma's kan goed gebruik gemaakt blijven worden, denk aan het Deltaprogramma en de Regionale Bestuurlijke Overleggen van de KRW. En benut bijvoorbeeld de gebiedsdossiers die de provincies met de drinkwaterbedrijven hebben opgesteld om drinkwaterbronnen te beschermen.

[Kader]

A Brede ruimtelijke programma's met een regierol

Structurerende keuzes rond de woningbouwopgave, bedrijventerreinen, infrastructuur, datacenters en de energietransitie worden door andere beleidsonderdelen binnen het Rijk voorbereid. Deze hebben ook een ruimtelijke relevantie voor het landelijk gebied. Voor de afstemming tussen deze keuzes en de keuzes binnen het NPLG heeft elk programma/beleidsonderdeel een eigen verantwoordelijkheid. Daarnaast ligt er een coördinerende (regie)rol bij de minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening voor het bewaken van het geheel. Periodieke afstemming tussen de verschillende trajecten en departementen is nodig om aansluiting te verzorgen en overlap te vermijden. Als het nodig is voor de samenhang kunnen elders ontwikkelde keuzes ook een plek krijgen in het NPLG. Het NPLG stuurt richting provincies op de realisatie van de hoofdopgaven van het NPLG. In de programma's per provincie staan deze opgaven centraal. Uiteraard kunnen in programma's ook voor de andere onderwerpen uitwerkingen worden gedaan. De brede gebiedsprogramma's NPLG vormen weer een onderdeel van het grotere geheel van de provinciale arrangementen, zoals die in de Ruimtelijke Ordeningsbrief benoemd zijn.

[]

[Kader]

B Voorbeelden van programma's die inhoudelijk sterke samenhang vertonen en waarmee landelijk en op gebiedsniveau intensieve samenwerking nodig is

- Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering
- Programma Veenweiden, en regionale veenweidestrategieën
- Uitvoering Klimaatakkoord landbouw en landgebruik
- Toekomstperspectief Landbouw
- Uitvoering vastgestelde stroomgebiedbeheerplannen KRW 2022-2027
- 7^e Actieprogramma Nitraatrichtlijn
- Programma Bodem en Water sturend
- Deltaprogramma's Zoetwater en Ruimtelijke Adaptatie
- Natuurprogramma's zoals Natuurpact en nationale parken
- Programma Mooi Nederland
- Nationaal Programma Bodem en Ondergrond
- Deltaplan Agrarisch Waterbeheer

Met alle genoemde programma's en trajecten zullen afspraken gemaakt worden over de wijze waarop de inhoudelijke en procesmatige relaties in samenhang vorm worden gegeven, zowel op nationaal als decentraal niveau. Deze afspraken zullen worden betrokken bij de beoordeling of de gebiedsgerichte uitwerking voldoende invulling geeft aan de integrale opgave die vanuit de verschillende riksverantwoordelijkheden moet doorwerken.

[]

[Kader]

C Voorbeelden van programma's met ruimtelijke impact vanuit andere opgaven waarmee (bij voorkeur) afgestemd wordt

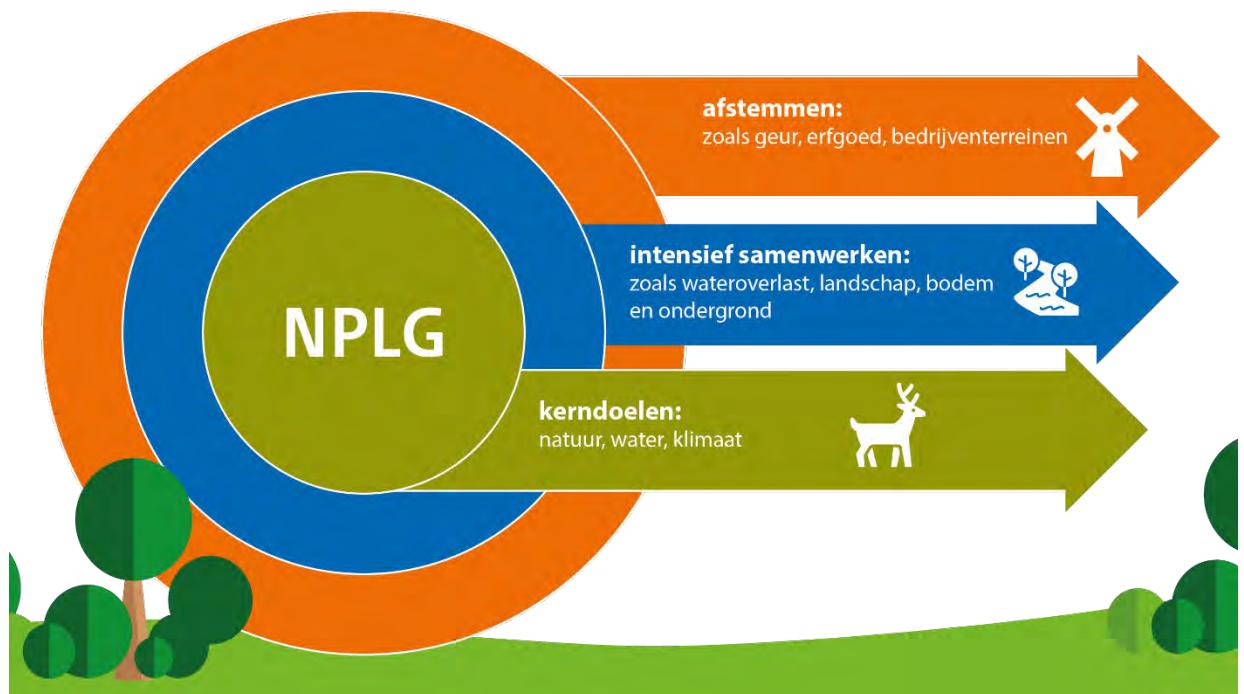
Bovengenoemde programma's liggen op het terrein van natuur, water, bodem en klimaat en zijn gebiedsgericht. Daarnaast zijn er riksprogramma's op andere terreinen, die raakvlakken hebben vanwege de (grote) ruimtelijke impact zoals:

- Programma Energiehoofdstructuur
- Programma Verstedelijking en Wonen
- Programma Werklocaties
- Ruimte voor defensie
- Nationaal Milieuprogramma
- Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport (vanwege effect op ruimtelijke keuzes in landelijk gebied)
- Erfgoeddeals

De beoogde samenwerkingsvorm is hier lichter dan in categorie B.

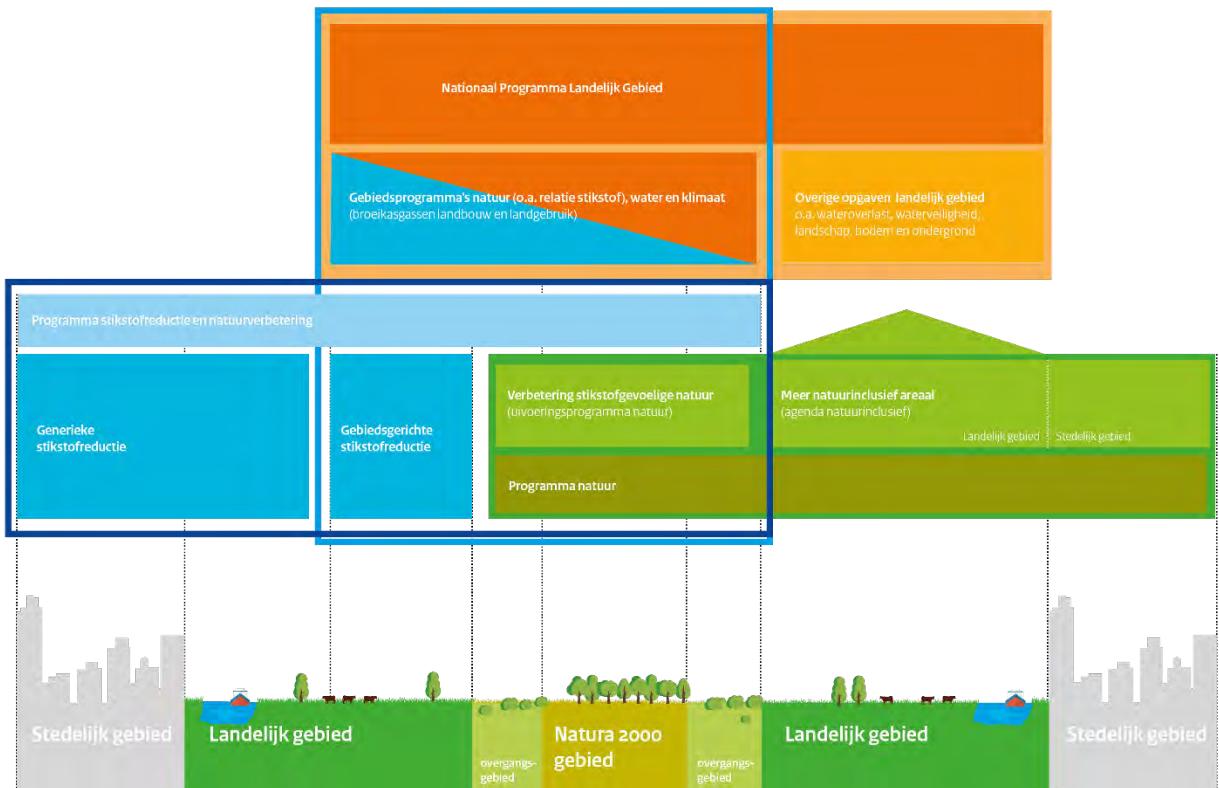
[]

De intensiteit van de samenhang is visueel als volgt weer te geven:



De samenhang tussen NPLG en de programma's voor stikstof en natuur is meer in detail in de volgende figuur weergegeven.

Samenhang NPLG met programma's voor stikstof en natuur



7. Gebiedsprogramma's, transitiefonds en onontkoombaarheid

De ambitie van het NPLG is te komen tot brede gebiedsprogramma's per provincie, inclusief de verplichte gebiedsplannen uit de Wet stikstofreductie en natuurverbetering. Deze programma's zijn provincie dekkend, voldoen minimaal aan de verplichting vanuit Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering (PSN) én werken ook de drie kerndoelen van het NPLG verder uit (natuur, water en klimaat). De brede gebiedsprogramma's, die (nog) niet de status van verplichte programma's onder de Omgevingswet hebben, worden door de provincies vastgesteld. Waar nodig met advies van waterschappen en gemeenten, en waar nodig ook in samenspraak met het Rijk, bijvoorbeeld met Rijkswaterstaat als beheerder van Natura 2000-gebieden.

Vanuit hun expertise in de gebieden en passend bij hun bevoegdheid leggen de provincies in de gebiedsprogramma's de maatregelen en het instrumentarium vast om de doelstellingen te realiseren. Provincies hebben aanvullend op de kerndoelen ruimte om ook andere doelstellingen mee te nemen, waarvoor dan ook andere financiële middelen nodig zijn. Zoveel mogelijk bouwen provincies voort op de processen die momenteel al lopen of in voorbereiding zijn, bijvoorbeeld voor natuurherstel, KRW en de veenweidegebieden.

Relatie gebiedsplan PSN

Volgend uit de afspraken in het Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering (PSN) worden de stikstof- en natuurdoelen uiterlijk in juli 2023 verplicht en onontkoombaar ruimtelijk uitgewerkt en vastgelegd in een gebiedsplan. Vanuit de NPLG-ambitie wordt dit in de eerste versie van de brede gebiedsprogramma's opgenomen én samen met de uitgewerkte doelen voor natuur, water en klimaat startend vanaf de publicatie van deze startnotitie in een gezamenlijk werkproces opgenomen. Vooruitlopend hierop staan in de reeds afgesproken eerste conceptversie van het gebiedsplan PSN (najaar 2022) stikstof en natuur nog centraal. De provincies leveren zo conform de wettelijke verplichting de informatie – die nodig is voor het PSN – tijdig aan bij de minister voor Natuur en Stikstof. Komende maanden worden in een spelregelkader de minimale eisen uitgewerkt die gelden voor de brede gebiedsprogramma's van juli 2023. Daar zullen met oog op de tijdsdruk maatregelen voor stikstof en KRW bijvoorbeeld volledig in moeten zitten. Voor sommige andere opgaven is er nog wat meer tijd om dit uit te werken, zoals verzilting door zeespiegelstijging.

Transitiefonds financiële basis

Het Transitiefonds landelijk gebied en natuur heeft tot doel landbouw- en natuurmaatregelen te financieren met het oog op de opgaven voor natuur, stikstof, water en klimaat. Met het fonds wil het kabinet de maatregelen bekostigen die nodig zijn om de stikstofbelasting van de natuur terug te dringen, evenals de emissies van broeikasgassen door landbouw en landgebruik, om te voldoen aan de wettelijk gestelde doelen voor 2030. Daarnaast wil het kabinet maatregelen financieren die bijdragen aan het

beschermen en ontwikkelen van de natuur en het tijdig voldoen aan de Kaderrichtlijn water en de verduurzaming van de landbouw om tijdens de transitie in het landelijk gebied perspectief te bieden aan de landbouw.

In het onderstaande kader is de letterlijke tekst van het wetsvoorstel opgenomen die weergeeft waar de 25 miljard euro in het fonds voor bedoeld is. Het fonds biedt zo een financiële basis voor de uitvoering van de maatregelen uit de gebiedsprogramma's die bijdragen aan deze doelen en de benodigde transitie van de landbouw. De kaders en afspraken over de toekenning van middelen uit het fonds aan maatregelen in de brede gebiedsprogramma's hangen nauw samen met de uitwerking van het NPLG. Het fonds voorziet voorts in de mogelijkheid om de uitvoeringskosten voor de ontwikkeling en ondersteuning van de gebiedsgerichte aanpak te financieren. Welke kosten gedekt worden en wat de afbakening is, wordt de komende tijd nader uitgewerkt.

Het is goed om voor ogen te houden dat het NPLG verder reikt dan de doelomschrijving van het fonds. De middelen die beschikbaar worden gesteld via het fonds, zijn niet de enige bron voor bekostiging van de maatregelen of de investeringen. De middelen zijn ten dele aanvullend op de bestaande geldstromen die de overheid nu al inzet. Het NPLG kijkt voorts wat betreft doelbereik vooruit tot 2050, terwijl de doelomschrijving van het fonds met name de wettelijke doelen voor 2030 bevat. Het fonds is tijdelijk en stelt de middelen beschikbaar tot en met 2035.

Het wetsvoorstel is op 25 april 2022 met toelichting in consultatie gebracht en voorgelegd voor advies aan onder andere de Algemene Rekenkamer. Het is de verwachting dat het wetsvoorstel en de memorie van toelichting dit najaar worden toegezonden aan de Tweede Kamer.

[Kader]

Artikel 2 Instelling en doel van het fonds

1. Er is een Transitiefonds landelijk gebied en natuur.
2. Het fonds heeft als doel de financiering van landbouw- en natuurmaatregelen met het oog op:
 - a. het verminderen van de depositie van stikstof op voor stikstof gevoelige habitats in Natura 2000-gebieden om te voldoen aan de omgevingswaarden voor stikstofdepositie, bedoeld in artikel 2.15a, eerste lid, van de Omgevingswet;
 - b. het verminderen van de emissie van broeikasgassen en het vastleggen van koolstof om te voldoen aan:
 - 1°. de klimaatdoelen die voor landbouw en landgebruik zijn vastgesteld ter uitvoering van artikel 2, eerste en tweede lid, van de Klimaatwet;
 - 2°. de verordening landgebruik;
 - c. het bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen voor de Natura 2000-gebieden en het behoud of herstel van dier- en plantensoorten die van nature in Nederland in het wild voorkomen, van hun biotopen en habitats, en van in Nederland voorkomende typen natuurlijke habitats, in overeenstemming met de internationaalrechtelijke verplichtingen;
 - d. het beschermen en verbeteren van de chemische en ecologische toestand van watersystemen volgens de doelstellingen van de kaderrichtlijn water, in samenhang met de emissies door de landbouw en de inrichting van het landelijk gebied;
 - e. de verduurzaming van de landbouw met het oog op het bereiken van de onder a tot en met d genoemde doelen.
3. Uit het fonds kunnen mede worden gefinancierd:
 - a. maatregelen ten behoeve van het landelijk gebied die als onderdeel van een gebiedsgerichte aanpak gericht op de in het tweede lid genoemde doelen aantoonbaar ten minste even effectief zijn voor het bereiken van die doelen als de in het tweede lid bedoelde maatregelen en niet leiden tot meer uitgaven uit het fonds;

- b. kosten voor de ontwikkeling en ondersteuning van een gebiedsgerichte aanpak gericht op het bereiken van de in het tweede lid genoemde doelen.
4. Onder landbouw- en natuurmaatregelen als bedoeld in de aanhef van het tweede lid worden niet verstaan maatregelen:
- a. in de sector glastuinbouw, voor zover het gaat om maatregelen met het oog op de klimaatdoelen die voor die sector zijn vastgesteld ter uitvoering van artikel 2, eerste en tweede lid, van de Klimaatwet;
 - b. ten behoeve van watersystemen of onderdelen daarvan die in beheer zijn bij het Rijk, voor zover de kosten van die maatregelen al gedekt zijn door het deltafonds, bedoeld in de Waterwet.

In de Memorie van Toelichting is nader uitgewerkt waar het geld uit het fonds wel en niet aan besteed kan worden. De 25 miljard die tot en met 2035 is gereserveerd bepaalt de totale financiële bandbreedte van het fonds. NPLG en fonds hebben niet dezelfde scope. Niet alle maatregelen uit de gebiedsprogramma's NPLG worden uit het fonds gefinancierd. Met name maatregelen die op basis van vastgesteld beleid bijdragen aan de kerndoelen van het NPLG kunnen uit het fonds gefinancierd worden. Zo beschrijft de Memorie van Toelichting dat voor de KRW wordt ingezet op het inrichten van 100 tot 250 meter brede bufferstroken in beekdalen in de zandgebieden van Centraal Nederland, Oost-Nederland en Zuid-Nederland en dat watermaatregelen kunnen bijdragen aan de doelen voor natuur en klimaat. Het fonds finanziert ook maatregelen die geen onderdeel zijn van het NPLG, zoals generieke bronmaatregelen.

□

Toetsen en voorwaarden

Een onafhankelijke ecologische autoriteit toetst de gebiedsprogramma's, waarbij onder andere gebruik gemaakt wordt van de natuurdoelanalyses en de analyses van de KRW. Naast een toets op de ecologische effecten worden de provincies gevraagd bij het opstellen van de brede gebiedsprogramma's een sociaaleconomische impactanalyse voor de landbouw uit te voeren. Op deze wijze borgen het kabinet en de provincies dat het perspectief van de blijvende agrarische ondernemers onderdeel is van de gebiedsgerichte aanpak. Voor de impactanalyse zal in overleg met de provincies, sectorpartijen en kennisinstituten een methodiek met indicatoren worden opgesteld. Een analyse van de sociaaleconomische effecten is al als een wettelijke verplichting opgenomen in de Wet Stikstofreductie en Natuurverbetering. De methodiek daarvoor is over enkele maanden gereed.

Er zijn nog andere belangrijke bouwstenen voor de gebiedsprogramma's die komende maanden verder uitgewerkt worden. Naast de doelen en de structurerende keuzes zijn belangrijke bouwstenen bij de uitwerking van de gebiedsprogramma's het minimale detailniveau van uitwerking, de wijze van vaststelling (procedure en status), de relatie met vervolgbesluiten en de relatie met andere opgaven. Deze startnotitie loopt niet vooruit op het gesprek met provincies hierover. Deze bouwstenen worden de komende maanden vastgelegd in een kader, dat samen met provincies wordt opgesteld. Dat kader bouwt voort op de bestaande kaders van het gebiedsplan PSN. In het gesprek met de provincies komt ook aan de orde wat provincies van het Rijk aan randvoorwaarden nodig hebben om tot vaststelling en uitvoering van de gebiedsprogramma's te kunnen komen.

Ook voorwaarden die worden verbonden aan de financiering vanuit het transitiefonds spelen een belangrijke rol bij het borgen van het onontkoombaar halen van de doelen. De komende periode worden toetsing en voorwaarden verder uitgewerkt.

Vervolgbesluitvorming

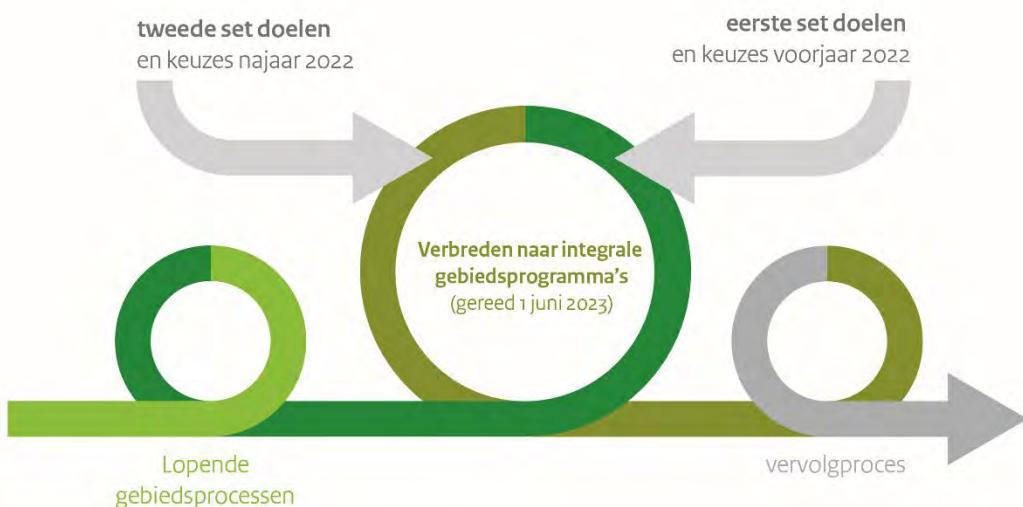
Voor een deel van de in de gebiedsprogramma's opgenomen maatregelen is vervolgbesluitvorming nodig, bijvoorbeeld een wijziging van een omgevingsplan, peilbesluit of verordening of het nemen van een projectbesluit. Dat vergt uiteraard proceduretijd, bijvoorbeeld voor een op te stellen planMER. Daarnaast kunnen de gebiedsprogramma's ook de basis vormen voor beschikkingen en het uitvoeren van feitelijke handelingen. Deze kunnen snel uitgevoerd worden.

Cyclisch proces

De uitwerking van het beleidsprogramma Bodem en Water sturend leidt tot aanvullende doelen (gereed in het najaar), en het Toekomstperspectief Landbouw met beleidsmatige keuzes wordt tegelijk met deze startnotitie gepubliceerd. Zonder dit toekomstperspectief, met gebiedsgerichte kaders, kan het NPLG niet toekomstbestendig vorm krijgen. Ook zullen er steeds nieuwe doelen bijkomen, denk aan de nieuwe EU-biodiversiteitsstrategie, waarmee het gebiedsproces een cyclisch karakter heeft met geregeld nieuwe input. Dat betreft bijvoorbeeld het verder uitwerken van doelen, de praktijktoets van de haalbaarheid daarvan, het 'passend maken' van de gebiedsgerichte opgaven en de uitvoerbaarheid.

Streven is om naast de doelstellingen voor stikstof ook de (regionale) doelstellingen voor natuur, klimaat en water op 1 juli 2023 definitief vast te stellen voor zover dat nog niet gebeurd is. Na de eerste versie van de gebiedsprogramma's zijn de jaren erna iteraties en wijzigingsvoorstellen mogelijk, op voorwaarde dat de doelstellingen volledig en op tijd gerealiseerd worden, vergelijkbaar met het succesvolle 'omwisselbesluit' uit Ruimte voor de Rivier. Het is dus een cyclisch proces, waarbij de mate van integraliteit en uitwerking per provincie in de tijd zal verschillen. Voor het proces om te komen tot gebiedsprogramma's is het belangrijk dat de kaders en procedures helder zijn en betrokken partijen – overheden, maatschappelijke partners en grondeigenaren – gelijkwaardig aan tafel zitten. Het Rijk zal met de provincies afspraken maken over de wijze waarop overheden hier gezamenlijk zorg voor dragen.

Het cyclische proces op weg naar integrale gebiedsprogramma's ziet er als volgt uit:



Escalatiemechanisme

Als er op 1 juli 2023 onvoldoende zicht is op concrete maatregelen om de doelen te halen dan zal het Rijk zijn bevoegdheden inzetten. De Hoofdlijnen van de gecombineerde aanpak van natuur, water en klimaat in het landelijk gebied, en van het brede stikstofbeleid (1 april 2022) en de Ruimtelijke Ordeningsbrief (17 mei 2022) schetsen al enkele contouren, zoals de inzet van RO-instrumenten om besluiten door te zetten en onteigenen. Dit escalatiemechanisme wordt nog verder uitgewerkt onder voortouw van de minister voor Natuur en Stikstof. Voor oktober moet dit leiden tot een politiek gedragen en interbestuurlijk gedeelde aanpak.

[Kader]

Onontkoombaarheid

De afspraken moeten onontkoombaar worden vastgelegd en uitgevoerd. Anders verbetert de natuur niet en blijft toestemmingsverlening voor nieuwe ontwikkelingen lastig. Onontkoombaarheid is een samenspel van verschillende elementen:

- Stevigheid van het brede gebiedsprogramma en de mix van landelijke en gebiedsgerichte maatregelen: Het Rijk gaat in het toetsingskader duidelijke (minimum)eisen stellen, ook als basis voor de financiële toedeling uit het transitiefonds.
- Bestuurlijk commitment: De overheidspartijen moeten zich committeren aan de in het gebiedsprogramma gemaakte afspraken. Het gezamenlijke proces is hiervoor belangrijk, waarbij ieder ook zijn eigen rol kan waarmaken en zijn eigen verantwoordelijkheden heeft. Financiële afspraken worden helder vastgelegd, bijvoorbeeld via een specifieke uitkering of via (periodieke) bestuurlijke afspraken

in het meerjarenprogramma gerelateerd aan het transitiefonds. Het Rijk zet alles op alles om de benodigde randvoorwaarden (middelen, grond, capaciteit) te realiseren.

- Vastlegging beleidsregels: Doelen en randvoorwaarden zullen deels in instructieregels en omgevingswaarden vastgelegd worden. Hiervoor wordt een juridische agenda opgeleverd.
- Monitoring van voortgang en resultaten om, indien nodig, tijdig bij te kunnen sturen. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de bestaande monitoringssystemen voor natuur, stikstof, water en klimaat en de wettelijk vastgelegde opdracht voor stikstofreductie en natuurverbetering. Aanvullende monitoringsbehoeften op verschillende niveaus (bijvoorbeeld doelbereik, procesvoortgang, uitvoeringsvoortgang, draagvlak voor de transitie en/of sociaaleconomische effecten) worden door het Rijk in kaart gebracht en uitgewerkt. Na juli 2023 worden de brede provinciale gebiedsprogramma's doorgerekend en volgt er een effectief ritme van monitoring, evaluatie, verantwoording en waar nodig bijsturing.
- Waar nodig gebruik maken van doorzettingsmacht volgens een voorspelbare interventieladder: Er kunnen diverse redenen zijn waarom resultaten achterblijven bij de afspraken en verwachtingen. Voor situaties waarin het niet lukt om decentraal lastige, maar onvermijdelijke keuzes te maken, kan het uiteindelijk nodig zijn om andere bevoegdheden in te zetten. Het Rijk heeft op grond van de Omgevingswet diverse bevoegdheden om in concrete gevallen meer sturing te geven wanneer dat nodig blijkt om doelen te realiseren. Richting medeoverheden gaat het om het instructiebesluit, het projectbesluit en de vergunning omgevingsplanactiviteit van nationaal belang, al dan niet in combinatie met een voorbereidingsbesluit. Daarnaast zijn er voor medebewindstakken de algemene instrumenten uit het interbestuurlijk toezicht (indeplaatsstelling bij taakverwaarlozing en schorsing en vernietiging). Richting burgers en bedrijven is er, naast de algemene bevoegdheid tot het stellen van algemene regels, de onteigeningsbeschikking en het voorkeursbesluit van nationaal belang. In overleg met de medeoverheden zal in oktober een interventieladder uitgewerkt zijn.

[]

Versnelling integrale gebiedsgerichte aanpak

Parallel aan het traject van het opstellen van de brede gebiedsprogramma's loopt de versnelling integrale gebiedsgerichte aanpak, zodat ook in 2022 en 2023 al concrete uitvoeringsresultaten worden geboekt. Mogelijke maatregelen zijn inmiddels geïnventariseerd en worden beoordeeld.

NOVI-gebieden aanvullend

Voor de transitie landelijk gebied zijn vrijwel alle gebieden in Nederland belangrijk, dus ook alle 12 provinciale gebiedsprogramma's. De NOVI/NOVEX-gebieden zijn hierop aanvullend. In die gebieden heeft het Rijk extra betrokkenheid vanwege de complexiteit en de samenhang bij de soms tegenstrijdige opgaven. De leerervaringen in het onderstaande kader illustreren waar betrokkenen tegenaan lopen bij de uitwerking in het NOVI-gebied De Peel. Dit is waardevol bij de verdere uitwerking van (het proces van) de gebiedsprogramma's.

[kader]

Leerervaringen NOVI-gebied De Peel

- Er loopt al jarenlang een intensieve samenwerking en afstemming tussen provincies, waterschappen, gemeenten en Rijk, waarbij we het werken als één overheid vanuit gelijkwaardigheid uitvinden.
- Beleid voor natuur, stikstof, water en klimaat verschilt tussen de provincies Brabant en Limburg en tussen de twee waterschappen, terwijl de transitieopgaven grensoverschrijdend zijn.
- Zolang er geen helder toekomstperspectief is voor de landbouw en natuur en aanpak stikstof lukt het niet om grotere keuzes te maken die nodig zijn voor de gewenste transitie.
- Koppel dit toekomstperspectief aan de instrumentenkoffer van de vier overheidslagen en creëer daardoor maatwerk.
- Bouw voort op alles wat al loopt, daar zit de energie. Benader het gebiedsproces niet lineair. We beginnen niet pas als de plannen klaar zijn. We zijn al bezig.
- Voorwaarde voor het slagen van de transities is het versterken van de regionale uitvoeringskracht door extra capaciteit, door innovatieve samenwerking en door minder dubbel te doen.
- Met name een structurerende keuze voor de landbouw wordt gemist: het noordelijke deel van De Peel is toekomstbestendiger voor (kringloop/extensieve) landbouw vanuit de eisen van natuur, stikstof, water en bodem dan het zuidelijke deel.
- Duidelijke keuzes vanuit het Rijk en het flexibel inzetten van instrumenten en grondposities (door het Rijk) zijn belangrijk. Vanuit die duidelijkheid kunnen maatwerk arrangementen voor het gebied worden uitgewerkt.
- Er is gevaar voor dominantie van de opgaven voor landbouw en natuur en het onvoldoende meenemen van andere opgaven zoals klimaat en KRW. Voor het slagen van het gebiedsproces moet daarnaast verbinding worden gemaakt met de thema's vanuit de regio en brede welvaart. Benut daarbij de lokale kennis van onder meer de gemeenten en de waterschappen.
- Ook de relatie met verstedelijking van Eindhoven en de twee vliegvelden Eindhoven (burgerluchtvaart en defensie) en Volkel (defensie) speelt een rol bij de ruimtelijke uitwerking.
- De scheiding van bestuurlijke portefeuilles bij onder meer de provincies is lastig, er is (nog) te weinig regie vanuit het ruimtelijke totaalplaatje. Dat geldt ook voor regie vanuit de sectorale waterkolom (RBO Maas). Deze is onvoldoende gekoppeld aan de integrale gebiedsprocessen.
- Escaleren is lastig omdat de organisaties (nog) te veel gericht zijn op hun huidige beleid, aanpak en programma's en nog onvoldoende gesteld staan voor de grote opgaven.

□

8. Vervolgproces en planning

De uitgangspunten opgenomen in deze startnotitie zijn van belang om de verwachtingen bij het NPLG helder te hebben, gezien de vele trajecten die reeds in gang zijn gezet rondom natuur, stikstof, water en landbouw. Goed lopende programma's moeten vooral door kunnen blijven lopen voor zover dit no-regret is. Het NPLG legt waar nodig de verbindingen en vult ontbrekende opgaven aan.

Belangrijke bouwstenen die komende maanden nog verder uitgewerkt worden zijn:

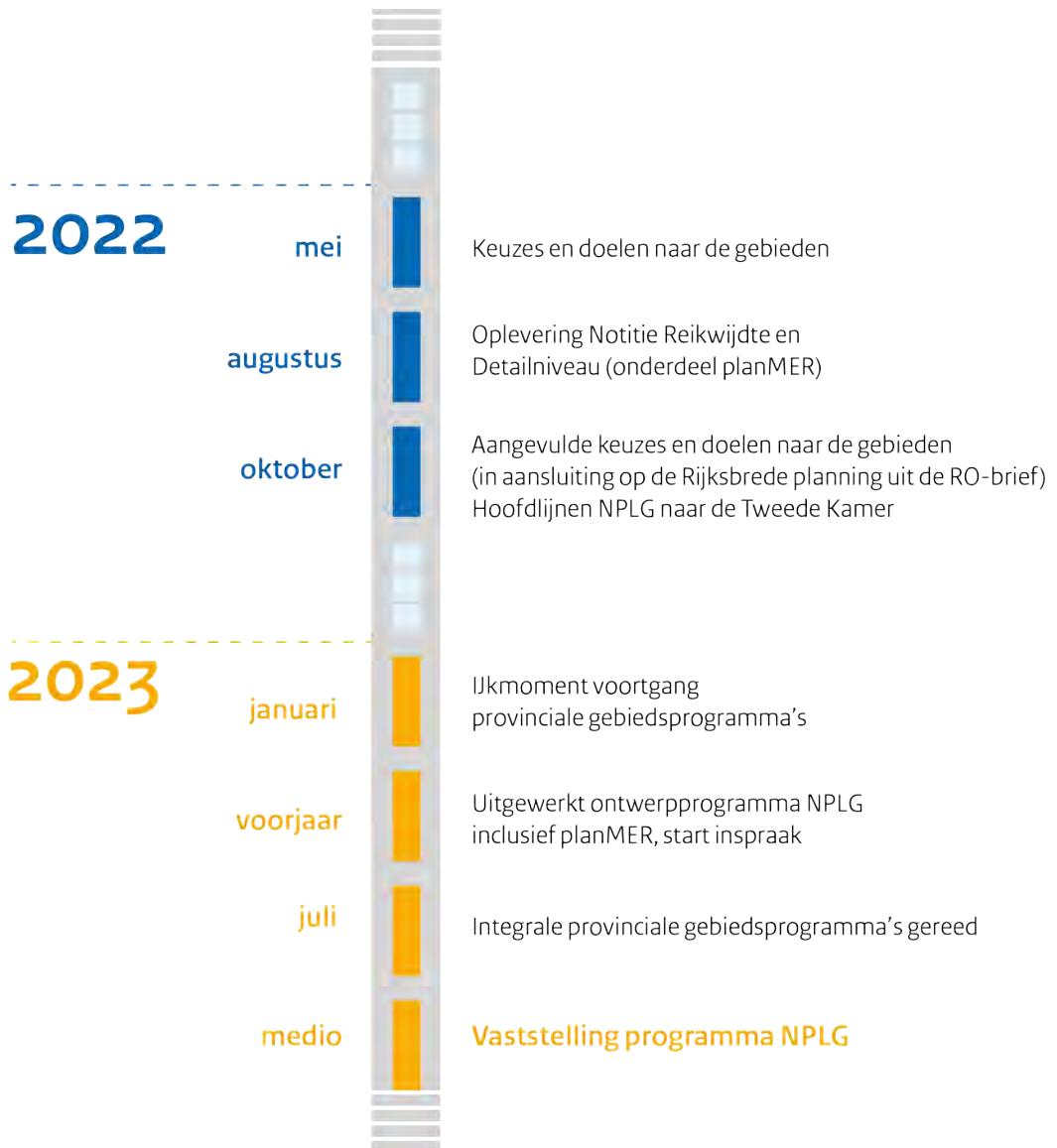
- De wijze waarop de verschillende keuzes, doelen en maatregelen in het gebiedsprogramma geïntegreerd en onontkoombaar vastgelegd gaan worden (beleidsmatig of juridisch).
- De concrete uitwerking van bodem en water sturend en het toekomstperspectief landbouw.
- De detailuitwerking van de besteding van de middelen uit het Transitiefonds landelijk gebied en natuur.
- De risico's, bijvoorbeeld wat betreft planning, budget en doelbereik.
- De spelregels voor de beoordeling van (pakketten van) maatregelen die onderdeel zijn van de gebiedsprogramma's.
- De interventieladder, de wijze waarop onontkoombaarheid steviger invulling krijgt.

De mijlpalen zijn:

- Aangevulde keuzes en doelen beschikbaar voor de regionale overheden (oktober 2022).
- Hoofdlijnen NPLG naar de Tweede Kamer (oktober 2022).
- IJkpunt voortgang ontwikkeling gebiedsprogramma's of onontkoombare afspraken in juli haalbaar zijn, en bijsturen als dat nodig is (januari 2023)
- Uitgewerkt ontwerpprogramma NPLG inclusief planMER (voorjaar 2023),
- Integrale provinciale gebiedsprogramma's (1 juli 2023).

Deze mijlpalen sluiten aan bij de lijn uit de Ruimtelijke Ordeningsbrief van 17 mei, met dezelfde mijlpalen op weg naar wederkerige afspraken in oktober 2023 die het ruimtelijk arrangement per provincie vormen.

Het NPLG is een planMer-plichtig programma met een uitgebreide procedure, omdat het een programma betreft dat kaderstellend is voor m.e.r.-(beoordelings)plichtige besluiten. Het plan stelt onder meer kaders voor activiteiten in een plangebied en de ontwikkelingen binnen het plan kunnen leiden tot significante gevolgen voor onder meer Natura 2000-gebieden. Een passende beoordeling is vanwege het detailniveau niet nodig. Aangezien de doorlooptijd van een zorgvuldige planMER-procedure – inclusief het opstellen van een Notitie Reikwijdte en Detailniveau - al snel een jaar is, bepaalt dit de doorlooptijd van het opstellen van het ontwerpprogramma NPLG. Daarmee wordt de totale planning als volgt:



9. Ter afsluiting

De ambitie uit deze startnotitie NPLG vraagt om een stevige transitie op vele fronten. Niet overal zijn opgaven meer inpasbaar en in delen van het landelijk gebied kan dit leiden tot een herinrichting. Het vraagt keuzes op wat we als samenleving belangrijk vinden en keuzes op de opgaves die nodig zijn. Het vraagt ook een andere manier van werken als overheden onderling, en in samenwerking met de maatschappij, burgers en bedrijfsleven. Meer samenhangende gebiedsgerichte aanpak is nodig! Deze aanpak zal zo ingrijpend zijn dat het veel van velen zal vergen om haar vorm te geven. Daar oog en begrip voor hebben zal essentieel zijn voor het slagen van het met tempo werken aan de benodigde veranderingen. Langjarig, met elkaar waarbij iedereen nodig is.

Bijlage Structurerende keuzes en doelen (versie 25 mei)

Doelen

Deze bijlage bevat het overzicht van (voorgenomen) doelen. Met het oog op de ontwikkeling van gebiedsprogramma's stikstofreductie en natuurverbetering de komende maanden, wordt met het overzicht beoogd een doorrijk te geven naar het moment oktober 2022. Dat is het moment waarop de complete set aan (indicatieve) NPLG-doelen met de provincies wordt gedeeld. Hiermee kunnen provincies in voorbereiding zijnde maatregelen PSN bezien in het licht van de bredere doelen NPLG. Dit draagt bij aan een doelmatige besteding van middelen. Sommige van de opgenomen doelen zijn al wettelijk vastgelegd (Krw). Andere zijn in eerdere trajecten interbestuurlijk afgesproken (diverse natuurdoelen). Daarnaast bevat het overzicht ook doelen en ambities die nog in ontwikkeling zijn (bv klimaat) en waar nog politieke besluitvorming benodigd is. Voor deze doelen geldt dat ze nog gebiedsgericht moeten worden vertaald of moeten worden geactualiseerd. Voor een deel van deze doelen zijn nog geen financiële middelen beschikbaar. De middelen uit het Transitiefonds landelijk gebied worden ingezet voor het realiseren van doelen die in het wetsvoorstel Transitiefonds zijn benoemd. Dit wetsvoorstel is momenteel in consultatie. Deels zijn deze doelen ook ondergebracht in het NPLG. Naast het transitiefonds zijn er ook andere bronnen van financiering beschikbaar. Dit overzicht loopt niet vooruit op de besluitvorming over de uitgaven vanuit het transitiefonds, of vanuit andere bronnen. Daar bovenop zijn voor doelen die de looptijd van het Transitiefonds (2035) overschrijden en waarvoor niet op voorhand financiële dekking is vastgelegd, dit expliciet in de tekst aangegeven.

Natuur

De depositie van stikstof is een van de factoren die drukken op de kwaliteit van de natuur. Andere belangrijke factoren zijn voldoende areaal, hydrologie, voldoende robuuste droge en natte ecologische verbindingen tussen natuurgebieden en andere condities die nodig zijn voor de gunstige staat van instandhouding. In het kader van het NPLG worden, naast de stikstofdoelen, ook voor deze andere vier factoren doelen geformuleerd voor de gebiedsprogramma's. Daarnaast gaat het om algemene doelen voor natuurkwaliteit. In de tabel is aangegeven welk beleid nu al van toepassing is ('bestaand') en welk beleid in ontwikkeling is ('nieuw').

Natuur: Algemeen

Onderdeel/nationaal doel	Opgave helder vertaald naar provinciaal schaalniveau	Toelichting opgave	Achtergrond
Gunstige staat van instandhouding conform VHR	Deels	<p><i>Bestaand</i> Het bereiken van een gunstige staat van instandhouding is een bestaande opgave vanuit de Vogel- en Habitatt Richtlijn. Per soort en habitattype zijn landelijke doelen en/of nationaal gunstige referentiewaarden opgesteld.</p> <p>Nieuw: uiterlijk 1 oktober 2022 worden gunstige referentiewaarden aangevuld/verbeterd en indicatief verdeeld per provincie. Hieruit kunnen in oktober 2022 ook de belangrijkste opgaven per regio worden geduid.</p> <p>Nieuw: Provincies brengen met de gebiedsprogramma's in beeld hoeveel zij per soort en habitattype op lange termijn bijdragen aan een gunstige staat van instandhouding in de provincie als geheel. Ze maken daarbij onderscheid tussen de bijdrage,(inclusief extra areaal) binnen en buiten de beschermde gebieden en welk deel daarvan in 2030 kan worden gerealiseerd.</p> <p>Nieuw: Voor het bereiken van een gunstige staat van instandhouding is extra areaal leefgebied nodig. Dit hoeft geen beschermde natuur in de zin van N2000 te zijn, maar kan ook deels extensief beheerde of natuurinclusieve landbouwgrond zijn. Ook het concept landschapsgrond uit het regeerakkoord kan hier aan bijdragen. Om de doelstellingen dichterbij te brengen heeft het kabinet in het regeerakkoord binnen het transitiefonds indicatief in totaal tot 2035 €2,33 miljard gereserveerd voor uitbreiding van het natuurareaal. Voor de opgave in het agrarisch gebied is tevens voor natuurinclusieve landbouw tot 2035 indicatief €2,59 miljard gereserveerd in het transitiefonds. Het kabinet werkt de opgaves voor extra natuurareaal en natuurinclusieve landbouw zo snel als mogelijk verder uit met kennispartners, zodat in de gebiedsprogramma's meegenomen kan worden om welke natuur of vereiste agrarische condities het gaat, hoe die ruimtelijk gedifferentieerd zijn en wat een</p>	Vindplaats: Wet Natuurbescherming (wetten.nl - Regeling - Wet natuurbescherming - BWBR0037552 (overheid.nl)) https://www.natura2000.nl/sites/default/files/Bibliotheek/Europa/EC%202005%20Assessment%2C%20monitoring%20reporting%20conservation%20status.pdf

		<p>restopgave blijft waar gebiedsprogramma's in het NPLG al op kunnen voorsorteren.</p> <p>Het Rijk wil dat provincies zich in hun gebiedsprogramma's rekenschap geven van het feit dat er extra areaal leefgebied en natuurinclusieve landbouw nodig zal zijn.</p>	
Condities gunstige staat van instandhouding op orde tot 70% gSvl	Deels	<p>Afgeleid van hoofddoel VHR. <i>Bestaand</i></p> <p>Programma Natuur: in 2030 zijn voor 70% van de VHR soorten en habitats de condities op orde, die nodig zijn voor een gunstige staat van instandhouding.</p> <p>Het doel voor 2030 (programma Natuur) is bestuurlijk vastgesteld.</p>	<p>Vindplaats:</p> <p>https://open.overheid.nl/repository/ronl-813b2c1c-6b78-4336-bf2a-3e156dd679e8/1/pdf/Programma%20Natur%20202282379%20bijlage.pdf</p>

Instandhoudingsdoelen per Natura 2000-gebied	Deels	<p><i>Bestaand</i></p> <p>Natura 2000-gebieden kennen instandhoudingsdoelstellingen. Deze zijn geformuleerd in aanwijzingsbesluiten en uitgewerkt in Natura 2000-beheerplannen. Deze zijn tot op heden geformuleerd in termen van behoud (ondergrens: geen verslechtering), uitbreiding of kwaliteitsverbetering.</p> <p>Het Rijk wil dat provincies in hun gebiedsprogramma's concreet (kwantitatief) uit werken wat de uitbreidings- en kwaliteitverbeteringsdoelen per N2000-gebied inhouden en welke maatregelen ze zullen nemen om deze doelen te bereiken.</p> <p>Het Rijk wil dat deze maatregelen op termijn gerealiseerd te zijn, met een geloofwaardig ingroeipad. De beheerplannen van Natura 2000-gebieden worden daartoe actueel gehouden.</p> <p>Het realiseren van de instandhoudingsdoelstellingen voor de Natura 2000-gebieden is onderdeel van bestaande afspraken met provincies.</p> <p>Het Rijk wijst waar nodig nieuwe Vogelrichtlijngebieden aan en beschermt andere soorten in de bestaande gebieden. In de loop van 2022 komt hier meer helderheid over.</p>	<p>Wet natuurbescherming, artikel 2.3: https://wetten.overheid.nl/BWBR0037552/2021-07-01</p> <p>https://www.vogelbescherming.nl/actueel/bericht/belangrijke-vogelgebieden-in-nederland-opnieuw-in-kaart-gebracht</p>
--	-------	---	--

Europese Biodiversiteitsstrategie (EBS) ¹	Deels	<p>Nieuw</p> <p>Nieuw: Europese Biodiversiteitsstrategie stelt nadere doelen voor oppervlaktes aan (strik) beschermd gebieden en voor verbetering van de staat van instandhouding van beschermd habitattypen en soorten van de VHR. In samenspraak met provincies zal LNV bepalen wat op onderstaande punten opgenomen wordt in een pledge voor de Europese Commissie (uiterlijk eind 2022). Het Rijk wil dat bijbehorende doelen vervolgens in de gebiedsprogramma's te worden uitgewerkt:</p> <ul style="list-style-type: none"> • voor welke habitattypen en soorten behoud verzekerd wordt in 2030. • Welke habitattypen en soorten genomineerd worden voor significant herstel. 	https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:a3c806a6-9ab3-11ea-9d2d-01aa75ed71a1.0008.02/DOC_1&format=PDF
--	-------	---	---

Natuur onderdeel stikstof

Onderdeel/nationaal doel	Opgave helder vertaald naar provinciaal niveau	Toelichting opgave	Achtergrond
Stikstofreductie: 74% van het areaal stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden onder de KDW in 2030: en 40% onder de KDW 2025)	Uitwerking zie hieronder	Dit zijn richtinggevende emissiereductiedoelen. De definitieve doelstellingen worden vastgelegd in juli 2023. Zie ook paragraaf 3.	Wet Stikstofreductie en natuurverbetering & RIVM Memo

¹ Nederland levert een billijke bijdrage aan de EBS-doelen om:

- ten minste 30% van het land en 30% van de zee in de EU te beschermen;
- ten minste een derde van de beschermde gebieden (10% van het land en 10% van de zee in de EU) strikt te beschermen.

Nederland zorgt ervoor dat de instandhoudingstrends en -toestand van alle beschermde habitattypen en soorten tegen 2030 niet verslechterd zullen zijn. Nederland zorgt ervoor dat ten minste 30% van de soorten en habitattypen die momenteel niet in een gunstige toestand verkeren, wel in die categorie terechtkomen of een sterke positieve trend vertonen.

Reducie provinciale emissies		
	percentage	ton NH3
Drenthe	41,7%	2.375
A	12%	196
B	43,3%	1.109
C1	43,3%	183
C2	70%	467
D1	100%	20
D2	100%	400

Groningen	24,5%	1.413
A	12%	469
B	43,3%	575
C1	43,3%	119
C2	70%	34
D1	100%	0
D2	100%	217

Noord-Holland	40,0%	1.772
A	12%	209
B	43,3%	452
C1	43,3%	230
C2	70%	546
D1	100%	158
D2	100%	176

Flevoland	23,8%	437
A	12%	167
B	43,3%	101
C1	43,3%	7
C2	70%	94
D1	n/a	n/a
D2	100%	68

Limburg	50,1%	2.932
A	12%	48
B	43,3%	1.735
C1	43,3%	11
C2	70%	672
D1	100%	89
D2	100%	377

Overijssel	40,4%	5.638
A	12%	545
B	43,3%	2.458
C1	43,3%	375
C2	70%	1.458
D1	100%	241

Reducie provinciale emissies		
	percentage	ton NH3
Noord-Brabant	46,3%	6.786
A	12%	636
B	43,3%	3.624
C1	43,3%	39
C2	70%	1.232
D1	100%	85
D2	100%	1.171

Zeeland	40,5%	736
A	12%	114
B	43,3%	210
C1	43,3%	9
C2	70%	302
D1	100%	15
D2	100%	86

Fryslan	37%	4.597
A	12%	752
B	43,3%	1.538
C1	43,3%	825
C2	70%	1.055
D1	100%	48
D2	100%	379

Zuid-Holland	33,7%	1.868
A	12%	156
B	43,3%	488
C1	43,3%	793
C2	70%	237
D1	100%	32
D2	100%	162

Utrecht	39%	2.276
A	12%	101
B	43,3%	1.030
C1	43,3%	464
C2	70%	290
D1	100%	71
D2	100%	320

Gelderland	46,3%	8.192
A	46%	1.137
B	35,2%	3.998
C1	41,3%	43
C2	71%	1.919
D1	100%	396

N.B De gemiddelde emissiereductie per emissiereductiegebied in Gelderland wordt verdeeld volgens locaties met depositiepotentie (stalemissie 80% reductie en veldemissie 18% reductie) (C3). In gebied A wordt het landelijk percentage van 12 of 20% gemiddeld door de aanwezige C3-locaties in gebied A naar gemiddeld resp 50% en 46% opgehoogd. In gebied B naar gemiddeld respectievelijk 40% en 35%. In gebied C2 komen geen C3 locaties voor. In gebied D1 en D2 verandert het landelijk percentage niet omdat deze op 100% zijn gesteld.

Natuur: onderdeel Areaal

Onderdeel/nationaal doel	Opgave helder vertaald naar provinciaal schaelniveau	Toelichting opgave	Achtergrond
Resterende hectares Natuurpact (2027)	Deels	<p>Afgeleid van hoofddoel VHR.</p> <p>Bestuurlijke afspraak ligt er (uitwerking Natuurpact), Voorstel voor verdeling per provincie moet nog met provincies worden afgestemd.</p>	<p>Middelen zijn beschikbaar.</p> <p>Vindplaats detailinformatie natuurpact Kamerstuk 33576, nr. 6 Overheid.nl > Officiële bekendmakingen (officieelbekendmakingen.nl)</p> <p>https://open.overheid.nl/repository/ronl-e462ebdc-af84-4ef7-848f-5e2ba3a12eb6/1/pdf/aanbieding-zevende-voortgangsrapportage-natuur.pdf</p>
Uitvoering Bossenstrategie (2030)	Ja	<p>Afgeleid van hoofddoel VHR.</p> <p><i>Bestaand</i></p> <p>Bestuurlijke afspraak (Bossenstrategie), omvat 15.000 ha extra bos binnen Natuur Netwerk Nederland , 3.400 ha compensatiebos, 10% natuurbos (omvorming), 19.000 ha extra bos buiten NNN. Verdeling per provincie is bekend. Middelen zijn beschikbaar.</p> <p>Dekking 19.000 ha extra bos nog onderwerp van gesprek tussen rijk en provincies. Ook wordt gekeken naar private co-financiering</p>	<p>Vindplaats:</p> <p>Bos voor de toekomst Uitwerking ambities en doelen landelijke Bossenstrategie en beleidsagenda 2030.pdf (overheid.nl)</p>

Natuur: onderdeel Hydrologie

Onderdeel/nationaal doel	Opgave helder vertaald naar provinciaal schaalniveau	Toelichting opgave	Achtergrond
Hydrologische condities voor Natura 2000 op orde (2027)	Ja	Afgeleid van hoofddoel VHR. Bestuurlijke afspraak (Natuurpact). De hydrologische condities voor de Natura 2000-gebieden worden uiterlijk in 2027 samen met de waterschappen zo verbeterd dat de gewenste kwaliteit van de natuur gewaarborgd wordt. In de gebiedsprogramma's moet concreet te worden uitgewerkt wat hiervoor nodig is.	Binnen bestaande middelen Natuurpact. Vindplaats: Vindplaats: Natuurpact: Kamerstuk 33576, nr. 6 Overheid.nl > Officiële bekendmakingen (officielebekendmakingen.nl)

Natuur: onderdeel Verbindingen

Onderdeel/nationaal doel	Opgave helder vertaald naar provinciaal schaalniveau	Toelichting opgave	Achtergrond
Natuurnetwerk Nederland		Het Natuurnetwerk Nederland waarborgt de nodige ruimtelijke samenhang voor realiseren van de VHR doelen.	Vindplaats: Artikel 1.12 WnB wetten.nl - Regeling - Wet natuurbescherming - BWBR0037552 (overheid.nl)

<p>groenblauwe dooradering in het landelijk gebied*</p> <p><i>* landelijk gebied is hier gedefinieerd als het gebied buiten het Natuur Netwerk Nederland en de bebouwde kom).</i></p>	<p>Ja</p>	<p>De voorgenomen ambitie 10% groenblauwe dooradering per 2050 in het landelijk gebied is opgenomen in het Aanvalsplan Landschapselementen. Dit plan is ontwikkeld door de coalitie van het Deltaprogramma Biodiversiteit (NGO's, decentrale overheden, LNV, BZK en OCW). Beleidsmatige verankering van deze ambitie is dit jaar voorzien via het NPLG en wordt herbevestigd via programma Natuur, Basis Kwaliteit Natuur (BKN) en de agenda Natuurinclusief. Het vaststellen van provinciale gebiedsafspraken t.b.v. 10% groenblauwe dooradering is in Q1-Q4 2023 voorzien.</p> <p>In de realisatie zijn er kansen om dit te verbinden aan de uitvoering van andere maatregelen en bijbehorende middelen. . Voor de aanlegkosten van groenblauwe landschapselementen wordt gezocht naar een combinatie van middelen van Rijk, provincies, waterschappen en private middelen voorzien. Hier is echter nog nadere besluitvorming voor nodig. In het financieringsvoorstel dat door de coalitie achter het Aanvalsplan wordt voorbereid, zal helder onderscheid gemaakt worden tussen aanleg en beheer. Ook zal een voorstel worden gemaakt voor de verdeling van de kosten voor aanleg en beheer over de verschillende bronnen. Dit voorstel wordt voor de zomer verwacht.</p> <p>Cijfers</p> <p>10% groenblauwe dooradering komt neer op een areaal van 223.700 hectare groenblauwe dooradering in het landelijk gebied. Op basis van inschattingen van reeds bestaande landschapselementen, vraagt dit om een toename van 77.846 ha aan houtige landschapselementen en 51.850 ha aan niet-houtig landschapselementen per 2050. De invulling van de doelstelling per provincie/gebied moet nog nader worden uitgewerkt in de gebiedsprogramma's en is afhankelijk</p>	<p>Minimaal 10% groenblauwe dooradering, waarvan 50% houtige elementen (bomenrijen, houtwanden, heggen, etc.) en 50% niet-houtige elementen (water, kruidenrijke randen) is nodig voor het benutten en verrijken van natuur voor VHR- en KRW-doelsoorten. De ambitie wordt in verband gebracht met:</p> <ul style="list-style-type: none"> - biodiversiteitsherstel (toename leefgebied, functie van ecologische verbindingss zones met stapstenen) - Waterkwaliteit (KRW doelen, schoon en voldoende water) - Klimaat (vastleggen CO2) - Klimaatadaptatie (vasthouden water, tegengaan hittestress) - Stikstof (invang stikstofuitstoot) - Bereiken van goede Basis Kwaliteit Natuur (BKN) in landelijk gebied. <p>Dit volgt uit de Europese Biodiversiteitsstrategie (EBS), het Aanvalsplan Landschapelementen en de Bossenstrategie. Op korte termijn volgt evenwel een voorstel van de Europese Commissie naar aanleiding van de EBS met daarin naar verwachting 10% landschapelementen in het agrarisch gebied als bindend wetsvoorstel (zie hoofdlijnenbrief MNenS 1 april, pagina 2).</p> <p>Vindplaats: raamwerk-aanvalsplan-landschapelementen-deltaplan-biodiversiteitsherstel.pdf samenvoorbiodiversiteit.nl</p>
---	-----------	---	---

		van reeds bestaande landschapselementen en het totaaloppervlakte van het landelijk gebied per gebied/provincie.	hoofdlijnen-van-de-gecombineerde-aanpak-van-natuur-water-en-klimaat-in-het-landelijk-gebied-en-van-het-bredere-stikstofbeleid.pdf https://www.parlementairemonitor.nl/9353000/1/j9vvij5epmj1ey0/vlDbkmtxjdzg
--	--	---	---

Water

In het kader van het NPLG worden voor vier deelonderwerpen doelen geformuleerd voor de provinciale programma's landelijk gebied.

Onderdeel/nationaal doel	Opgave helder vertaald naar provinciaal schaalniveau	Toelichting opgave	Achtergrond
Nutriëntconcentratie (uitvoering maatregelen in 2027 gereed)	Ja	<p><i>Bestaand</i></p> <p>De toegestane concentratie van nutriënten maakt onderdeel uit van de ecologische toestand van waterlichamen. De eisen 'goede ecologische toestand' en 'goed ecologisch potentieel' is wettelijk vastgelegd (Bkmw/Bkl). De concretisering per waterlichaam is vastgelegd in stroomgebiedbeheerplannen.</p> <p>Naast toegestane concentraties op grond van de KRW zijn er ook verplichtingen op grond van de Nitraatrichtlijn (maximaal 50 mg/l nitraat en geen verslechtering). Deze leiden tot verschillende gebruiksnormen voor agrarische activiteiten, gedifferentieerd naar bodemtypen.</p>	<p>In de bestaande stroomgebiedbeheerplannen 2015-2021 staan de doelen voor onder meer nutriënten en biologische parameters (beide onderdeel van ecologie) per waterlichaam in bijlage 1, deel A. Zie de documenten op Stroomgebiedbeheerplannen 2016-2021 - Helpdesk water.</p> <p>Voor toekomstige plannen zijn de doelen in sommige gevallen aangepast: Voor de chemische stoffen zie bijlagen 1 en 2 in WKP Achtergronddocumenten SGBP 2022-2027 (waterkwaliteitsportaal.nl).</p> <p>Factsheets per waterlichaam: WKP Factsheets 2020 December (waterkwaliteitsportaal.nl)</p>

Gewasbeschermingsmiddelen in grond- en oppervlaktewater en metalen in oppervlaktewater (uitvoering maatregelen 2027 gereed)	Ja	<p><i>Bestaand</i></p> <p>De normen voor de chemische toestand van KRW-waterlichamen zijn wettelijk vastgelegd en zijn uniform voor Nederland. In relatie tot gewasbeschermingsmiddelen zijn er maximale toegestane concentraties voor individuele stoffen/stofgroepen (0,1 ug/l). Daarnaast is er een cumulatieve norm voor de som van toxicisch relevante stoffen 0,5 ug/l).</p>	<p>Zie de documenten op <u>Stroomgebiedbeheerplannen 2016-2021 - Helpdesk water.</u> Bijlagen 2 en 3 bevatten de doelen voor chemische stoffen, waaronder gewasbeschermingsmiddelen.</p> <p>Voor de chemische stoffen zie bijlagen 1 en 2 in <u>Ontwerp-stroomgebiedbeheerplannen 2022-2027 - Helpdesk water.</u></p> <p>Factsheets per waterlichaam: <u>WKP Factsheets 2020 December (waterkwaliteitsportaal.nl)</u></p>
Kwantitatieve toestand grondwaterlichamen (uitvoering maatregelen in 2027 gereed)	Deels	<p><i>Bestaand</i></p> <p>De norm 'goede kwantitatieve toestand' is wettelijk vastgelegd (Bkmw/Bkl) en geldt per grondwaterlichaam.</p>	Zie stroomgebiedbeheerplannen (bijlage bij Kamerstukken 35325, nr. 5).
Zoetwaterbeschikbaarheid natuur en landbouw (2050)	Deels	<p><i>Bestaand</i></p> <p>Weerbaar tegen zoetwatertekort in 2050: gezond en evenwichtig watersysteem, cruciale gebruiksfuncties beschermen, water effectief en zuinig gebruiken.</p> <p>Voorkeursvolgorde: aanpassen landgebruik aan waterbeschikbaarheid, zuinig zijn met water, water beter vasthouden, water slimmer verdelen, schade accepteren.</p> <p><i>Nieuw</i></p> <p>Uitwerkingen onder meer hoofdwatersysteem weerbaar tegen een eens-in-20 jaar droogte; hoge zandgronden Oost en Zuid 100 mm grondwaterstandverhoging; wateraanvoer</p>	Vindplaats detailinformatie: Nationale en regionale waterbeschikbaarheidsdocumenten (zie onder meer www.deltaprogramma.nl) Voorkeursvolgorde vastgelegd in de NOVI en het Nationaal waterprogramma. Wettelijke verdringingsreeks bij watertekort is vastgelegd per provincie.

		<p>West-Nederland weerbaar tegen een eens in-60-jaar droogte.)</p> <p>Waterbeschikbaarheid is daarbij een integrale afweging tussen watervragende functies, waaronder natuur, landbouw en drinkwater.</p> <p>Uitwerking is gebeurd op basis van nationale en regionale knelpuntenanalyses en maatschappelijke kosten-batenanalyses per maatregel.</p> <p>Werkgroep concretiseren doelen Deltaprogramma Zoetwater komt in de loop van 2022 met nadere voorstellen, ook met oog op NPLG gebruik.</p>	
--	--	--	--

Klimaat

Het kabinet heeft de ambitie om in 2030 60% minder broeikasgassen uit te stoten dan in 1990. Het wettelijke doel komt op 55% te liggen. Alle sectoren moeten hieraan bijdragen: mobiliteit, energie en industrie, woningbouw, landbouw en landgebruik. De klimaatopgave voor de landbouw en het landgebruik heeft onder meer betrekking op de veehouderij, de glastuinbouw, veenweidegebieden, landbouwgebieden, bossen en natuur. De landbouw en het landgebruik moeten voldoen aan de indicatieve rest-emissiedoelen 2030 die met de Tweede Kamer zijn gedeeld in de brief van de minister voor Klimaat en Energie (Kamerstuk 32813, nr. 974). Op basis van de ramingen in de Klimaat- en Energieverkenning 2022 worden in het najaar definitieve rest-emissiedoelen 2030 voor alle sectoren vastgesteld, dus ook voor landbouw en voor landgebruik. Voor de sectoren onder de Europese Effort Sharing Richtlijn (ESR), waaronder de landbouw, volgt daaruit een (jaarlijks) emissiebudget richting 2030.

In onderstaande tabel zijn de reeds vastgestelde doelstellingen uit het klimataatkoord genoemd.

Onderdeel/nationaal doel	Opgave helder vertaald naar provinciaal schaalniveau	Toelichting opgave	Achtergrond
Broeikasgassen landgebruik(veenweiden/landbouwgebieden/bomen,bossen)	Ja	Nieuw: Indicatief restemissiedoel in 2030 voor landgebruik (veenweiden/	Het indicatieve restemissiedoel wordt

		bomen, bossen, natuur/ landbouwgebieds): Indicatieve restemissie 1,8 – 2,7 Mton CO2-eq. in 2030)	binnenkort nader uitgewerkt tot subdoelen voor veenweide, landbouwgebieds en bomen, bossen. Insteek is om de opgaven per provincie evenredig te verdelen op basis van huidige emissies.
Broeikasgassen landbouw (2030)	Nog in ontwikkeling	Nieuw: Indicatief restemissiedoel in 2030 landbouw 18,9 Mton voor veehouderij en glastuinbouw samen. Dit restemissiedoel wordt vervolgens vertaald naar doelen per provincie	Het indicatieve restemissiedoel wordt binnenkort nader uitgewerkt tot subdoelen voor veehouderij en glastuinbouw.

Stand van zaken structurerende keuzes

Hieronder is een overzicht opgenomen van de onderwerpen waarvoor de komende maanden structurerende keuzes worden ontwikkeld. Daarbij is ook aangegeven wat de verwachte richting daarvan is.

Onderwerpen	Structurerende keuzes	Richting van de uitwerking, onder te verdelen naar de grote landschappelijke eenheden (zand, klei en veengebied).
Ruimtelijke doorwerking stikstof variant	Overgangsgebieden: de bufferzones rond Natura 2000	Overgangsgebieden zijn gebieden grenzend aan Natura 2000-gebieden die een bijdrage leveren aan systeemherstel voor behoud en herstel van de biodiversiteit in het betreffende Natura 2000-gebied. Hoofdaanpak is de stikstofdepositie verminderen, zowel vanaf bedrijfslocaties als vanaf percelen. Hierbij is de afstand relevant, omdat maatregelen in de randzone het meest effect hebben op vermindering van de depositie en de wind de verspreiding kan vergroten.

		De aanpak is gericht op systeemherstel van natuurlijke processen zoals de waterhuishouding en de onderlinge verbinding van ecosystemen in het landschap. Voor deze maatregelen is de systemische samenhang en de opgave voor het gebied leidend. Ook wordt gekeken naar de invloed van omliggende landbouw of vervuiling op grotere afstand, zoals in beekdalen. Vraagt om gebiedsaanpak op een hoger schaalniveau, dat niet wordt begrensd door grenzen van Natura 2000-gebieden of het Natuurnetwerk NL. Uitbreiding niet-stikstofgevoelige natuur en NNN is wenselijk ook in relatie tot groenblauwe dooradering en robuust herstel.
	Begrenzing van het areaal nieuwe natuur.	De meest effectieve schakels in de verbinding van kerngebieden. Mogelijk ook ontwikkelen van robuuste landschappelijke structuren, bijvoorbeeld langs de rivieren.
	Groenblauwe dooradering / natuurinclusieve inrichting.	Netwerk van lijnvormige en kleine vlakvormige landschapselementen in het landelijk gebied, als drager van natuurwaarden, regionale identiteit en recreatieve aantrekkelijkheid. Verbindingslijnen tussen natuurgebieden en beeldbepalers.
Water en bodem worden sturend bij ruimtelijke planvorming	Ruimte voor waterberging.	Langs waterkeringen en rivierbedden, en langs grote wateren vanwege peilfluctuaties. Betere ruimtelijke inrichting en voor het vaststellen van grenzen aan het gebruik van grond- en oppervlaktewater. Voldoende ruimte voor piekopvang.
	Waterbeschikbaarheid voor natuur en landbouw met aantal deelthema's:	Op de in hoge zandgronden. Geleidelijke landschapstransitie van functies op plateaus en hellingen. Gericht op het vasthouden van water en vertragen van afstroming. Onttrekkingsverboden rondom kwetsbare en waardevolle natuurgebieden. Waterbeschikbaarheid voor het op peil houden van de polders en veenweidegebieden organiseren of leveringszekerheid meenemen als randvoorwaarde.
	- Bufferzones rond beken	Voor waterkwaliteit bufferzones van 100 tot 250 meter aan weerszijden rond beekdalen realiseren, tevens bijdragend aan infiltratie grondwater.
	- Uitspoelingsgevoelige gronden, waar mogelijk beperkingen voor teelten moeten gaan gelden	Zandgebieden (en heuvelland) vooral in de buurt van de KRW-waterlichamen en dichtbij Natura 2000.
	- Gebieden die gevoelig zijn voor verzilting, gebieden waar vernatting optreedt	Verzilting met name in kleigebieden in Noord-Nederland, Flevoland, kop van Noord-Holland, Zeeland.

		<u>Veengebieden waar peilverhoging aan de orde is.</u>
landbouwkeuzes die uit bovenstaande voorvloeien	<p>Gebieden met geschikte landbouwgrond voor de langere termijn beschermen.</p> <p>Ruimte voor extensivering van de landbouw in kwetsbare gebieden – veenweiden, bufferzones rondom ecologisch waardevolle beekdalen en stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden – of waar verplaatsing van landbouw voor de hand ligt (relatie met ‘landschapsgrond’, overgangsgebieden).</p> <p>Ruimte (voldoende grond) voor verduurzaming van de landbouw en omslag naar een grondgebonden melkvee- en rundveevleeshouderij, overgangsgebieden</p> <p>Gebieden waar veel opkoop/uitplaatsing moet plaatsvinden.</p> <p>Grondgeboden melkveehouderij over 10 jaar (2032) (x GVE per hectare).</p> <p>Niet grondgebonden landbouw aansluiten bij logistieke netwerken (warmte CO2, mestverwerking, ‘afval’ als grondstof,) en agrofoodindustrie. Bij het vestigen of verplaatsen van bedrijven rekening houden met landschappelijke inpassing en voor de veehouderij met risico’s van dierziekten en zoönosen.</p> <p>Ruimtelijke kwaliteit (of landschappelijke kwaliteit) als procesvereiste.</p>	<p>Uitwerking van ontwikkelrichtingen op de kaart. Daarbij onder meer te benutten:</p> <ul style="list-style-type: none"> - ABCD-kaart - Zoneringsaanpak Nationale Parken nieuwe Stijl <p>Schetsen van lange termijn ontwikkelrichtingen. Samen met het traject Perspectief Landbouw wordt uitgewerkt welke procesmatige criteria gesteld worden voor de borging van het perspectief van de landbouw en welke voorwaarden en ondersteunende instrumenten voor de verschillende ontwikkelrichtingen nodig en mogelijk zijn.</p> <p><u>Proces om te komen tot de ruimtelijke uitwerking in provincies.</u></p>

TER ADVISERING

Programma DG Stikstof

Aan Minister voor Natuur en Stikstof

Auteur

5.1.2.e

minlnv.nl

Datum

27 mei 2022

Kenmerk

DGS / 22229339

Bhm: 22229342

nota

Aanbiedingsnota startnotitie NPLG

Bijlage(n)**Parafenroute**

5.1.2.e	5.1.2.e	5.1.2.e
5.1.2.e	BPZ	5.1.2.e

Aanleiding

Hierbij ontvangt u de concept stukken rond de startnotitie Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) ten behoeve van de bespreking in de RFL van 7 juni. Laatste interdepartementale afstemming ten aanzien van deze set zal parallel nog plaatsvinden in het DG-overleg landelijk gebied en stikstof van woensdag 1 juni. Deze laatste besprekking zal zich niet zo zeer richten op de startnotitie, maar op de begeleidende brief en RFL-notitie 'Belangrijke noties en aandachtspunten richtinggevende stikstofdoelen per gebied'.

Advies

- Akkoord te gaan met het inbrengen van deze stukken in de RFL van 7 juni en de ministerraad van 10 juni, waar tevens de brief landbouwperspectief door de minister van LNV zal worden geagendeerd. Hiertoe kunt u het bijgaande RFL-aanbiedingsformulier ondertekenen.
- Op 1 juni zal u worden geïnformeerd over eventuele punten uit het DG-overleg en zo nodig nog een aangepaste versie aan u voorgelegd. Met AZ is afgesproken dat kan worden aangeleverd op donderdagochtend 2 juni.

ToelichtingOppbouw dossier

Bij de stukken treft u:

- Aanbiedingsformulier RFL;
- DGO-notitie 'Belangrijke noties en aandachtspunten richtinggevende stikstofdoelen per gebied';
- Concept aanbiedingsbrief aan beide Kamers;
- De Startnotitie Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG);
- Bijlage startnotitie NPLG bijlage doelen en structurerende keuzes.

Ontvangen BPZ

Kenmerk
DGS / 22229339

Belangrijkste aandachtspunten

- Op 17 mei jl. heeft u de concept startnotitie NPLG ontvangen en op 19 mei ambtelijk besproken en aanpassingen meegegeven en tevens akkoord gegeven voor agendering in de RFL. Omdat de departementen IenW en BZK mede opdrachtgever zijn van het NPLG is op 19 mei de startnotitie NPLG ook aangeboden aan de MVRO en MlenW. Beiden hebben inhoudelijk akkoord gegeven en tevens ingestemd dat u deze stukken mede namens hen inbrengt.
- In deze definitieve concept versie zijn uw opmerkingen verwerkt, is de passage over stikstofdoelen nader ingevuld en zijn laatste aanvullingen gedaan naar aanleiding van ambtelijke besprekings met IPO en provincies en het BWO van 25 mei. Voordat de startnotitie definitief naar beide Kamers gaat zal deze, mede op uw verzoek, worden opgemaakt en worden voorzien van aangepaste kaartmateriaal.
- In deze conceptversie is het hoofdstuk stikstofdoelen toegevoegd. Hierbij wordt ten opzichte van de vorige nota niet meer uitgegaan van de bandbreedte 30-40 kton, maar wordt 40kton gehanteerd als uitgangspunt. Deze keuze zal extra aandacht vragen voor de communicatie richting de agrosector en heeft dit mogelijk consequenties voor het benodigde budget.
 - Over de keuze voor 40 kton loopt nog afstemming met Financiën, met name vanwege de budgettaire consequenties. Ambtelijk is er begrip voor de gekozen lijn, er is nog niet bekend of dit politiek ook het geval is. Als dit nog afstemming vraagt met uw collega, dan ontvangt hierover apart bericht.
 - Het briefrapport RIVM volgt zsm.
- In de aanbiedingsbrief staat opgenomen dat het kabinet begin 2023 sectorndoelen vast zal stellen voor NOx. De motie -Thijssen/Bromet vraagt om doelen voor industriële Nox. Ambtelijk hebben EZK en IenW nog bezwaar bij deze aankondiging die iets verder gaat dan de appreciatie die eerder schriftelijk naar de Kamer is gestuurd. U wordt geadviseerd hierover voorafgaand aan de RFL nog met MlenW en MEZK te spreken om het belang hiervan politiek af te wegen.
- De startnotitie is nu tevens voorgelegd aan MLNV. Mogelijk vraagt dit nog overleg over het opnemen en de mate van gedetailleerdheid, van de ruimtelijke kaarten. De kaart in deze versie van de startnotitie wordt nog voorzien van een neutrale legenda en meer informatieve tekst zonder te spreken over 'goede' of 'slechte' landbouwgrond. Daarnaast is het voorstel om te kiezen voor de 40 kton, nog niet besproken met MLNV.
- Ten aanzien van het kaartmateriaal voor de grote wateren, specifiek de Waddenzee en Zeeland, vindt door het RIVM nog een nadere uitwerking plaats voordat de stukken worden aangeboden aan de RFL.

TER ADVISERING

**Directoraat-generaal Natuur,
Visserij en Landelijk gebied**

Aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Auteur

5.1.2.e

minInv.nl

Datum

19 mei 2022

Kenmerk

DGNVLG / 22229481

BHM: 22229342

Kopie aan

Bijlage(n)

nota

Startnotitie NPLG

Parafenroute

5.1.2.e	5.1.2.e	5.1.2.e
5.1.2.e	BPZ	5.1.2.e

Aanleiding

Hierbij ontvangt u de concept stukken rond de startnotitie Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) ten behoeve van de bespreking in de RFL van 7 juni. Laatste interdepartementale afstemming ten aanzien van deze set zal parallel nog plaatsvinden in het DG-overleg landelijk gebied en stikstof van woensdag 1 juni. Deze laatste bespreking zal zich niet zo zeer richten op de startnotitie, maar op de begeleidende brief en RFL-notitie 'Belangrijke noties en aandachtspunten richtinggevende stikstofdoelen per gebied'.

Advies

Akkoord te gaan met het inbrengen van deze stukken in de RFL van 7 juni en de ministerraad van 10 juni, waar tevens de brief landbouwperspectief door de minister van LNV zal worden geagendeerd.

Kernpunten

Opbouw dossier

- Bij de stukken treft u:
 - Aanbiedingsformulier RFL;
 - DGO-notitie 'Belangrijke noties en aandachtspunten richtinggevende stikstofdoelen per gebied';
 - Concept aanbiedingsbrief aan de Tweede Kamer;
 - De Startnotitie Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG);
 - Bijlage startnotitie NPLG bijlage doelen en structurerende keuzes.
- De startnotitie zal met een brief aan beide Kamers worden toegezonden door de MNenS, mede namens MVRO en MlenW. Het voorgenomen vervolgproces om tot afronding van de startnotitie te komen is als volgt:
 - Dinsdag 7 juni: bespreking in de RFL;
 - Vrijdag 10 juni: bespreking startnotitie in de MR en verzending startnotitie naar beide Kamers.

Ontvangen BPZ

- Twee punten van aandacht in de startnotitie zijn de ruimtelijke kaarten, en de regionale stikstofdoelen. De kaart wordt nog voorzien van een neutrale legenda en informatieve tekst zonder te spreken over ‘goede’ of ‘slechte’ landbouwgrond en de richtinggevende stikstofdoelen per gebied zijn in een aparte kaart opgenomen.
- Rond de stikstofdoelen per provincie en gebied speelt nog o.a. met Financiën de discussie over de hoogte van de doelen. Nu wordt in de startnotitie voorgesteld om uit te gaan van het 40 kton-scenario. Hiervoor is een notitie ‘Belangrijke noties en aandachtspunten richtinggevende stikstofdoelen per gebied’, voorbereid waaraan hier meer duiding is gegeven.
- Ten aanzien van het kaartmateriaal voor de grote wateren, specifiek de Waddenzee en Zeeland, vindt door het RIVM nog een nadere uitwerking plaats voordat de stukken worden aangeboden aan de RFL.

Handtekening bewindspersoon

Minister voor Natuur en Stikstof



Rijksoverheid

Aanbiedingsformulier

voor RFL

Aanbieding

Van 1 *

Minister voor Natuur en Stikstof

Van 2

N.v.t.

Mede namens 1

Minister van Infrastructuur en Waterstaat

Mede namens 2

Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening

Mede namens 3

N.v.t.

Type voorstel *

Brief aan de Staten-Generaal (beide kamers)

Titel en inhoud

Titel *

Startnotitie Nationaal Programma Landelijk Gebied

Inhoud en doelstelling van het voorstel *

De startnotitie voor het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) geeft een aanzet voor de uitwerking van de kerndoelen natuur (inclusief de stikstofaanpak), water en klimaat tot regionale doelen en structurerende keuzes, met onder andere de relatie met de (verduurzaming van de) landbouw. Dit vormt de basis voor de uitwerking van brede provinciale gebiedsprogramma's. De startnotitie NPLG beschrijft tevens de wijze waarop de overheden en maatschappelijke partijen de komende tijd samen vormgeven aan de uitwerking, dat dit onontkoombaar tot resultaten moet leiden en hoe dit samenhangt met het transitiefonds landelijk gebied en natuur. Voorgesteld wordt de startnotitie met een brief aan beide Kamers te verzenden. Overige doelgroepen van deze startnotitie zijn alle betrokken overheden en maatschappelijke partners. Voor het bredere publiek wordt aanvullende communicatie uitgewerkt.

Voorgesteld besluit *

Het voorstel te aanvaarden en vervolgens aan de Staten-Generaal te zenden.

Behandeltraject

Datum aanbieding *

02-jun-2022

Kenmerk *

22218034

Hamerstuk *

 Ja Nee

Voorgaande behandeling *

 Ja Nee

Gevolgen en juridisch kader

Gevolgen rijksbegroting *	<input type="checkbox"/> Ja	<input checked="" type="checkbox"/> Nee		
Gevolgen apparaatsuitgaven *	<input type="checkbox"/> Ja	<input checked="" type="checkbox"/> Nee		
Gevolgen voor regeldruk *	<input type="checkbox"/> Ja	<input checked="" type="checkbox"/> Nee		
Overeenstemming met JenV inzake wetgevingstoets en effectenanalyse *	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee, met bijlage	<input type="checkbox"/> Nee, zonder bijlage	<input checked="" type="checkbox"/> N.v.t.
Overeenstemming met JenV inzake fouten- en misbruikssignalering *	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee, met bijlage	<input type="checkbox"/> Nee, zonder bijlage	<input checked="" type="checkbox"/> N.v.t.
Aan EU Notificatie voldaan *	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee	<input checked="" type="checkbox"/> N.v.t.	
Verplichting int. verdragen en/of Europese regelgeving *	<input checked="" type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee		
Naam verdrag *	NPLG draagt bij aan de Vogel- en Habitattrichtlijn, de Kaderrichtlijn Water en de Klimaatafspraken			

Interdepartementale afstemming

Overeenstemming BZK inzake beoordelingskader financiële/bestuurlijke consequenties decentrale overheden en/of Caribisch Nederland *	<input checked="" type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee	<input type="checkbox"/> N.v.t.				
Overeenstemming BZK toelichting *	Onderdeel van de uitwerking van de verticale arrangementen met provincies.						
Overeenstemming Aruba, Curaçao en Sint Maarten *	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee	<input checked="" type="checkbox"/> N.v.t.				
Ambtelijk afgestemd *	<input checked="" type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee	<input type="checkbox"/> N.v.t. in DGO Landelijk Gebied en Stikstof				
Overeenstemming bereikt op ambtelijk niveau *	<input checked="" type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee	<input type="checkbox"/> N.v.t.				
Overeenstemming bereikt met	<input checked="" type="checkbox"/> AZ	<input checked="" type="checkbox"/> BZK	<input checked="" type="checkbox"/> EZK	<input checked="" type="checkbox"/> I&W	<input type="checkbox"/> SZW	<input type="checkbox"/> VWS	<input checked="" type="checkbox"/> LNV
	<input type="checkbox"/> BZ	<input checked="" type="checkbox"/> Def	<input checked="" type="checkbox"/> Fin	<input type="checkbox"/> OCW	<input checked="" type="checkbox"/> JenV	<input type="checkbox"/> BH&OS	
Omschrijving geschilpunten							

Contactpersonen

	Contactpersoon 1	Contactpersoon 2
Naam *	5.1.2.e	5.1.2.e
Afdeling *	5.1.2.e	5.1.2.e
Telefoonnummer *	5.1.2.e	5.1.2.e
E-mailadres *	5.1.2.e @minInv.nl	5.1.2.e @minInv.nl

LNV 83



Ministerie van Landbouw,
Natuur en Voedselkwaliteit

> Retouradres Postbus 20401 2500 EC Den Haag

Programma DG Stikstof

De Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Prinses Irenestraat 6
2595 BD Den Haag

Bezoekadres
Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Overheidsidentificatiennr
00000001858272854000
T 070 379 8911 (algemeen)
F 070 378 6100 (algemeen)

Ons kenmerk
DGS / 22229344

Datum 10 juni 2022
Betreft Startnotitie Nationaal Programma Landelijk Gebied

Bijlage(n)
1

Geachte Voorzitter,

Hierbij bied ik de Tweede Kamer, mede namens de minister van Infrastructuur en Waterstaat en de minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, de startnotitie van het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) aan. Het NPLG wordt een belangrijke drager voor de integrale gebiedsgerichte aanpak waarover ik de Tweede Kamer in mijn hoofdlijnenbrief van 1 april 2022 heb geïnformeerd (Kamerstuk 33 576, nr. 265).

Verschillende urgente opgaven maken dat het landelijk gebied de komende jaren flink zal moeten veranderen. Zo wordt de draagkracht van onze natuur en ons bodem- en watersysteem op veel plekken overschreden. Bovendien vraagt de klimaatopgave om een sterke daling van de broeikasgasemissies van landbouw en landgebruik.

Met een integrale, gebiedsgerichte aanpak van deze problematiek kunnen we een betere balans bereiken tussen wat de natuur kan dragen en wat we als samenleving van haar vragen: Een vitaal landelijk gebied, met een gezonde natuur, een robuust watersysteem, lage impact op het klimaat en met perspectief voor de landbouw. Dit levert ook perspectief op het verder op gang brengen van vergunningverlening voor maatschappelijke en economische ontwikkeling, zoals de bouw van huizen, vergunningen in de agrarische sector en verduurzaming van de industrie. De noodzakelijke omslag zal in de tussenliggende periode een grote impact hebben op alle betrokkenen, en niet in de laatste plaats op (agrarisch) ondernemers.

Perspectief agrarisch ondernemers

We mogen trots zijn op wat de Nederlandse landbouw samen met toeleverende en verwerkende industrieën en de kennisinstellingen hebben gepresteerd om Nederland als toonaangevend agro-kennisland op de kaart te zetten, en zo een belangrijke bijdrage te leveren aan de mondiale voedselvoorziening. Tegelijk is het landbouw- en voedselsysteem, gericht op het vergroten van de productie tegen zo laag mogelijke (kost)prijs, niet houdbaar gegeven alle genoemde problemen. Vanwege de samenhang met een toekomstbestendige ontwikkeling van de landbouw en het belang van voedselzekerheid wordt gelijktijdig met deze

startnotitie de Kamerbrief 'perspectieven voor agrarische ondernemers' gepubliceerd.

Ons kenmerk
DGS / 22229344

Een belangrijke boodschap uit de perspectiefbrief is dat de landbouw toekomst heeft in ons land, maar dat die landbouw er fundamenteel anders uit zal zien dan nu. Toekomst is er niet als geen rekening wordt gehouden met de impact van klimaatverandering en als de productie leidt tot uitputting van de bodem en het grond- en oppervlaktewater, of degradatie van ecosystemen. Omgekeerd is het zo dat een krachtige landbouwsector, die economisch sterk genoeg is om de omslag naar de kringlooplandbouw te maken, een voorwaarde en een deel van de oplossing is voor het realiseren van de natuur- en milieudoelen. Want de landbouw is niet alleen onmisbaar door voedselproductie, maar voorziet de samenleving ook van manieren om biodiversiteit te versterken, koolstof vast te leggen, het water vast te houden, de landschappelijke kwaliteit, de culturele identiteit en ons erfgoed recht te doen, en een gezonde leefomgeving voor mens en dier te bieden. Het is daarom ook van belang dat agrariërs de gelegenheid wordt geboden om de benodigde transities zelf mede vorm te geven.

De verantwoordelijkheid om de wettelijke opgave om de PAS-meldingen te legaliseren voelt het kabinet zwaar. Het legaliseren gebeurt zo snel als mogelijk, waarvoor noodzakelijk is dat de bronmaatregelen effect hebben.

De rol van het NPLG

Het Rijk legt in het NPLG de structurerende, richtinggevende keuzes en (regionale) doelen vast, ten behoeve van het onontkoombaar maken dat de landelijke doelen gehaald worden. Dit vormt de basis voor de uitwerking van integrale gebiedsprogramma's¹ onder regie van de provincies. De startnotitie vormt de aftrap van een langjarig partnerschap, waarbij het Rijk de medeoverheden uitnodigt om samen met maatschappelijke partners aan de benodigde transitie in het landelijk gebied invulling te geven. Daarbij wordt uiteraard voortgebouwd op de samenwerking die al plaatsvindt op de afzonderlijke dossiers.

De gebiedsgerichte uitwerking vraagt een enorme inspanning van de decentrale overheden, die ook maatschappelijke partners, grondeigenaren en grondgebruikers in het gebiedsproces zullen betrekken. Het Rijk is daarbij een samenwerkingspartner en pakt ook haar verantwoordelijkheid, onder meer door het beschikbaar stellen van middelen, het (samen) oprichten van een regieorganisatie en het vaststellen van landelijke maatregelen. Bij de uitwerking van het ontwerpprogramma NPLG worden naast het Rijk de provincies, waterschappen, gemeenten en de maatschappelijke partners betrokken, onder andere via het maatschappelijk platform landelijk gebied en stikstof.

Wat staat er in de startnotitie?

Zowel met het oog op de staat van de natuur als de noodzaak om richting en duidelijkheid te geven aan de vele betrokken partijen, is het van belang dat de gebiedsprogramma's zo snel mogelijk verder kunnen worden ontwikkeld. Daarom kies ik ervoor om in deze startnotitie waar mogelijk al keuzes en doelen

¹ Het opstellen van gebiedsplannen onder het Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering wordt onder het NPLG verbreed naar brede, integrale gebiedsprogramma's.

richtinggevend vast te leggen. De opgave is immers complex en de urgentie groot. Op 1 juli 2023 dienen de gebiedsprogramma's te worden vastgesteld.

Ons kenmerk
DGS / 22229344

Ten behoeve van de gebiedsprocessen is ook een kaart van Nederland opgenomen met een globale ruimtelijke weergave van de condities van water, bodem, natuur en stikstof in relatie tot landbouw. Deze kaart is bedoeld als hulpmiddel om de structurerende keuzes scherp te stellen, en om bewoners, ondernemers en overheden in gebieden handelingsperspectief te bieden. De doelen die zijn opgenomen betreffen onder meer nieuwe richtinggevende regionale emissiereductiedoelen voor stikstof en de doelen voor de Kaderrichtlijn Water. Uiterlijk in oktober 2022 volgen nadere structurerende keuzes en de (nadere) regionalisering van de doelstellingen voor water, klimaat en natuur. Dit volgt later omdat hier nog nadere uitwerking voor nodig is. Zodra deze doelen bekend zijn worden deze toegevoegd. Het streven is om de regionale doelen voor klimaat vóór de zomer 2022 te communiceren met de provincies.

De stappen waارlangs de aanpak de komende tijd verder vorm wordt gegeven zijn, in lijn met de mijlpalen zoals geschetst in de Ruimtelijke Ordeningsbrief van 17 mei 2022 (Kamerstuk 34682-92) de volgende:

Juni 2022: Startnotitie met ten behoeve van de gebiedsprogramma's al zoveel mogelijk keuzes en doelen (natuur, water en klimaat) vanuit het Rijk
Oktober 2022: Aangevulde keuzes en doelen (natuur, water en klimaat)
Januari 2023: Ijkmoment voortgang provinciale gebiedsprogramma's
Voorjaar 2023: Uitgewerkt ontwerpprogramma NPLG inclusief plan-MER, Tevens natuurdoelanalyses en richtinggevende stikstofdoelen voor mobiliteit en industrie, zie onder.
1 juli 2023: Oplevering integrale gebiedsprogramma's door provincies.
Medio 2023: Definitieve vaststelling NPLG

Duiding richtinggevende stikstofdoelen

De nieuwe, richtinggevende stikstofdoelen staan weergegeven in de hieronder opgenomen kaart met globale emissiereductiegebieden. Het kabinet is gekomen tot deze verdeling na een proces waarbij de provincies zijn geconsulteerd. Het betreft een doorvertaling van de landelijke doelstelling van 74% van het areaal onder de Kritische Depositie Waarde (KDW) in 2030, waarbij in de maatvoering van de richtinggevende stikstofdoelen al zoveel mogelijk is geanticipeerd op de verwachte opgave voor het halen van de klimaat- en waterdoelstellingen.

Het hoofddoel voor wat betreft de natuur- en stikstofaanpak is een gunstige staat van instandhouding op landelijk niveau en het bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen van de Natura 2000-gebieden in het bijzonder. Op verschillende manieren kunnen (economische) activiteiten effect hebben op deze staat van instandhouding. Dat gaat om stikstof, maar kan ook gaan om bijvoorbeeld wateronttrekking. Daarom moeten we maatregelen treffen om de gunstige staat van instandhouding te bereiken. Als een individuele activiteit kan zorgen voor verslechtering van natuurgebieden dan moeten hiervoor mitigerende maatregelen worden genomen. Als te veel stikstof neerslaat in natuurgebieden zorgt dit door verzuring en/of vermeting voor veranderingen van deze natuur, en daarmee over het algemeen voor verslechtering van de biodiversiteit. Bovendien

stapelt stikstofneerslag op. De mate waarin een gebied stikstofdepositie goed kan opvangen wordt door ecologen uitgedrukt met de Kritische Depositie Waarde: boven die waarde is verslechtering vanwege stikstof niet uit te sluiten. Het is de enige indicator om deze drukfactor te kwantificeren. Op dit moment wordt de KDW in veel gebieden overschreden en wel in zulke mate dat het extra depositie van nieuwe activiteiten niet aankan, waardoor de activiteiten veelal niet of niet eenvoudig gerealiseerd kunnen worden. De rechter toetst namelijk of de nieuwe activiteit mogelijk zorgt voor significante verslechtering. En een significante verslechtering is in een reeds overbelaste situatie veel eerder aan de orde dan wanneer hier geen sprake van is. De ambitie is om ten behoeve van de instandhoudingsdoelen in driekwart (74%) van het areaal van de stikstofgevoelige habitats in Natura 2000-gebieden te zorgen dat de stikstofbelasting in 2030 niet hoger is dan het natuurgebied aan kan. Dit biedt ruimte voor nieuwe activiteiten in balans met de natuur. En in gebieden waar het nog niet of niet goed mogelijk is de stikstofconcentratie die neerslaat al onder de KDW te brengen passen we maatwerk toe. In gebieden waarvan we weten dat er verschil zit tussen de waargenomen natuurkwaliteit en de KDW laten we de Ecologische Autoriteit extra goed kijken welke stikstofdepositie het gebied aan kan. Met de natuurdoelanalyses, die worden getoetst door een onafhankelijke Ecologische Autoriteit, wordt breed gekeken naar wat er nodig is voor een goede staat van instandhouding.

Ons kenmerk
DGS / 22229344

Voor de regionale doelen heeft het RIVM inzichtelijk gemaakt wat het effect van verschillende ruimtelijke verdelingen van emissiereductie is, met als doel deze onderling te kunnen vergelijken op het effect in de Natura 2000-gebieden. Op aanpakstikstof.nl worden ook de kaarten per provincie gepubliceerd. In de startnotitie en in een briefrapport van het RIVM² worden de uitgangspunten en totstandkoming nader toegelicht.

² RIVM, Toelichting bij richtinggevende emissiereductiedoelstellingen per gebied, 10 juni 2022

Richtinggevende emissiereductiedoelstellingen per gebied

- 12%: Gebieden met minder beperkingen vanuit water, bodem, natuur en stikstof
- 12%: Gebieden Gelderland
- 47%: Transitiegebied
- 47%: Veenweidegebied
- 58%: Reductie volgend uit depositiepotentie in GLD¹
- 70%: Ring rondom stikstofgevoelige N2000-gebieden
- > 95%: Natura 2000**
- Natuur Netwerk Nederland*
- bebouwd, semi-bebouwd en recreatiegebied
- provinciegrens



Deze kaart geeft richtinggevende doelen per gebied weer om sturing te geven aan de gebiedsprocessen. Deze doelen zijn opgesteld op basis van een modelmatige berekening. Hier kan gemonitord worden afgeweken als uit de gebiedsprocessen blijkt dat een andere verdeling passender is. Ook kan (neerwaartse) bijstelling aan de orde zijn wanneer sectorale doelen voor industrie en mobiliteit worden vastgesteld en ramingen worden geactualiseerd. Voor bijstellingen geldt echter wel dat realisatie van de landelijke stikstof- en natuurverplichtingen een voorwaarde zijn. De emissiereductiepercentages per gebied leiden opgeteld tot het halen van de landelijke doelstelling voor 2030 (74% onder KDW), en anticiperen al op de benodigde reductie voor de doelstellingen KRW en klimaat. Bij de modelmatige berekening is gerekend met een reductie van 39 kton NH₃ vanuit de landbouw (veehouderij). Waar dit effectief is, is er ruimte in de gebiedsprocessen voor maatwerk, bijvoorbeeld om doelstellingen voor een deel in te vullen met reductie in andere sectoren (zoals industrie).

*Vanwege de diversiteit van de NNN-gebieden zal de benodigde reductie afhankelijk zijn van specifieke lokale omstandigheden in het gebied. Modelmatig is gerekend met 95% emissiereductie.

**N2000-gebieden die zich kenmerken als (grote) wateren, zoals Waddenzee en IJsselmeer, zijn niet gevisualiseerd op de kaart. De richtinggevende doelen zien in hoofdzaak namelijk toe op reductie van emissie afkomstig van activiteiten op land. In deze gebieden is modelmatig gerekend met 95% reductie.

In NNN én Natura 2000-gebieden kunnen (agrarische) activiteiten bewust onderdeel zijn van bijvoorbeeld (agrarisch) natuurbeheer. Waar dat het geval is en ook in de toekomst passend is, is ruimte om hier in de gebiedsplannen rekening mee te houden.

[1] Betreft een combinatie van emissiereductie van 80% voor stallen en 18% voor veld.

Ons kenmerk
DGS / 22229344

Het gaat om voorlopige, richtinggevende doelen voor de reductie van de NH₃-uitstoot. Deze keuze is mede ingegeven door het verschil in verspreidingspatroon en karakter tussen NH₃ en NOx. Eerdere analyses³ hebben aangetoond dat voor reductie van NH₃ een gebiedsgerichte aanpak effectief is ten opzichte van een generieke aanpak. Dat wil zeggen: hoe dichter een NH₃-bron bij een natuurgebied ligt, hoe groter het effect op de depositie in dat gebied is. Omdat het grootste deel van de NH₃-emissie vanuit landbouwbronnen komt, zal de bijdrage aan de gebiedsdoelen voor NH₃-emissiereductie hoofdzakelijk uit deze sector moeten komen. NOx verspreidt zich verder dan NH₃ en een groot deel van de NOx-emissies gaat dan ook op in de 'stikstofdeken' over Nederland. De depositie op Natura 2000-gebieden uit industriële NOx-emissies is daarom in Nederland beperkt (ca. 2%). Dat betekent niet dat er geen aanpak geldt voor NOx. Complementair wordt gewerkt aan de reductie van de NOx-uitstoot, waarvoor de sectoren mobiliteit, industrie en bouw met name verantwoordelijk zijn, en waarvoor (inter)nationaal generiek beleid wordt ingezet (zie onder). Deze inzet is niet alleen betrokken bij de uitgangspunten van de aanpak, in het zogeheten 'basispad'⁴, maar aanvullend werkt het kabinet (sectorale) doelen voor NOx uit. Dit is hieronder uitgebreider toegelicht (p.8).

Een belangrijke notie is dat de regionale stikstofdoelen en kaarten helpen om *richting* te geven aan de gebiedsprocessen en daarvoor gebaseerd zijn op modelberekeningen. Er is gekozen de richtinggevende stikstofdoelen nu mee te geven vanwege de urgentie en complexiteit van de stikstofopgave. Het is immers van belang om tijdig in het gebiedsproces zo veel mogelijk informatie en richting te bieden. Het gebiedsproces van provincies is ingericht om maatwerk te leveren dat rechtdoet aan de kenmerken en specifieke omstandigheden in het gebied.

De doelen kunnen in aanloop naar de gebiedsprogramma's daarom nog worden aangepast aan de hand van nieuwe inzichten, bijvoorbeeld vanuit de natuurdoelanalyses of vanwege de interactie met de overige natuur-, klimaat- en waterdoelstellingen. En ook de extra effecten (ten opzichte van het basispad) van internationaal en landelijk beleid voor de reductie van de NOx-uitstoot van industrie en mobiliteit gaan naar verwachting leiden tot een neerwaartse bijstelling van de regionale doelstellingen (NH₃). Het bovenstaande tekstkader op pagina 3 geeft een aantal van de belangrijkste ijk momenten weer. Deze worden in de startnotitie nader toegelicht.

De gekozen gebiedsindeling kan eveneens nog worden gewijzigd: provincies bepalen in overleg met de gebiedspartijen welke (bestuurlijke) indeling naar gebieden zij het meest passend vinden om tot gebiedsprogramma's met

³ Waaronder RIVM Briefrapport ruimtelijke effecten zonering emissiereducties landbouw 2021 | Rapport | Rijksoverheid.nl en RIVM Briefrapport bijdrage aan de stikstofdepositie in de natuur vanuit de industrie, het verkeer en de consumenten 2021 | Rapport | Rijksoverheid.nl en Langetermijnverkenning stikstofproblematiek: doel, integraliteit en regie 2020.

⁴ In de KEV 2020 zijn voor het laatst stikstoeffecten doorgerekend. De actualisatie van KEV emissieramingen voor luchtverontreinigende stoffen (waaronder ammoniak en stikstofoxiden) is tweejaarlijks. De KEV2020 liet een reductielijn zien voor mobiliteit en industrie: tussen 2018 en 2030 een daling in de NOx-uitstoot van mobiliteitssector van 41 procent, en in de industrie en de energiesector van respectievelijk 8 en 53 procent. Het PBL werkt nu aan de KEV 2022 luchtramingen, die in december 2022 wordt verwacht, en waarin nieuw voorgenomen en vastgesteld beleid zal zijn meegenomen. Zie voor de KEV 2020 https://www.pbl.nl/sites/default/files/downloads/pbl-2020-emissieramingen-luchtverontreinigende-stoffen-rapportage-bij-de-klimaat-en-energieverkenning-2020_4211.pdf

maatregelen voor doelrealisatie te komen. De definitieve stikstofreductiedoelen en het maatregelpakket daarbij worden in juli 2023 vastgesteld via de gebiedsprogramma's.

Ons kenmerk
DGS / 22229344

De doelen laten zien dat de opgave in sommige gebieden heel erg groot is, en daarmee ook de opgave om in de gebiedsprocessen tot passende oplossingen te komen. Ik ben mij ervan bewust dat de regionale doorvertaling van de doelen, hoewel nog richtinggevend, voor met name agrarisch ondernemers hard aan kan komen. De pijnlijke constatering is dat niet alle agrariërs door kunnen met hun agrarische onderneming. Zeker niet in alle gebieden. En niet elke boer kan door op de manier waarop hij of zij al jaren gewend is om te werken. Niet alles kan overal en het kan niet meer zoals het altijd ging.

Verdere proces

Door nu vast vooruitlopend op andere doelen op het vlak van klimaat, water en natuur de richtinggevende stikstofdoelen te publiceren beoog ik de vaart in het proces te houden en zo spoedig mogelijk tot oplossingen te komen, waaronder voor natuurherstel en ontwikkelruimte. Voor ontwikkelruimte zijn stikstofdepositiebanken ingericht: zowel het stikstofregistratiesysteem (SSRS) als de provinciale doelenbanken. Naast de systematiek van monitoring, die nu ontwikkeld wordt, waarbij periodiek gerapporteerd wordt over de effecten van maatregelen, zal ik onderzoeken op welke wijze aan de voorkant inzicht verschafft kan worden in de depositie-effecten van maatregelen ten behoeve van de natuur zodra die zich voordoen. Hierbij houd ik oog voor de uitvoerbaarheid.

Voor het proces om te komen tot gebiedsprogramma's is het belangrijk dat de kaders en procedures helder zijn en betrokken partijen gelijkwaardig aan tafel zitten. Rijk en provincies dragen samen ook verantwoordelijkheid dat het perspectief van boeren voldoende wordt meegewogen. Hierom vraagt de motie-Boswijk (Kamerstuk 35925 XIV, nr. 105). Een van de manieren om hier invulling aan te geven is het verzoek aan de provincies om bij het opstellen van de gebiedsprogramma's naast een toets op ecologische effecten ook een sociaaleconomische impactanalyse voor de landbouw uit te voeren.

In de gebiedsprogramma's worden de maatregelen ingevuld om de doelen te behalen. Daarvoor zijn verschillende mogelijkheden, die in de Kamerbrief perspectieven voor agrarische ondernemers als richtingen zijn beschreven. Dat gaat om (hulp bij) innovatie, omschakeling, ruimhartige opkoopregelingen, verplaatsen en extensiveren. Ook de introductie van landschapsgrond, een tussenvorm van natuur- en landbouwgrond, kan een bijdrage leveren, bijvoorbeeld aan extensiveren. Conform de motie-Boswijk (Kamerstuk 35830, nr. 17) wordt dit momenteel uitgewerkt. Een goede balans en synergie zal worden gezocht tussen landelijke en gebiedsgerichte maatregelen. Het Rijk zet naast het ondersteunend beleid ook in op landelijke normering in de landbouw, wat ook bijdraagt aan een oplossing in de gebieden. De inzet op normeren en het bijbehorende implementatietraject zal spoedig, voor eind 2022, worden geconcretiseerd. Uiterlijk in het eerste kwartaal van 2023 ontvangt u een update over de verschillende bestaande en aanvullende landelijke maatregelen. Zoals geschat in de perspectiefbrief zal de minister van LNV vooruitlopend daarop de Tweede Kamer in september informeren over de wijze waarop grondgebondenheid

in de rundveehouderij zal worden gedefinieerd, en in november over de verdere uitwerking van kringlooplandbouw.

Ons kenmerk
DGS / 22229344

Na de eerste versie van de gebiedsprogramma's zijn de jaren erna nog wijzigingen van het maatregelenpakket mogelijk, op voorwaarde dat de doelstellingen volledig en op tijd gerealiseerd worden. Dit geeft invulling aan het uitdaagrecht waartoe is verzocht in de motie-Van Campen (35 925 XIV nr. 118).

Doelen voor reductie NOx-uitstoot door onder andere industrie en mobiliteit

Parrallel aan het terugdringen van NH₃ door voornamelijk de landbouw werkt het kabinet aan het terugdringen van de uitstoot van NOx, waarvoor met name industrie en mobiliteit verantwoordelijk zijn. Het kabinet treft voor het terugdringen van deze uitstoot met name generiek landelijk beleid (onder andere beleidsprogramma Klimaat en Energie, Schone Lucht Akkoord, structurele aanpak stikstof) en Europese regelgeving, dus buiten het NPLG. Voor de uitstoot van NOx is het namelijk doorgaans effectiever om de stikstofbelasting via generiek beleid te verlagen⁵. Waar dit effectief is en passend bij de bevoegdheid van provincies, kan ook in de gebiedsprocessen worden gekeken naar mogelijkheden om lokale piekbelasting afkomstig van NOx-uitstoot terug te dringen.

Zeker zal moeten worden gesteld dat de inzet in alle sectoren bij elkaar leidt tot het onontkoombaar halen van de doelen op klimaat, natuur (stikstof) en water. Een evenredige bijdrage van alle sectoren is conform het coalitieakkoord het uitgangspunt. Het kabinet zal begin 2023 hiertoe ook richtinggevende doelen vaststellen voor de NOx-uitstoot van onder andere mobiliteit en industrie, waarmee ook invulling wordt gegeven aan de motie-Thijssen (35 925 XIV nr. 121). In de Klimaat- en Energieverkenning die eind 2022 verschijnt, wordt het effect van vastgesteld en voorgenomen landelijk en internationaal beleid op de NOx-uitstoot doorgerekend⁶. De inzichten hieruit zijn nodig voor het vaststellen van de sectordoelen en zullen zoals aangegeven naar verwachting gaan leiden tot een meerwaarde bijstelling van de regionale doelstellingen voor NH₃-emissiereductie.

Wat wordt tussen nu en oktober nog uitgewerkt?

Als bijlage bij de startnotitie is een overzicht opgenomen van de richtinggevende doelen. Daarbij is inzichtelijk gemaakt welke doelen nu reeds bekend zijn en welke in oktober 2022 aangevuld zullen worden. Ondertussen worden andere elementen van de aanpak ook uitgewerkt, zoals de besteding van de middelen uit het Transitiefonds landelijk gebied en natuur, de spelregels voor de beoordeling en realisatie van de gebiedsprogramma's (zoals eisen aan het detailniveau), en de

⁵ Maas et al, Bijdrage aan de stikstofdepositie in de natuur vanuit de industrie, het verkeer en de consumenten, RIVM, 2021

⁶ In de KEV 2020 zijn voor het laatst stikstofeffecten doorgerekend. De actualisatie van KEV emissieramingen voor luchtverontreinigende stoffen (waaronder ammoniak en stikstofoxiden) is tweejaarlijks. De KEV2020 liet een reductielijn zien voor mobiliteit en industrie: tussen 2018 en 2030 een daling in de NOx-uitstoot van mobiliteitssector van 41 procent, en in de industrie en de energiesector van respectievelijk 8 en 53 procent. Het PBL werkt nu aan de KEV 2022 luchtramingen, die eind 2022 wordt verwacht, en waarin nieuw voorgenomen en vastgesteld beleid zal zijn meegenomen. Zie voor de KEV 2020 https://www.pbl.nl/sites/default/files/downloads/pbl-2020-emissieramingen-luchtverontreinigende-stoffen-rapportage-bij-de-klimaat-en-energieverkenning-2020_4211.pdf

waarborgen voor het onontkoombaar maken dat de doelen gehaald worden, zoals indien nodig eerder ingrijpen in de gebieden die er het slechtste voor staan.

Ons kenmerk
DGS / 22229344

Ook wordt gewerkt aan versnellingsmaatregelen voor de korte termijn. In de hoofdlijnenbrief van 1 april 2022 is aangekondigd dat ik provincies zou vragen om vooruitlopend op de gebiedsplannen al stappen te zetten in de integrale gebiedsgerichte aanpak. Ik heb hiertoe een brief aan gedeputeerden gestuurd, waarna in een werkconferentie met provincies, terreinbeheerders en waterschappen voorstellen zijn gepresenteerd en besproken die in 2022 of 2023 uitgevoerd kunnen worden. Vooraf zijn drie criteria gesteld waaraan de voorstellen moesten voldoen: *"doelmatig, duurzaam bijdragen aan een of meer van de doelen van de aanpak, zo min mogelijk lock-in effecten, en draagvlak in de regio"*. Naar aanleiding van de uitvraag zijn 89 voorstellen binnengekomen voor uitvoering in 2022 en deels in 2023. Deze voorstellen worden momenteel beoordeeld met oog op besluitvorming in het kabinet in juli. Ik zal de provincies en betrokken partijen zo snel mogelijk informeren over de besluiten en de gewenste aanwending van de opbrengst en zal uiteraard ook uw Kamer informeren.

Tot slot

Ik besef dat de benodigde veranderingen zeer ingrijpend zijn en dat deze veel zullen vragen van alle betrokken partijen. Voor veel ondernemers en hun gezinnen wordt met deze brief duidelijk hoe groot de opgave in het gebied is waar zij wonen en werken, dit valt niet te overschatten. Tegelijkertijd blijft de toekomst mede afhankelijk van de keuzes die ook medebewoners in het gebied willen maken en de mogelijkheden die innovaties bieden om daarbij te helpen. Dat betekent dat ook dit jaar nog veel onzeker blijft. Met de startnotitie NPLG in combinatie met onder meer de Kamerbrief met perspectieven voor agrarische ondernemers, hopen wij eerste duidelijkheid en perspectief te bieden, alsook een pad om met alle betrokkenen de transitie in het landelijk gebied samen vorm te geven en te zorgen dat iedereen hier op een rechtvaardige manier uitkomt.

Desgewenst ben ik en is met mij het RIVM graag bereid in een technische briefing een nadere toelichting op de regionale doelen te geven.

5.1.2.e

Christianne van der Wal-Zeggelink
Minister voor Natuur en Stikstof



Ministerie van

Startnotitie Nationale Programma Leefstijlvoeding topline

Inhoud

1	Nationaal programma voor transitie landelijk gebied	7
2	Inhoudelijke reikwijdte en vraagstukken	11
3	Structurerende keuzes, (regionale) doelen en uitgebreide toelichting stikstof	17
4	Status: Programma als uitwerking Nationale Omgevingsvisie	35
5	Rijksbrede, interbestuurlijke en maatschappelijke samenwerking	39
6	Samenhang NPLG en andere trajecten in het landelijk gebied	43
7	Gebiedsprogramma's, transitiefonds en onontkoombaarheid	49
8	Vervolgproces en planning	57
9	Ter afsluiting	61
	Bijlage structurerende keuzes en doelen	65

Nota: Belangrijke noties en aandachtspunten richtinggevende stikstofdoelen per gebied

Aanleiding

In het DGO+ van 17 mei zijn de stikstofdoelen per gebied besproken en is de voorkeur aangegeven voor een verdeling van stikstofreductie volgens het maatwerkscenario met een bandbreedte tussen de 30 en 40kton. Na overleg met en input van diverse partijen (opdrachtgevers, provincies) wordt het DGO geadviseerd om de bovenkant van de bandbreedte te hanteren als uitgangspunt, dat wil zeggen 40kton. Voorgesteld wordt om de provincies de mogelijkheid te geven gemotiveerd af te wijken van een reductiepercentage in een gebied, als bijvoorbeeld op basis van de gebiedskenmerken duidelijk is dat een grotere reductie niet nodig is. Er wordt tevens een voorstel gedaan voor de spelregels en het bijsturingsproces om ervoor te zorgen dat de gebiedsprogramma's binnen de budgettaire kaders blijven. In deze nota wordt dit nader toegelicht.

Beslispunten

Het DGO wordt geadviseerd in te stemmen met:

1. 40kton emissiereductie met de mogelijkheid om gemotiveerd af te wijken.

Er zijn een aantal redenen om te kiezen voor de bovenkant namelijk 40kton:

- a. Vanwege de grote onzekerheidsmarges in de modellen
- b. Het is van belang om van de randen af te komen
- c. Het voorkomen van lock ins
- d. Omgevingswaarde maar ook het tegengaan van verslechtering is van belang
- e. Oproep van provincies (ambtelijk) om vast te houden aan de 40kton.

2. Het voorstel voor heldere spelregels vooraf

- In de brief aan provincies bij de bekendmaking van de doelen worden ook de budgettaire kaders meegegeven als kader waarbinnen de doelstellingen bereikt moeten worden.
- In de het kader van het transitiefonds worden randvoorwaarden meegegeven aan provincies.
- Het Rijk stelt een ambtelijke werkgroep samen die eind 2022 met een voorstel komt met concrete normen i.r.t. de landbouw en het bijbehorende implementatietraject.
- Er worden interdepartementaal en met medeoverheden afspraken gemaakt over de opkoop en afwaardering van grond zodat dit ook beter meegenomen kan worden in de beoogde kosten.

3. Het voorstel voor het proces & mogelijkheden voor bijsturing

Er zijn in ieder geval vijf momenten in het proces waarbij de doelen aangescherpt worden op basis van nieuwe kennis en inzichten. Het voorstel is om bij te sturen op zowel de doelen als de maatregelen in sept/oktober 2022, dec/januari 2023 en in juli 2023 op basis van een evaluatie van het consortium van kennisinstellingen WUR/RIVM/PBL.

Toelichting

Ad 1. 40 kton met de mogelijkheid voor provincies om op basis van de gebiedskenmerken gemotiveerd af te wijken van het beoogde reductiepercentage in een gebied.

Het advies is om 40kton te hanteren als richtpunt, waarbij de provincies gemotiveerd kunnen afwijken van de richtinggevende doelen in het (concept) gebiedsplan. Het RIVM heeft berekend dat 40kton reductie volgens het model leidt tot 82,5 procent van het stikstofgevoelige areaal onder de KDW. Dit is meer dan de omgevingswaarde van 74% in 2030 zoals afgesproken in het coalitieakkoord (en Wsn). Dit wil niet zeggen dat de omgevingswaarde hiermee ook omhoog gaat: het wettelijke doel blijft leidend, evenals de geldende verplichtingen uit de VHR (voorkomen verslechtering/verbetering mogelijk houden).

Provincies kunnen op basis van nieuwe kennis (zie 3) en uitkomsten van gebiedsprocessen bij het concept gebiedsplan (zomer 2022) en het gebiedsplan 1.0 (zomer 2023, scope NPLG) motiveren waarom zij afwijken van de richtinggevende doelen per gebied. Dit zal naar verwachting met name van toepassing zijn op de B-gebieden, aangezien deze gebieden erg verschillend van aard en opgave zijn. Tegelijkertijd beslaan B-gebieden ook het grootste oppervlakte landbouwgrond in Nederland. De keuze voor de ontwikkelrichting (bijvoorbeeld innovatie of extensivering) in deze gebieden is dan ook in grote mate bepalend voor de kosten van de gebiedsaanpakken. Hier zit de ruimte om als provincie op basis van gebiedskenmerken te bepalen of bijvoorbeeld extensivering gewenst is of dat er ook mogelijkheden zijn voor innovatie. De provincies dienen in hun motivatie naast stikstof ook de andere opgaven (klimaat, water, natuur) te betrekken. Bij de onafhankelijke toets wordt gekeken of de voorgestelde wijzigingen van de richtinggevende doelen voldoende onderbouwd kunnen worden. Een vereiste blijft dat de gebiedsplannen bij elkaar opgeteld landelijk moeten leiden tot de 74% van het areaal onder de KDW en binnen de budgettaire kaders blijft.

Het advies is om 40kton te hanteren voor de richtinggevende doelen vanwege een aantal redenen:

- Inzet op een omvang die op basis van de prognoses leidt tot een hoger doelbereik (82,5% onder de KDW) doet recht aan de onzekerheidsmarges in het model van het RIVM.¹ Bovendien is in de praktijk vaak gebleken dat de daadwerkelijke resultaten tegenvallen ten opzichte van de berekende resultaten. Daarnaast is het niet ongebruikelijk om een overshoot te hanteren, dit wordt ook bij de klimaatdoelstellingen zo gedaan (60% CO2-reductiedoelstelling in 2030).
- Bij de doorrekening van de onderkant van de bandbreedte, dat wil zeggen 30 kton, heeft het RIVM berekend dat de omgevingswaarde afgerond net wordt behaald wanneer voor alle zones een bandbreedte wordt gehanteerd (73,8%). Als enkel in de B- en C-gebieden een bandbreedte wordt gehanteerd, is berekend dat bij de onderkant van de bandbreedte de omgevingswaarde op 77% komt. Echter door nu aan de onderkant van de bandbreedte te gaan zitten van wat er modelmatig nodig is, is er een groot risico dat de doelstellingen toch weer naar boven bijgesteld moeten worden vanwege het grote aantal aannames in het model. Het naar boven bijstellen van de opgave kan tot (extra) weerstand en onduidelijkheid leiden voor provincies, maar ook de sector.
- Door het bodem en watersysteem centraal te stellen tekent zich een beeld af wáár wat nog mogelijk is op de lange termijn. Zo zijn de paars gemarkeerde gebieden (B- en C- gebieden) locaties waar meer ingezet zal moeten worden op extensivering (zie bijlage 1). Intensieve landbouw is daar op de lange termijn niet houdbaar meer, vanwege de diverse ecologische opgaven die er spelen (bijvoorbeeld wateropgave), maar ook om de transitie naar natuurinclusieve landbouw te realiseren. Door nu in te zetten op een lagere reductieopgave (30 kton) zal met name in deze gebieden vanuit stikstof 'minder' hoeven te gebeuren (18% i.p.v. 43%) om de omgevingswaarde in 2030 te halen. 18% stikstofreductie kan ook worden behaald met innovaties zoals verduurzaming van stallen. Dit is mogelijk mits dit ook past binnen de ecologische grenzen van het gebied. Voor veel dan deze gebieden is dat niet het geval als gekeken wordt naar het bodem- en watersysteem in die gebieden. Er is dus een reëel risico dat er gebiedsprogramma's worden opgesteld die vanuit de integrale aanpak onvoldoende zijn. Mede omdat een grotere inzet op innovatie niet of nauwelijks bijdraagt aan de benodigde transitie van de landbouw en de klimaatdoelstellingen die mogelijk nog dwingender zijn dan de stikstofdoelstellingen. Provincies kunnen ervoor kiezen om in deze gebieden wel in te zetten op 18% reductie mits op alle drie de doelstellingen voldoende resultaat wordt behaald.
- Het tegengaan van verslechtering is ook een juridische verplichting waaraan moet worden voldaan. Met 40kton reductie zal dit in meer gebieden sneller in beeld komen omdat er gebiedsgericht meer reductie in kan worden gezet dan bij 30kton.
- Bij een scenario van 30kton moet Gelderland relatief veel reduceren ten opzichte van de rest van Nederland (ca. een kwart van de opgave). Er is een risico dat dit het draagvlak in

¹ Memo RIVM

Gelderland ondermijnt en daardoor de enorme opgave in de Veluwe onvoldoende wordt aangepakt.

- De keuze voor 40 kton is tevens in lijn met wat er de afgelopen maanden met de provincies is gecommuniceerd en wat sommige provincies ook al met gebiedspartners hebben besproken. Het IPO heeft mede n.a.v. afgelopen DGO+ een memo opgesteld waarin zij aangegeven vast te willen houden aan de 40kton. (zie bijlage 2).
- In het proces zijn mogelijkheden voor bijsturing zodat de doelstellingen aangescherpt kunnen worden op basis van nieuwe kennis en inzichten en er bijgestuurd kan worden als blijkt dat maatregelen niet passend zijn binnen de budgettaire kaders van het Transitiefonds. (zie kopje 3).

Risico's van inzetten op 40 kton en voorstel voor mogelijke mitigerende maatregelen

1. Een hogere doelstelling leidt waarschijnlijk ook tot hogere kosten.

De huidige (modelmatige) inschatting van het Ministerie van Financiën toont aan dat 30kton emissiereductie een maatregelenpakket vereist dat ca. 23.5mrd kost, een pakket van 40kton kost ca. 34,2mrd en overschrijdt daarmee het budgettaire kader van het transitiefonds. Deze berekening is gedaan op een groot aantal aannames vanwege het feit dat er nog geen maatregelen gekoppeld zijn aan de opgave.

- Een mogelijkheid om dit risico te verkleinen is om meer in te zetten op normeren, om zo te borgen dat de transitie binnen de budgettaire kaders wordt gerealiseerd. In het kader van de Voorjaarsnota is er tevens voor gekozen om meer te gaan normeren. Dit voldoet ook aan de wens van de provincies voor meer inzet op generieke maatregelen.
- Bijsturing en monitoring in het proces is mogelijk om grip te houden op de kosten (zie 3).

2. Een hogere doelstelling hanteren dan wat volgens het model hoger ligt dan de omgevingswaarde zal een grote impact hebben op met name de agrosector.

In de communicatie moet helder zijn dat dit geen verhoging van de omgevingswaarde is, maar een overshoot op stikstof om lock ins zoveel mogelijk te voorkomen. Het doel blijft 74% omgevingswaarde en het tegengaan van verslechtering. Benadrukt moet worden dat de provincies maatwerk zullen leveren die passen bij de gebiedsgerichte opgaven. Toch zal dit mogelijk onrust veroorzaken en effect kunnen hebben op grondprijzen/financiering. Een gezamenlijke communicatie- en stakeholdersaanpak met de provincies is daarom van groot belang. We werken daarom aan een ondersteunend communicatiepakket waarin de relatie met het perspectief voor de landbouw wordt gelegd en waarin aandacht is voor loketten waar ondernemers terecht kunnen voor hun vragen. Daarnaast worden er bijeenkomsten georganiseerd met stakeholders en zorgen we voor de communicatie met de stakeholders.

Ad 2. Spelregels aan de voorkant

Voorstel is om duidelijke spelregels mee te geven aan provincies zodat zij rekening kunnen houden met de budgettaire kaders wanneer zij de gebiedsprogramma's opstellen. Het voorstel is om op twee momenten aan de voorkant spelregels mee te geven aan provincies die ervoor moeten zorgen dat de plannen ook binnen de budgettaire kaders blijven. Ten eerste wordt aan de voorkant in de brief die wordt verzonden aan de provincies meegegeven dat de beoogde doelen behaald zullen moeten worden binnen de budgettaire kaders van het transitiefonds. Ook wordt aangegeven dat er bijsturingsmomenten zullen volgen op basis van de beoogde maatregelen en dat dit langjarig zal worden gemonitord. Ten tweede zal in het kader van het transitiefonds heldere afspraken worden gemaakt over:

- Het afwegingskader: hoe worden de gebiedsplannen van de provincies getoetst op o.a. doelmatigheid, uitvoerbaarheid.

- Het escalatiemechanisme indien blijkt dat de maatregelen in de gebiedsplannen onvoldoende concreet zijn, de doelstelling niet wordt gehaald, of de budgettaire kaders worden overschreden.
- Monitoring van de voortgang gedurende de looptijd van het fonds. Deze monitoring zal worden uitgevoerd door het consortium PBL, RIVM en WUR.

Spelregels Rijk:

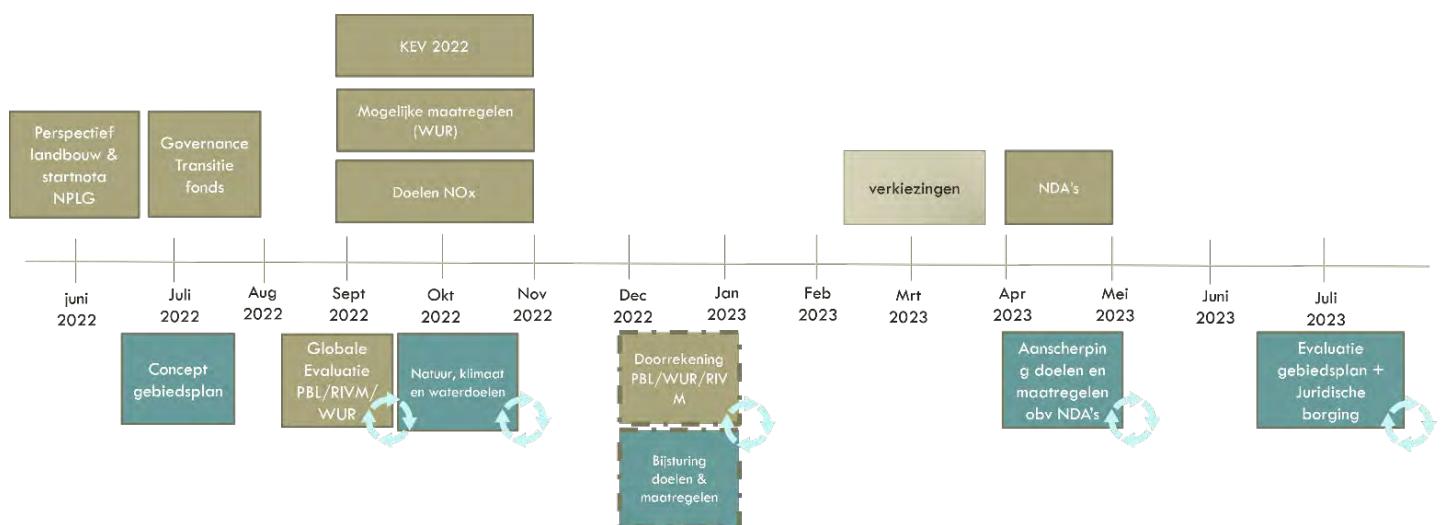
Om ervoor te zorgen dat ook binnen het Rijk de budgettaire kaders goed meeneemt wordt het volgende voorgesteld:

- Er wordt een ambtelijke werkgroep opgezet die eind 2022 met een voorstel komt met concrete normen i.r.t. de landbouw en het bijbehorende implementatietraject. Hierbij wordt het risico van lock-in (bijv. richting klimaat) nadrukkelijk meegewogen. Dit voorstel zal in de RFL worden voorgelegd.
- Er worden interdepartementaal en met medeoverheden afspraken gemaakt over de opkoop en afwaardering van grond zodat dit ook beter meegenomen kan worden in de beoogde kosten.

Ad 3. Proces & mogelijkheden voor bijsturing en escalatie

Het voorstel is om in het proces van doelen naar gebiedsprogramma's bij te sturen op o.a. de benodigde middelen. Het is van groot belang dat de richtinggevende doelen stikstof worden vastgesteld en gecommuniceerd met het oog op de noodzakelijke stappen die daarop moeten volgen (vormgeving van gebiedsprocessen, maatregelen etc.). De doelen zijn richtinggevend omdat er de komende maanden aanvullende informatie beschikbaar komt op grond waarvan de doelstellingen eventueel nog gelegitimeerd aangepast kunnen worden (KEV, klimaat etc.). Er is behoefte aan meer duiding wat deze doelen betekenen, in welke mate deze doelen bijdragen aan de klimaat- en wateropgave en wat de kosten hiervan zijn. Op dit moment kunnen daar enkel globale inschattingen van worden gemaakt. Dit hangt ook samen met de keuze van het kabinet om in te zetten op een gebiedsgerichte aanpak, waarbij juist in de gebiedsprocessen ruimte is om de mix aan maatregelen te bepalen die passen bij het gebied en de doelen. Dit is een cyclisch proces waarbij telkens weer getoetst wordt of de doelen in zicht blijven en de maatregelen binnen de budgettaire kaders blijven. Er zijn de komende maanden een aantal momenten waarop dit gebeurt.

Aanscherping doelen en bijsturing op maatregelen:



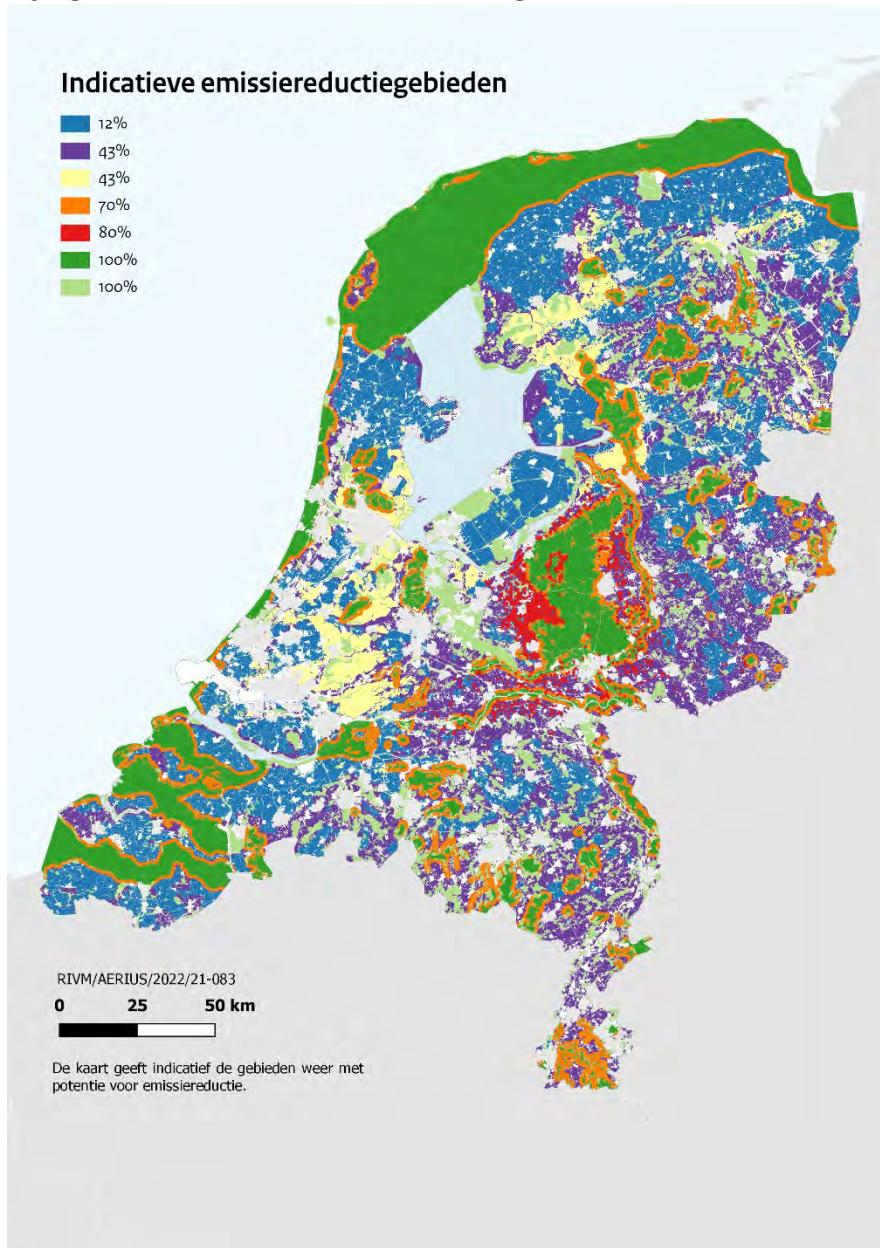
- **Sept/oktober** : In de zomer worden de concept gebiedsplannen (WSN) aangeleverd. Naar verwachting is dit nog niet concreet genoeg om ook daadwerkelijk door te kunnen rekenen. In sept/okt zal het consortium RIVM, PBL en WUR een globale kwalitatieve

inschatting geven van de beoogde effecten (en als mogelijk op kosten). Vanaf dat moment werken provincies verder aan bredere gebiedsprogramma's met de scope van het NPLG.

- *Oktober/november*: In oktober/november zal de KEV 2022 uitkomen. Dan zal er meer duidelijkheid zijn wat er aanvullend op de huidige prognose voor 2030 gereduceerd zal worden aan stikstof. Dit zal inclusief het Klimaatakkoord, Schone Luchtakkoord en het structurele pakket stikstof 2020 zijn. De verwachting is dat dit met name aanvullend inzicht geeft in de (extra) reductie van NOx, met de kanttekening dat dit een klein deel van de totale stikstofopgave betreft. Het voorstel is om op basis van de KEV de NOx-doelstellingen voor de sectoren mobiliteit en industrie vast te stellen wat mogelijk leidt tot een aanpassing van de gebiedsgerichte doelstellingen. Daarnaast zal in de hoofdlijnen van het NPLG ook de regionale doelen klimaat, water en natuur bekend worden gemaakt. Dit vraagt mogelijk in sommige gebieden om bepaalde verdergaande maatregelen, van waaruit het mogelijk logisch(er) is om de regionale doelstellingen in deze gebieden (tot op zekere hoogte) aan te passen.
- *December/Jan* : Er zal een extra ijkmoment komen naar verwachting in dec/jan (afhankelijk van capaciteit kennisinstellingen) waarbij er inschatting gemaakt kan worden van de beoogde maatregelen uit de gebiedsplannen, welke effecten dit heeft en wat de inschatting van kosten hiervan zijn. Hier is tevens een mogelijkheid om vanuit het Rijk bij te sturen op doelen en maatregelen.
- *April/Mei* : In april/mei zijn de Natuurdoelanalyses uitgevoerd. De verwachting is dat deze nieuwe inzichten opleveren. Op basis van deze Natuurdoelanalyses zal er mogelijk nog een aanpassing nodig zijn van het type maatregelen en benodigde inzet op stikstofreductie.
- *Juli* : In juli 2023 leveren de provincies de gebiedsprogramma's NPLG aan. Een onafhankelijke partij zal de toetsing doen van deze gebiedsplannen. De gebiedsplannen moeten in ieder geval optellen tot de landelijke omgevingswaarde van stikstof (en de gestelde natuur-, water- en klimaatdoelen). Daarnaast zal het consortium PBL, WUR en RIVM een doorrekening doen van de beoogde maatregelen. De ecologische autoriteit zal tevens een toets doen op de plannen. Op basis hiervan kan wederom het Rijk bijsturen.

Escalatiemogelijkheden: Mochten provincies de doelstellingen niet kunnen behalen of niet voldoen aan de budgettaire kaders, dan worden hiertoe in het bredere kader van het NPLG en het transitiefonds de escalatiemogelijkheden in kaart gebracht.

Bijlage 1: indicatieve emissiereductiegebieden (40kton)



*deze kaart wordt mogelijk nog aangepast o.a. op advies DC.

Bijlage 2: Ambtelijke memo IPO

Zorg over consequenties bij verandering van reductie van 30 Kton in plaats van 40 Kton

Aanleiding

Op 10 juni as. zal het rijk richtinggevende stikstofreductiewaarden communiceren met de provincies. Recentelijk blijkt het dat het Rijk het voornemen heeft om een stikstofreductieambitie van 30 Kton te gebruiken, als onderkant van een bandbreedte. In deze memo geven wij een ambtelijke reflectie op deze nieuwe koers om in te zetten op 30Kton in plaats van de 40Kton, die vanuit de formatie is gehanteerd. Voor de verschillen in reductiepercentages en depositiedaling verwijzen we naar bijlage 1 In deze notitie worden een aantal mogelijke consequenties van deze gewijzigde en minder ambitieuze koers op een rij gezet.

Bestuurlijke context

Na bespreking in de BC van 31 maart heeft de BC op 7 april ingestemd met de gezamenlijke boodschap en deze voorgelegd aan de GS-en. Op 12 april hebben Gedeputeerde Staten van de provincies ingestemd met de gezamenlijke provinciale boodschap aan het Rijk. In die boodschap is een reductie van 40 kiloton als uitgangspunt gehanteerd, waarbij verschillende randvoorwaarden zijn geschat, waaronder de voorwaarde van een generieke reductie van 20 kiloton.

Nadat het rijk komt met deze richtinggevend doelen is het de wettelijke taak van provincies om definitieve doelen op te nemen in het gebiedsplan. Deze kunnen onderbouwd afwijken, maar behoeven wel instemming van de minister. Wanneer de doelen te laag worden gesteld brengt dit het doel van andere provincies en het rijk in het geding.

Een lagere reductie opgave is makkelijker haalbaar en zal mogelijk beter vallen bij de sectoren die moeten reduceren. Hoewel dit strijdig is met eerdere besluitvorming kan dit toch een aanlokkelijk bestuurlijk signaal zijn.

Uitgangspunt: instandhouding

Tot voor kort is steeds uitgegaan van een reductieambitie van 50 Kton (40 Kton nieuwe inspanningen en 10 Kton autonoom). Deze 40Kton-reductie is een ‘noodzakelijke randvoorwaarde’ in het Eindadvies van de Commissie Remkes: ‘*Een halvering van de binnenlandse stikstofemissies in 2030 wordt gezien als een noodzakelijke randvoorwaarde om natuurherstel in de stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden te kunnen realiseren, en is ook nodig om te voorkomen dat toestemmingverlening aan nieuwe activiteiten of aan uitbreiding van bestaande activiteiten die stikstofdepositie veroorzaken, door een overschot aan stikstof wordt belemmerd.*

De 40Kton vormde samen met 10 Kton autonoom een uitgangspunt in de RIVM-doorrekeningen ten behoeve van de formatiebesprekingen vorig jaar.

Deze reductie leidt tot een beschermingsgraad (geen overschrijding van de kritische depositieniveaus) van 74% van de stikstofgevoelige gebieden. Een belangrijke tussenstap die, om op termijn de instandhoudingsdoelen te realiseren, ook na 2030 moet worden doorgezet.

Recente koers

Recentelijk is in opdracht van het Rijk een scenario doorgerekend met een reductie van 30 Kton. Als dit scenario wordt uitgevoerd dan leidt dat tot een reductie in de landbouw van 40 Kton (30 Kton + 10 Kton autonoom) in 2030. Het doorrekenen van 30 Kton is bedoeld om te bezien of ook met minder reductie de omgevingswaarde van 74% onder de KDW kan worden gehaald. Op zich een nuttige exercitie. Maar wij plaatsen hier enkele kanttekeningen bij.

Kanttekeningen

- De reden dat ook met 30 kton emissiereductie de Omgevingswaarde wordt gehaald, is dat deze waarde nu anders wordt berekend. Er wordt op hexagon niveau niet langer gerekend met de laagste kdw voor de gehele hectare, maar met alle voorkomende KDW's binnen de hectare. Het is daardoor een berekeningwijze die beter overeenkomt met de feitelijke situatie. Deze manier van berekenen leidt echter wel tot het makkelijker kunnen behalen van de wettelijke doelstelling. Het toont enerzijds aan dat die wettelijke omgevingswaarde erg gevoelig is voor wijzigingen in AERIUS. Daarnaast leidt zo'n lagere reductieopgave mogelijk tot een onderschatting van de opgave voor het instandhouden van de natuur en het voorkomen van verslechtering en dus tot problemen in het juridisch spoor.
- Voorop in het advies van Remkes staat dat een 50%-reductie van de binnenlandse emissies nodig is. Dat een verandering van de manier waarop berekend wordt wat de oppervlakte onder de KDW is, zou geen gevolgen mogen hebben voor de emissiereductieopgave. .
- Uitgaande van het maatwerkscenario met een reductie van 30 Kton wordt in één provincie bovenmatig gereduceerd (Gelderland, >8 ton) in de overige provincies veel geringer (enkele Ktonnen of minder). De vraag is of Gelderland blijft staan voor de grote opgave als de overige provincies belangrijk minder hoeven te reduceren. Indien dat niet het geval is dan wordt de omgevingswaarde niet gehaald, omdat voldoende daling op de Veluwe in dit scenario cruciaal is voor het halen van de Omgevingswaarde.
- De 30 Kton variant laat het advies van de commissie Remkes (50% reductie van de binnenlandse emissies) los en leidt tot 100 mol minder daling van de achtergronddepositie landelijk (de deken) dan de 40 Kton variant. Dat betekent dat het moeilijker zal zijn om te argumenteren dat verslechtering voorkomen kan worden en dat zicht blijft op het realiseren van de Natura 2000-doelen. Dat is een groot risico omdat uit de quickscan en ook uit de natuurdoelanalyses (die tussen december 2022 en april 2023 worden opgeleverd) volgt dat in een groot aantal Natura 2000 gebieden sprake is van een proces van (dreigende) verslechtering.
- Een bandbreedte uitgaande van een ondergrens van 30 Kton zal onvermijdelijk leiden tot een extra opgave in een later stadium. Ook als de richtinggevende waarden uitgaan van een bandbreedte (20-40% in B en C gebieden) zal het tot weerstand leiden als in april 2023 uit de natuurdoelanalyses volgt dat extra daling en/of snellere daling nodig is. En als aan die weerstand gehoor wordt gegeven en de reductieambitie niet wordt opgeschoefd dan is de kans reëel dat de rechter de stikstofaanpak als onvoldoende zal beoordelen. In dat verband is de procedure van Greenpeace tegen de Nederlandse Staat ook relevant, waarin Greenpeace betoogt dat Nederland onvoldoende maatregelen neemt om verslechtering te voorkomen.
- Vanwege de lagere reductieambitie ontstaat het risico op lock ins. De opgave tot 2030 is (grotendeels) met technische maatregelen te bereiken, de opgave na 2030 kan ertoe leiden dat alsnog verdergaande ingrepen noodzakelijk zijn.

- Risico integraliteit te missen: Het 30 Kton scenario leidt, in combinatie met de grote opgave waar Gelderland voor staat, tot een reductieopgave van slechts 18% in de B en C gebieden ten opzichte van reductiepercentages van 40 % in B en C gebieden in de 40 Kton variant. Dat betekent dat de stikstofopgave niet leidt tot een transitie van de landbouw in de zand- en veengebieden en amper meer onderscheidend is met de beste landbouwgebieden (A gebieden 12%). Dit betekent dat in het stikstofbeleid geen invulling wordt gegeven aan de landbouwzonering die LNV voorstaat. In oktober komen aanvullende doelen op het vlak van KRW en klimaat. Onduidelijk is in hoeverre dit leidt tot een aanvullende reductieopgave, de inschatting is dat dit zeker niet het verschil tussen 30 en 40 Kton gaat overbruggen omdat sitkstofreductie hier "bijvangst" is.

Conclusie

Kortom, wij vrezen de volgende consequenties:

1. Er wordt niet voldaan aan het verslechteringsverbod en het bereiken van de instandhoudingsdoelen raakt uit beeld.
2. Door de minder ambitieuze reductieopgave wordt de ruimte voor structurele toestemmingsverlening kleiner dan die nu al is.
3. Risico op lock ins: op basis van deze lagere ambitie lijken (dure) maatregelen te volstaan waarvan later geconcludeerd dat die toch onvoldoende zijn.

Bijlage Structurerende keuzes en doelen (versie 25 mei)

Doelen

Deze bijlage bevat het overzicht van (voorgenomen) doelen. Met het oog op de ontwikkeling van gebiedsprogramma's stikstofreductie en natuurverbetering de komende maanden, wordt met het overzicht beoogd een doorrijk te geven naar het moment oktober 2022. Dat is het moment waarop de complete set aan (indicatieve) NPLG-doelen met de provincies wordt gedeeld. Hiermee kunnen provincies in voorbereiding zijnde maatregelen PSN bezien in het licht van de bredere doelen NPLG. Dit draagt bij aan een doelmatige besteding van middelen. Sommige van de opgenomen doelen zijn al wettelijk vastgelegd (Krw). Andere zijn in eerdere trajecten interbestuurlijk afgesproken (diverse natuurdoelen). Daarnaast bevat het overzicht ook doelen en ambities die nog in ontwikkeling zijn (bv klimaat) en waar nog politieke besluitvorming benodigd is. Voor deze doelen geldt dat ze nog gebiedsgericht moeten worden vertaald of moeten worden geactualiseerd. Voor een deel van deze doelen zijn nog geen financiële middelen beschikbaar. De middelen uit het Transitiefonds landelijk gebied worden ingezet voor het realiseren van doelen die in het wetsvoorstel Transitiefonds zijn benoemd. Dit wetsvoorstel is momenteel in consultatie. Deels zijn deze doelen ook ondergebracht in het NPLG. Naast het transitiefonds zijn er ook andere bronnen van financiering beschikbaar. Dit overzicht loopt niet vooruit op de besluitvorming over de uitgaven vanuit het transitiefonds, of vanuit andere bronnen. Daar bovenop zijn voor doelen die de looptijd van het Transitiefonds (2035) overschrijden en waarvoor niet op voorhand financiële dekking is vastgelegd, dit expliciet in de tekst aangegeven.

Natuur

De depositie van stikstof is een van de factoren die drukken op de kwaliteit van de natuur. Andere belangrijke factoren zijn voldoende areaal, hydrologie, voldoende robuuste droge en natte ecologische verbindingen tussen natuurgebieden en andere condities die nodig zijn voor de gunstige staat van instandhouding. In het kader van het NPLG worden, naast de stikstofdoelen, ook voor deze andere vier factoren doelen geformuleerd voor de gebiedsprogramma's. Daarnaast gaat het om algemene doelen voor natuurkwaliteit. In de tabel is aangegeven welk beleid nu al van toepassing is ('bestaand') en welk beleid in ontwikkeling is ('nieuw').

Natuur: Algemeen

Onderdeel/nationaal doel	Opgave helder vertaald naar provinciaal schaalniveau	Toelichting opgave	Achtergrond
Gunstige staat van instandhouding conform VHR	Deels	<p><i>Bestaand</i> Het bereiken van een gunstige staat van instandhouding is een bestaande opgave vanuit de Vogel- en Habitatt Richtlijn. Per soort en habitattype zijn landelijke doelen en/of nationaal gunstige referentiewaarden opgesteld.</p> <p>Nieuw: uiterlijk 1 oktober 2022 worden gunstige referentiewaarden aangevuld/verbeterd en indicatief verdeeld per provincie. Hieruit kunnen in oktober 2022 ook de belangrijkste opgaven per regio worden geduid.</p> <p>Nieuw: Provincies brengen met de gebiedsprogramma's in beeld hoeveel zij per soort en habitattype op lange termijn bijdragen aan een gunstige staat van instandhouding in de provincie als geheel. Ze maken daarbij onderscheid tussen de bijdrage,(inclusief extra areaal) binnen en buiten de beschermde gebieden en welk deel daarvan in 2030 kan worden gerealiseerd.</p> <p>Nieuw: Voor het bereiken van een gunstige staat van instandhouding is extra areaal leefgebied nodig. Dit hoeft geen beschermde natuur in de zin van N2000 te zijn, maar kan ook deels extensief beheerde of natuurinclusieve landbouwgrond zijn. Ook het concept landschapsgrond uit het regeerakkoord kan hier aan bijdragen. Om de doelstellingen dichterbij te brengen heeft het kabinet in het regeerakkoord binnen het transitiefonds indicatief in totaal tot 2035 €2,33 miljard gereserveerd voor uitbreiding van het natuurareaal. Voor de opgave in het agrarisch gebied is tevens voor natuurinclusieve landbouw tot 2035 indicatief €2,59 miljard gereserveerd in het transitiefonds. Het kabinet werkt de opgaves voor extra natuurareaal en natuurinclusieve landbouw zo snel als mogelijk verder uit met kennispartners, zodat in de gebiedsprogramma's meegenomen kan worden om welke natuur of vereiste agrarische condities het gaat, hoe die ruimtelijk gedifferentieerd zijn en wat een</p>	Vindplaats: Wet Natuurbescherming (wetten.nl - Regeling - Wet natuurbescherming - BWBR0037552 (overheid.nl)) https://www.natura2000.nl/sites/default/files/Bibliotheek/Europa/EC%202005%20Assessment%2C%20monitoring%20reporting%20conservation%20status.pdf

		<p>restopgave blijft waar gebiedsprogramma's in het NPLG al op kunnen voorsorteren.</p> <p>Het Rijk wil dat provincies zich in hun gebiedsprogramma's rekenschap geven van het feit dat er extra areaal leefgebied en natuurinclusieve landbouw nodig zal zijn.</p>	
Condities gunstige staat van instandhouding op orde tot 70% gSvl	Deels	<p>Afgeleid van hoofddoel VHR. <i>Bestaand</i></p> <p>Programma Natuur: in 2030 zijn voor 70% van de VHR soorten en habitats de condities op orde, die nodig zijn voor een gunstige staat van instandhouding.</p> <p>Het doel voor 2030 (programma Natuur) is bestuurlijk vastgesteld.</p>	<p>Vindplaats:</p> <p>https://open.overheid.nl/repository/ronl-813b2c1c-6b78-4336-bf2a-3e156dd679e8/1/pdf/Programma%20Natur%20202282379%20bijlage.pdf</p>

Instandhoudingsdoelen per Natura 2000-gebied	Deels	<p><i>Bestaand</i></p> <p>Natura 2000-gebieden kennen instandhoudingsdoelstellingen. Deze zijn geformuleerd in aanwijzingsbesluiten en uitgewerkt in Natura 2000-beheerplannen. Deze zijn tot op heden geformuleerd in termen van behoud (ondergrens: geen verslechtering), uitbreiding of kwaliteitsverbetering.</p> <p>Het Rijk wil dat provincies in hun gebiedsprogramma's concreet (kwantitatief) uit werken wat de uitbreidings- en kwaliteitverbeteringsdoelen per N2000-gebied inhouden en welke maatregelen ze zullen nemen om deze doelen te bereiken.</p> <p>Het Rijk wil dat deze maatregelen op termijn gerealiseerd te zijn, met een geloofwaardig ingroeipad. De beheerplannen van Natura 2000-gebieden worden daartoe actueel gehouden.</p> <p>Het realiseren van de instandhoudingsdoelstellingen voor de Natura 2000-gebieden is onderdeel van bestaande afspraken met provincies.</p> <p>Het Rijk wijst waar nodig nieuwe Vogelrichtlijngebieden aan en beschermt andere soorten in de bestaande gebieden. In de loop van 2022 komt hier meer helderheid over.</p>	<p>Wet natuurbescherming, artikel 2.3: https://wetten.overheid.nl/BWBR0037552/2021-07-01</p> <p>https://www.vogelbescherming.nl/actueel/bericht/belangrijke-vogelgebieden-in-nederland-opnieuw-in-kaart-gebracht</p>
--	-------	---	--

Europese Biodiversiteitsstrategie EBS) ¹	Deels	<p>Nieuw</p> <p>Nieuw: Europese Biodiversiteitsstrategie stelt nadere doelen voor oppervlaktes aan (strik) beschermd gebieden en voor verbetering van de staat van instandhouding van beschermd habitattypen en soorten van de VHR. In samenspraak met provincies zal LNV bepalen wat op onderstaande punten opgenomen wordt in een pledge voor de Europese Commissie (uiterlijk eind 2022). Het Rijk wil dat bijbehorende doelen vervolgens in de gebiedsprogramma's te worden uitgewerkt:</p> <ul style="list-style-type: none"> • voor welke habitattypen en soorten behoud verzekerd wordt in 2030. • Welke habitattypen en soorten genomineerd worden voor significant herstel. 	https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:a3c806a6-9ab3-11ea-9d2d-01aa75ed71a1.0008.02/DOC_1&format=PDF
---	-------	---	---

Natuur onderdeel stikstof

Onderdeel/nationaal doel	Opgave helder vertaald naar provinciaal niveau	Toelichting opgave	Achtergrond
Stikstofreductie: 74% van het areaal stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden onder de KDW in 2030: en 40% onder de KDW 2025)	Uitwerking zie hieronder	Dit zijn richtinggevende emissiereductiedoelen. De definitieve doelstellingen worden vastgelegd in juli 2023. Zie ook paragraaf 3.	Wet Stikstofreductie en natuurverbetering & RIVM Memo

¹ Nederland levert een billijke bijdrage aan de EBS-doelen om:

- ten minste 30% van het land en 30% van de zee in de EU te beschermen;
- ten minste een derde van de beschermde gebieden (10% van het land en 10% van de zee in de EU) strikt te beschermen.

Nederland zorgt ervoor dat de instandhoudingstrends en -toestand van alle beschermde habitattypen en soorten tegen 2030 niet verslechterd zullen zijn. Nederland zorgt ervoor dat ten minste 30% van de soorten en habitattypen die momenteel niet in een gunstige toestand verkeren, wel in die categorie terechtkomen of een sterke positieve trend vertonen.

Reducie provinciale emissies		
	percentage	ton NH3
Drenthe	41,7%	2.375
A	12%	196
B	43,3%	1.109
C1	43,3%	183
C2	70%	467
D1	100%	20
D2	100%	400

Groningen	24,5%	1.413
A	12%	469
B	43,3%	575
C1	43,3%	119
C2	70%	34
D1	100%	0
D2	100%	217

Noord-Holland	40,0%	1.772
A	12%	209
B	43,3%	452
C1	43,3%	230
C2	70%	546
D1	100%	158
D2	100%	176

Flevoland	23,8%	437
A	12%	167
B	43,3%	101
C1	43,3%	7
C2	70%	94
D1	n/a	n/a
D2	100%	68

Limburg	50,1%	2.932
A	12%	48
B	43,3%	1.735
C1	43,3%	11
C2	70%	672
D1	100%	89
D2	100%	377

Overijssel	40,4%	5.638
A	12%	545
B	43,3%	2.458
C1	43,3%	375
C2	70%	1.458
D1	100%	241

Reducie provinciale emissies		
	percentage	ton NH3
Noord-Brabant	46,3%	6.786
A	12%	636
B	43,3%	3.624
C1	43,3%	39
C2	70%	1.232
D1	100%	85
D2	100%	1.171

Zeeland	40,5%	736
A	12%	114
B	43,3%	210
C1	43,3%	9
C2	70%	302
D1	100%	15
D2	100%	86

Fryslan	37%	4.597
A	12%	752
B	43,3%	1.538
C1	43,3%	825
C2	70%	1.055
D1	100%	48
D2	100%	379

Zuid-Holland	33,7%	1.868
A	12%	156
B	43,3%	488
C1	43,3%	793
C2	70%	237
D1	100%	32
D2	100%	162

Utrecht	39%	2.276
A	12%	101
B	43,3%	1.030
C1	43,3%	464
C2	70%	290
D1	100%	71
D2	100%	320

Gelderland	46,3%	8.192
A	46%	1.137
B	35,2%	3.998
C1	41,3%	43
C2	71%	1.919
D1	100%	396

N.B De gemiddelde emissiereductie per emissiereductiegebied in Gelderland wordt verdeeld volgens locaties met depositiepotentie (stalemissie 80% reductie en veldemissie 18% reductie) (C3). In gebied A wordt het landelijk percentage van 12 of 20% gemiddeld door de aanwezige C3-locaties in gebied A naar gemiddeld resp 50% en 46% opgehoogd. In gebied B naar gemiddeld respectievelijk 40% en 35%. In gebied C2 komen geen C3 locaties voor. In gebied D1 en D2 verandert het landelijk percentage niet omdat deze op 100% zijn gesteld.

Natuur: onderdeel Areaal

Onderdeel/nationaal doel	Opgave helder vertaald naar provinciaal schaelniveau	Toelichting opgave	Achtergrond
Resterende hectares Natuurpact (2027)	Deels	<p>Afgeleid van hoofddoel VHR.</p> <p>Bestuurlijke afspraak ligt er (uitwerking Natuurpact), Voorstel voor verdeling per provincie moet nog met provincies worden afgestemd.</p>	<p>Middelen zijn beschikbaar.</p> <p>Vindplaats detailinformatie natuurpact Kamerstuk 33576, nr. 6 Overheid.nl > Officiële bekendmakingen (officieelbekendmakingen.nl)</p> <p>https://open.overheid.nl/repository/ronl-e462ebdc-af84-4ef7-848f-5e2ba3a12eb6/1/pdf/aanbieding-zevende-voortgangsrapportage-natuur.pdf</p>
Uitvoering Bossenstrategie (2030)	Ja	<p>Afgeleid van hoofddoel VHR.</p> <p><i>Bestaand</i></p> <p>Bestuurlijke afspraak (Bossenstrategie), omvat 15.000 ha extra bos binnen Natuur Netwerk Nederland , 3.400 ha compensatiebos, 10% natuurbos (omvorming), 19.000 ha extra bos buiten NNN. Verdeling per provincie is bekend. Middelen zijn beschikbaar.</p> <p>Dekking 19.000 ha extra bos nog onderwerp van gesprek tussen rijk en provincies. Ook wordt gekeken naar private co-financiering</p>	<p>Vindplaats:</p> <p>Bos voor de toekomst Uitwerking ambities en doelen landelijke Bossenstrategie en beleidsagenda 2030.pdf (overheid.nl)</p>

Natuur: onderdeel Hydrologie

Onderdeel/nationaal doel	Opgave helder vertaald naar provinciaal schaalniveau	Toelichting opgave	Achtergrond
Hydrologische condities voor Natura 2000 op orde (2027)	Ja	Afgeleid van hoofddoel VHR. Bestuurlijke afspraak (Natuurpact). De hydrologische condities voor de Natura 2000-gebieden worden uiterlijk in 2027 samen met de waterschappen zo verbeterd dat de gewenste kwaliteit van de natuur gewaarborgd wordt. In de gebiedsprogramma's moet concreet te worden uitgewerkt wat hiervoor nodig is.	Binnen bestaande middelen Natuurpact. Vindplaats: Vindplaats: Natuurpact: Kamerstuk 33576, nr. 6 Overheid.nl > Officiële bekendmakingen (officielebekendmakingen.nl)

Natuur: onderdeel Verbindingen

Onderdeel/nationaal doel	Opgave helder vertaald naar provinciaal schaalniveau	Toelichting opgave	Achtergrond
Natuurnetwerk Nederland		Het Natuurnetwerk Nederland waarborgt de nodige ruimtelijke samenhang voor realiseren van de VHR doelen.	Vindplaats: Artikel 1.12 WnB wetten.nl - Regeling - Wet natuurbescherming - BWBR0037552 (overheid.nl)

<p>groenblauwe dooradering in het landelijk gebied*</p> <p><i>* landelijk gebied is hier gedefinieerd als het gebied buiten het Natuur Netwerk Nederland en de bebouwde kom).</i></p>	<p>Ja</p>	<p>De voorgenomen ambitie 10% groenblauwe dooradering per 2050 in het landelijk gebied is opgenomen in het Aanvalsplan Landschapselementen. Dit plan is ontwikkeld door de coalitie van het Deltaprogramma Biodiversiteit (NGO's, decentrale overheden, LNV, BZK en OCW). Beleidsmatige verankering van deze ambitie is dit jaar voorzien via het NPLG en wordt herbevestigd via programma Natuur, Basis Kwaliteit Natuur (BKN) en de agenda Natuurinclusief. Het vaststellen van provinciale gebiedsafspraken t.b.v. 10% groenblauwe dooradering is in Q1-Q4 2023 voorzien.</p> <p>In de realisatie zijn er kansen om dit te verbinden aan de uitvoering van andere maatregelen en bijbehorende middelen. . Voor de aanlegkosten van groenblauwe landschapselementen wordt gezocht naar een combinatie van middelen van Rijk, provincies, waterschappen en private middelen voorzien. Hier is echter nog nadere besluitvorming voor nodig. In het financieringsvoorstel dat door de coalitie achter het Aanvalsplan wordt voorbereid, zal helder onderscheid gemaakt worden tussen aanleg en beheer. Ook zal een voorstel worden gemaakt voor de verdeling van de kosten voor aanleg en beheer over de verschillende bronnen. Dit voorstel wordt voor de zomer verwacht.</p> <p>Cijfers</p> <p>10% groenblauwe dooradering komt neer op een areaal van 223.700 hectare groenblauwe dooradering in het landelijk gebied. Op basis van inschattingen van reeds bestaande landschapselementen, vraagt dit om een toename van 77.846 ha aan houtige landschapselementen en 51.850 ha aan niet-houtig landschapselementen per 2050. De invulling van de doelstelling per provincie/gebied moet nog nader worden uitgewerkt in de gebiedsprogramma's en is afhankelijk</p>	<p>Minimaal 10% groenblauwe dooradering, waarvan 50% houtige elementen (bomenrijen, houtwallen, heggen, etc.) en 50% niet-houtige elementen (water, kruidenrijke randen) is nodig voor het benutten en verrijken van natuur voor VHR- en KRW-doelsoorten. De ambitie wordt in verband gebracht met:</p> <ul style="list-style-type: none"> - biodiversiteitsherstel (toename leefgebied, functie van ecologische verbindingss zones met stapstenen) - Waterkwaliteit (KRW doelen, schoon en voldoende water) - Klimaat (vastleggen CO2) - Klimaatadaptatie (vasthouden water, tegengaan hittestress) - Stikstof (invang stikstofuitstoot) - Bereiken van goede Basis Kwaliteit Natuur (BKN) in landelijk gebied. <p>Dit volgt uit de Europese Biodiversiteitsstrategie (EBS), het Aanvalsplan Landschapelementen en de Bossenstrategie. Op korte termijn volgt evenwel een voorstel van de Europese Commissie naar aanleiding van de EBS met daarin naar verwachting 10% landschapelementen in het agrarisch gebied als bindend wetsvoorstel (zie hoofdlijnenbrief MNenS 1 april, pagina 2).</p> <p>Vindplaats: raamwerk-aanvalsplan-landschapelementen-deltaplan-biodiversiteitsherstel.pdf samenvoorbiodiversiteit.nl</p>
---	-----------	---	---

		van reeds bestaande landschapselementen en het totaaloppervlakte van het landelijk gebied per gebied/provincie.	hoofdlijnen-van-de-gecombineerde-aanpak-van-natuur-water-en-klimaat-in-het-landelijk-gebied-en-van-het-bredere-stikstofbeleid.pdf https://www.parlementairemonitor.nl/9353000/1/j9vvij5epmj1ey0/vlDbkmtxjdzg
--	--	---	---

Water

In het kader van het NPLG worden voor vier deelonderwerpen doelen geformuleerd voor de provinciale programma's landelijk gebied.

Onderdeel/nationaal doel	Opgave helder vertaald naar provinciaal schaalniveau	Toelichting opgave	Achtergrond
Nutriëntconcentratie (uitvoering maatregelen in 2027 gereed)	Ja	<p><i>Bestaand</i></p> <p>De toegestane concentratie van nutriënten maakt onderdeel uit van de ecologische toestand van waterlichamen. De eisen 'goede ecologische toestand' en 'goed ecologisch potentieel' is wettelijk vastgelegd (Bkmw/Bkl). De concretisering per waterlichaam is vastgelegd in stroomgebiedbeheerplannen.</p> <p>Naast toegestane concentraties op grond van de KRW zijn er ook verplichtingen op grond van de Nitraatrichtlijn (maximaal 50 mg/l nitraat en geen verslechtering). Deze leiden tot verschillende gebruiksnormen voor agrarische activiteiten, gedifferentieerd naar bodemtypen.</p>	<p>In de bestaande stroomgebiedbeheerplannen 2015-2021 staan de doelen voor onder meer nutriënten en biologische parameters (beide onderdeel van ecologie) per waterlichaam in bijlage 1, deel A. Zie de documenten op Stroomgebiedbeheerplannen 2016-2021 - Helpdesk water.</p> <p>Voor toekomstige plannen zijn de doelen in sommige gevallen aangepast: Voor de chemische stoffen zie bijlagen 1 en 2 in WKP Achtergronddocumenten SGBP 2022-2027 (waterkwaliteitsportaal.nl).</p> <p>Factsheets per waterlichaam: WKP Factsheets 2020 December (waterkwaliteitsportaal.nl)</p>

Gewasbeschermingsmiddelen in grond- en oppervlaktewater en metalen in oppervlaktewater (uitvoering maatregelen 2027 gereed)	Ja	<p><i>Bestaand</i></p> <p>De normen voor de chemische toestand van KRW-waterlichamen zijn wettelijk vastgelegd en zijn uniform voor Nederland. In relatie tot gewasbeschermingsmiddelen zijn er maximale toegestane concentraties voor individuele stoffen/stofgroepen (0,1 ug/l). Daarnaast is er een cumulatieve norm voor de som van toxicisch relevante stoffen 0,5 ug/l).</p>	<p>Zie de documenten op <u>Stroomgebiedbeheerplannen 2016-2021 - Helpdesk water.</u> Bijlagen 2 en 3 bevatten de doelen voor chemische stoffen, waaronder gewasbeschermingsmiddelen.</p> <p>Voor de chemische stoffen zie bijlagen 1 en 2 in <u>Ontwerp-stroomgebiedbeheerplannen 2022-2027 - Helpdesk water.</u></p> <p>Factsheets per waterlichaam: <u>WKP Factsheets 2020 December (waterkwaliteitsportaal.nl)</u></p>
Kwantitatieve toestand grondwaterlichamen (uitvoering maatregelen in 2027 gereed)	Deels	<p><i>Bestaand</i></p> <p>De norm 'goede kwantitatieve toestand' is wettelijk vastgelegd (Bkmw/Bkl) en geldt per grondwaterlichaam.</p>	Zie stroomgebiedbeheerplannen (bijlage bij Kamerstukken 35325, nr. 5).
Zoetwaterbeschikbaarheid natuur en landbouw (2050)	Deels	<p><i>Bestaand</i></p> <p>Weerbaar tegen zoetwatertekort in 2050: gezond en evenwichtig watersysteem, cruciale gebruiksfuncties beschermen, water effectief en zuinig gebruiken.</p> <p>Voorkeursvolgorde: aanpassen landgebruik aan waterbeschikbaarheid, zuinig zijn met water, water beter vasthouden, water slimmer verdelen, schade accepteren.</p> <p><i>Nieuw</i></p> <p>Uitwerkingen onder meer hoofdwatersysteem weerbaar tegen een eens-in-20 jaar droogte; hoge zandgronden Oost en Zuid 100 mm grondwaterstandverhoging; wateraanvoer</p>	Vindplaats detailinformatie: Nationale en regionale waterbeschikbaarheidsdocumenten (zie onder meer www.deltaprogramma.nl) Voorkeursvolgorde vastgelegd in de NOVI en het Nationaal waterprogramma. Wettelijke verdringingsreeks bij watertekort is vastgelegd per provincie.

		<p>West-Nederland weerbaar tegen een eens in-60-jaar droogte.)</p> <p>Waterbeschikbaarheid is daarbij een integrale afweging tussen watervragende functies, waaronder natuur, landbouw en drinkwater.</p> <p>Uitwerking is gebeurd op basis van nationale en regionale knelpuntenanalyses en maatschappelijke kosten-batenanalyses per maatregel.</p> <p>Werkgroep concretiseren doelen Deltaprogramma Zoetwater komt in de loop van 2022 met nadere voorstellen, ook met oog op NPLG gebruik.</p>	
--	--	--	--

Klimaat

Het kabinet heeft de ambitie om in 2030 60% minder broeikasgassen uit te stoten dan in 1990. Het wettelijke doel komt op 55% te liggen. Alle sectoren moeten hieraan bijdragen: mobiliteit, energie en industrie, woningbouw, landbouw en landgebruik. De klimaatopgave voor de landbouw en het landgebruik heeft onder meer betrekking op de veehouderij, de glastuinbouw, veenweidegebieden, landbouwgebieden, bossen en natuur. De landbouw en het landgebruik moeten voldoen aan de indicatieve rest-emissiedoelen 2030 die met de Tweede Kamer zijn gedeeld in de brief van de minister voor Klimaat en Energie (Kamerstuk 32813, nr. 974). Op basis van de ramingen in de Klimaat- en Energieverkenning 2022 worden in het najaar definitieve rest-emissiedoelen 2030 voor alle sectoren vastgesteld, dus ook voor landbouw en voor landgebruik. Voor de sectoren onder de Europese Effort Sharing Richtlijn (ESR), waaronder de landbouw, volgt daaruit een (jaarlijks) emissiebudget richting 2030.

In onderstaande tabel zijn de reeds vastgestelde doelstellingen uit het klimataatkoord genoemd.

Onderdeel/nationaal doel	Opgave helder vertaald naar provinciaal schaalniveau	Toelichting opgave	Achtergrond
Broeikasgassen landgebruik(veenweiden/landbouwgebieden/bomen,bossen)	Ja	Nieuw: Indicatief restemissiedoel in 2030 voor landgebruik (veenweiden/	Het indicatieve restemissiedoel wordt

		bomen, bossen, natuur/ landbouwgebieds): Indicatieve restemissie 1,8 – 2,7 Mton CO2-eq. in 2030)	binnenkort nader uitgewerkt tot subdoelen voor veenweide, landbouwgebieds en bomen, bossen. Insteek is om de opgaven per provincie evenredig te verdelen op basis van huidige emissies.
Broeikasgassen landbouw (2030)	Nog in ontwikkeling	Nieuw: Indicatief restemissiedoel in 2030 landbouw 18,9 Mton voor veehouderij en glastuinbouw samen. Dit restemissiedoel wordt vervolgens vertaald naar doelen per provincie	Het indicatieve restemissiedoel wordt binnenkort nader uitgewerkt tot subdoelen voor veehouderij en glastuinbouw.

Stand van zaken structurerende keuzes

Hieronder is een overzicht opgenomen van de onderwerpen waarvoor de komende maanden structurerende keuzes worden ontwikkeld. Daarbij is ook aangegeven wat de verwachte richting daarvan is.

Onderwerpen	Structurerende keuzes	Richting van de uitwerking, onder te verdelen naar de grote landschappelijke eenheden (zand, klei en veengebied).
Ruimtelijke doorwerking stikstof variant	Overgangsgebieden: de bufferzones rond Natura 2000	Overgangsgebieden zijn gebieden grenzend aan Natura 2000-gebieden die een bijdrage leveren aan systeemherstel voor behoud en herstel van de biodiversiteit in het betreffende Natura 2000-gebied. Hoofdaanpak is de stikstofdepositie verminderen, zowel vanaf bedrijfslocaties als vanaf percelen. Hierbij is de afstand relevant, omdat maatregelen in de randzone het meest effect hebben op vermindering van de depositie en de wind de verspreiding kan vergroten.

		De aanpak is gericht op systeemherstel van natuurlijke processen zoals de waterhuishouding en de onderlinge verbinding van ecosystemen in het landschap. Voor deze maatregelen is de systemische samenhang en de opgave voor het gebied leidend. Ook wordt gekeken naar de invloed van omliggende landbouw of vervuiling op grotere afstand, zoals in beekdalen. Vraagt om gebiedsaanpak op een hoger schaalniveau, dat niet wordt begrensd door grenzen van Natura 2000-gebieden of het Natuurnetwerk NL. Uitbreiding niet-stikstofgevoelige natuur en NNN is wenselijk ook in relatie tot groenblauwe dooradering en robuust herstel.
	Begrenzing van het areaal nieuwe natuur.	De meest effectieve schakels in de verbinding van kerngebieden. Mogelijk ook ontwikkelen van robuuste landschappelijke structuren, bijvoorbeeld langs de rivieren.
	Groenblauwe dooradering / natuurinclusieve inrichting.	Netwerk van lijnvormige en kleine vlakvormige landschapselementen in het landelijk gebied, als drager van natuurwaarden, regionale identiteit en recreatieve aantrekkelijkheid. Verbindingslijnen tussen natuurgebieden en beeldbepalers.
Water en bodem worden sturend bij ruimtelijke planvorming	Ruimte voor waterberging.	Langs waterkeringen en rivierbedden, en langs grote wateren vanwege peilfluctuaties. Betere ruimtelijke inrichting en voor het vaststellen van grenzen aan het gebruik van grond- en oppervlaktewater. Voldoende ruimte voor piekopvang.
	Waterbeschikbaarheid voor natuur en landbouw met aantal deelthema's:	Op de in hoge zandgronden. Geleidelijke landschapstransitie van functies op plateaus en hellingen. Gericht op het vasthouden van water en vertragen van afstroming. Onttrekkingsverboden rondom kwetsbare en waardevolle natuurgebieden. Waterbeschikbaarheid voor het op peil houden van de polders en veenweidegebieden organiseren of leveringszekerheid meenemen als randvoorwaarde.
	- Bufferzones rond beken	Voor waterkwaliteit bufferzones van 100 tot 250 meter aan weerszijden rond beekdalen realiseren, tevens bijdragend aan infiltratie grondwater.
	- Uitspoelingsgevoelige gronden, waar mogelijk beperkingen voor teelten moeten gaan gelden	Zandgebieden (en heuvelland) vooral in de buurt van de KRW-waterlichamen en dichtbij Natura 2000.
	- Gebieden die gevoelig zijn voor verzilting, gebieden waar vernatting optreedt	Verzilting met name in kleigebieden in Noord-Nederland, Flevoland, kop van Noord-Holland, Zeeland.

		<u>Veengebieden waar peilverhoging aan de orde is.</u>
landbouwkeuzes die uit bovenstaande voorvloeien	<p>Gebieden met geschikte landbouwgrond voor de langere termijn beschermen.</p> <p>Ruimte voor extensivering van de landbouw in kwetsbare gebieden – veenweiden, bufferzones rondom ecologisch waardevolle beekdalen en stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden – of waar verplaatsing van landbouw voor de hand ligt (relatie met ‘landschapsgrond’, overgangsgebieden).</p> <p>Ruimte (voldoende grond) voor verduurzaming van de landbouw en omslag naar een grondgebonden melkvee- en rundveevleeshouderij, overgangsgebieden</p> <p>Gebieden waar veel opkoop/uitplaatsing moet plaatsvinden.</p> <p>Grondgeboden melkveehouderij over 10 jaar (2032) (x GVE per hectare).</p> <p>Niet grondgebonden landbouw aansluiten bij logistieke netwerken (warmte CO2, mestverwerking, ‘afval’ als grondstof,) en agrofoodindustrie. Bij het vestigen of verplaatsen van bedrijven rekening houden met landschappelijke inpassing en voor de veehouderij met risico’s van dierziekten en zoönosen.</p> <p>Ruimtelijke kwaliteit (of landschappelijke kwaliteit) als procesvereiste.</p>	<p>Uitwerking van ontwikkelrichtingen op de kaart. Daarbij onder meer te benutten:</p> <ul style="list-style-type: none"> - ABCD-kaart - Zoneringsaanpak Nationale Parken nieuwe Stijl <p>Schetsen van lange termijn ontwikkelrichtingen. Samen met het traject Perspectief Landbouw wordt uitgewerkt welke procesmatige criteria gesteld worden voor de borging van het perspectief van de landbouw en welke voorwaarden en ondersteunende instrumenten voor de verschillende ontwikkelrichtingen nodig en mogelijk zijn.</p> <p><u>Proces om te komen tot de ruimtelijke uitwerking in provincies.</u></p>

STARTNOTITIE NATIONAAL PROGRAMMA LANDELIJK GEBIED

Concept versie 25 mei 2022

Samenvatting

Het landelijk gebied zal flink moeten veranderen. We willen de kwaliteit van onze natuur verbeteren, ons watersysteem robuuster en gezonder maken en op weg naar een klimaatneutraal landelijk gebied. De natuur kan niet langer meer wachten, dus de stikstof belasting zal omlaag moeten. Dat is ook belangrijk voor nieuwe ontwikkelruimte voor onze economische sectoren. En daarmee voldoen we aan de afspraken die we in Europa met elkaar hebben gemaakt.

Het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) is een beleidsprogramma onder de Nationale Omgevingsvisie met LNV, IenW en BZK als opdrachtgevers. Het Rijk neemt in (de gebiedsprogramma's van) het NPLG de gebiedsgerichte opgaven en maatregelen op voor natuur, stikstof, landbouw, water, bodem en klimaat. In het NPLG zijn de EU-verplichtingen leidend: Vogel- en Habitatrichtlijn, Kaderrichtlijn Water (KRW) en (onder meer) de Europese Klimaatwet voor broeikasgassen. In het coalitieakkoord is het hoofddoel van het NPLG vastgelegd, het toekomstbestendig ontwikkelen van het landelijk gebied. Naast reeds beschikbare budgetten komt er een transitiefonds landelijk gebied en natuur met daarin 25 miljard euro om tot en met 2035 financieel bij te dragen aan de genoemde internationale verplichtingen. De middelen zijn specifiek bedoeld om invulling te geven aan de nationaal wettelijk verplichte doelstellingen op het gebied van stikstof, klimaat en water.

De scope van het NPLG is in deze startnotitie vastgelegd, ook in relatie tot nauw verbonden trajecten en trajecten met meekoppelkansen op nationaal, regionaal en lokaal niveau, zoals luchtkwaliteit en zoönosen. Het NPLG legt structurerende, richtinggevende keuzes en (regionale) doelen vast, als basis voor integrale provinciale programma's landelijk gebied – kort herdhalve 'brede gebiedsprogramma's' genoemd. Het Rijk geeft deze taakstellend mee aan de regionale overheden, onder regie van de provincies. De keuzes en doelen zijn in deze startnotitie deels al vastgelegd en moeten komende maanden deels nog verder uitgewerkt worden. Met deze startnotitie NPLG worden de al bekende keuzes en doelen meegegeven, zoals richtinggevende emissiereductiedoelen voor stikstof per gebied, de doelen voor de Kaderrichtlijn Water en eerste beelden wat de keuze voor water en bodem sturend uit het coalitieakkoord betekent. Daarmee is de startnotitie de aftrap van een langjarig transitieproces en partnerschap, waarbij het Rijk de medeoverheden uitnodigt om het NPLG samen verder uit te werken. In oktober volgen de aanvullende doelen vanuit NPLG (zoals de uitwerking voor waterberging) tegelijk met de andere ruimtelijke keuzes voor bijvoorbeeld woningbouw. Volgend uit de afspraken in het Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering (PSN) worden de stikstof- en natueldoelen uiterlijk in juli 2023 verplicht en onontkoombaar ruimtelijk uitgewerkt en vastgelegd in een gebiedsplan. Vanuit de NPLG-ambitie wordt dit samen met de andere uitgewerkte doelen voor natuur, water en klimaat, en de wisselwerking met de verduurzaming van de landbouw en de sociaaleconomische

ontwikkelingen, opgenomen in de eerste versie van de brede gebiedsprogramma's. De uitwerking van deze gebiedsprogramma's vraagt een enorme inspanning van de decentrale overheden met het Rijk als samenwerkingspartner. Maatschappelijke partners worden hier ook bij betrokken, en ook de betrokkenheid van grondeigenaren en grondgebruikers is cruciaal. Bottom-up initiatieven kunnen hierbij goed benut worden. Ook bij de uitwerking van het ontwerpprogramma NPLG worden naast het Rijk de provincies, waterschappen, gemeenten en de maatschappelijke partners betrokken.

Voor de uitwerking van de richtinggevende stikstofdoelen per gebied zijn afgelopen tijd flinke stappen gezet, de resultaten zijn opgenomen in deze startnotitie. In het toekomstperspectief landbouw worden beleidsmatige keuzes gemaakt. Randvoorwaarde is dat duidelijkheid wordt geboden over hoe het perspectief voor de agrarische ondernemers er uitziet, gebiedsgericht in aanpak en beleid. De concrete uitwerking van water en bodem als sturend principe zal in september gereed zijn. Komende maanden wordt de wijze waarop de verschillende doelen en maatregelen in de gebiedsprogramma's geïntegreerd en onontkoombaar vastgelegd gaan worden verder uitgewerkt. Andere belangrijke bouwstenen die op dit moment verder uitgewerkt worden zijn de besteding van de middelen uit het Transitiefonds landelijk gebied en natuur, de spelregels voor de beoordeling en realisatie van de gebiedsprogramma's (denk aan eisen aan het detailniveau) en de wijze waarop onontkoombaarheid steviger invulling krijgt.

De belangrijkste mijlpalen voor het NPLG zijn: de al bekende keuzes en doelen beschikbaar voor de regionale overheden (met deze startnotitie), aangevulde keuzes en doelen beschikbaar voor de regionale overheden (oktober), hoofdlijnen NPLG naar de Tweede Kamer (oktober), uitgewerkt ontwerpprogramma NPLG inclusief planMER (voorjaar 2023), integrale provinciale gebiedsprogramma's (1 juli 2023). Dit sluit aan bij de lijn uit de Ruimtelijke Ordeningsbrief van 17 mei, met dezelfde mijlpalen op weg naar wederkerige afspraken in oktober 2023 die het ruimtelijk arrangement per provincie vormen.

Tot de primaire doelgroep van deze startnotitie behoren alle betrokken overheden en maatschappelijke partners en het parlement.

[Kader] Startnotitie samengevat in 1 alinea:

De startnotitie NPLG geeft een aanzet voor de uitwerking van de kerndoelen natuur (inclusief de stikstofaanpak), water en klimaat tot regionale doelen en structurerende keuzes, met onder andere de relatie met de landbouw. Die vormen de basis voor de uitwerking van de brede provinciale gebiedsprogramma's. Ook geeft de startnotitie de eerste (ruimtelijke) consequenties van deze doelen en structurerende keuzes. In de periode tot oktober worden de doelen en keuzes verder uitgewerkt en aangevuld, en vormen zo een tweede ronde input voor de gebiedsprogramma's. Daarbij geeft de startnotitie NPLG aan hoe de samenhang is met andere (Rijks)programma's in het landelijk gebied. De startnotitie NPLG beschrijft tevens de wijze waarop de overheden en maatschappelijke partijen de komende tijd samen vorm geven aan de uitwerking, dat dit onontkoombaar tot resultaten moet leiden en hoe dit samenhangt met het transitiefonds landelijk gebied en natuur. []

1. Nationaal programma voor transitie landelijk gebied

Het landelijk gebied staat aan de vooravond van grote veranderingen. De natuur en waterkwaliteit staan onder druk en het klimaat verandert. We moeten de biodiversiteit herstellen en een balans bereiken tussen wat de natuur kan dragen en wat we als samenleving van haar vragen. Ook de draagkracht van ons het bodem- en watersysteem wordt op veel plekken overschreden.

Alle benodigde veranderingen om het tij te keren hebben een zichtbare weerslag op de fysieke ruimte, de regionale en lokale economie en de sociale cohesie van het landelijk gebied. Om de transitie van het landelijk gebied in goede banen te leiden is een brede aanpak nodig met scherpe keuzes en maatregelen. Ook in samenhang met de andere veranderingen in het landelijk gebied, zoals de aanpassingen in de energievoorziening en de bouw van nieuwe en bereikbare woningen. Het kabinet heeft al richting gegeven op hoofdlijnen en proces, met name in de *Hoofdlijnen van de gecombineerde aanpak van natuur, water en klimaat in het landelijk gebied, en van het brede stikstofbeleid* (1 april 2022) én in de *Ruimtelijke Ordeningsbrief* (17 mei 2022). Het kabinet heeft in het coalitieakkoord een Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) en extra middelen in een transitiefonds opgenomen, met als hoofddoel de toekomstbestendige ontwikkeling van het landelijk gebied met toekomstperspectief voor de landbouw. In deze startnotitie schetsen we uitgangspunten, ambities en context van het NPLG.

Water- en bodemsysteem leidend

In het coalitieakkoord is ook vastgelegd dat de draagkracht van het water- en bodemsysteem sturend wordt bij het landgebruik in het landelijk gebied. Dat draagt bij aan het voldoen aan internationale verplichtingen op het gebied van natuur, klimaat en water én aan een klimaatbestendige inrichting en beheer van het landelijk gebied. Het kabinet heeft daarbij in het coalitieakkoord gekozen voor een brede aanpak, waarin de stikstof- en natuuraanpak samengaat met de aanpak van andere opgaven, zoals klimaat en waterkwaliteit. Dit betekent dat de keuzes voor een gebied ook in het licht van andere doelstellingen dan die voor stikstofgevoelige Natura 2000-habitats houdbaar moeten zijn.

Keuzes nodig

Een passende inrichting van het landelijk gebied biedt ook kansen voor bijvoorbeeld nieuwe economische perspectieven, functiecombinaties, verduurzaming, versterken van gebiedsidentiteit en kenmerken, en daarmee verhoging van de kwaliteit van de leefomgeving. Maar de transitie zal in de schaarse ruimte die we in Nederland hebben ook leiden tot spanning met andere belangen, zoals verstedelijking en de energietransitie. Bepaalde gebieden ontzien van opgaven betekent intensiever gebruik van een gebied elders. Er zijn keuzes nodig. Deels zijn die vastgelegd in deze startnotitie, deels worden die komende maanden uitgewerkt en op 1 oktober vastgelegd,

[Kader]

Het NPLG bevat in de kern:

1. De kaderstellende doelen voor onder andere emissiereductie van stikstof, broeikasgassen en waterkwaliteit: dat is het 'wat'.
2. De structurerende keuzes, zoals het bodem- en watersysteem leidend maken bij ruimtelijke planvorming: dat is het 'hoe'.

Dit werken we verder uit in een ruimtelijke strategie tot een richtinggevend kader voor de gebiedsprogramma's in nauwe samenhang met het toekomstperspectief van de landbouw met beleidmatige keuzes, dat tegelijk met deze startnotitie verschijnt.

[]

2. Inhoudelijke reikwijdte en vraagstukken

Het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) richt zich op drie kerndoelen: het in een samenhangende aanpak realiseren van de Europese internationale verplichtingen op het terrein van (1) natuur (inclusief stikstofreductie), (2) water en (3) klimaat. Deze doelen hangen sterk samen en zijn sterk normerend. Nederland is als EU-lidstaat juridisch verplicht eraan te voldoen. Ze hebben ook een sterke relatie met andere opgaven en belangen in het landelijk gebied (zie paragraaf 6).

De samenhang van de drie kerndoelen en de maatregelen die nodig zijn om de doelen te realiseren is de reden ze samen te brengen in het NPLG. Zo creëren we synergie en voorkomen we situaties waarbij maatregelen voor de verschillende doelen strijdig zijn met elkaar (als bijvoorbeeld urgente stikstofmaatregelen ten koste gaan van maatregelen voor KRW of het klimaatprobleem). In het NPLG moeten de kortere en lange termijn goed met elkaar verbonden worden. Het tempo van de uitwerking van de stikstofmaatregelen om het wettelijke stikstofdoel voor 2030 te realiseren, is leidend voor het algemene tempo van de stappen in de lange termijntransitie in het NPLG. Ook voor de opgaven van de Europese Kaderrichtlijn Water (KRW) is de druk hoog: in 2027 moeten de benodigde maatregelen genomen zijn. Voor klimaat moeten in 2030 tussendoelen behaald zijn op weg naar een klimaatneutrale samenleving in 2050.

Het NPLG gaat sturen op de ruimtelijke consequenties van de drie doelstellingen. Via structurerende keuzes helpt het NPLG alle benodigde veranderingen in het landelijk gebied zoveel mogelijk in samenhang vorm te geven. Het NPLG werkt het benodigde ruimtegebruik uit in relatie tot de transitie van de landbouw, van de beoogde nieuwe natuur en van de natuurinclusieve landbouw, met zoals gezegd het bodem- en watersysteem als vertrekpunt. Daarnaast maken de leefbaarheid en vitaliteit van het landelijk gebied en het realiseren van een goede omgevingskwaliteit integraal onderdeel uit van de afwegingen.

De drie kerndoelen toegelicht

1. Natuur

Voor de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR) hebben de verplichtingen betrekking op de instandhouding van Europees beschermde soorten en habitats binnen Natura 2000-gebieden, maar ook daarbuiten. Het NPLG draagt bij aan de realisatie van die internationale verplichting. Een belangrijk onderdeel is de wettelijke stikstofopgave. In het coalitieakkoord heeft het kabinet aangekondigd de huidige wettelijke omgevingswaarde voor stikstofdepositie voor 2035 uit de Wet stikstofreductie en natuurverbetering naar voren te halen. Dit betekent dat in 2030 74% van het stikstofgevoelig Natura 2000-areaal onder de kritische depositiewaarde moet zijn gebracht. In 2025 is dit conform de wettelijke verplichting 40% van dat areaal.

2. Water

Vanuit de KRW, de Nitraatrichtlijn en de EU Grondwaterrichtlijn wordt in het NPLG de kwaliteit van oppervlakte- en grondwater meegenomen, voor zover beïnvloed door landbouw (nutriënten en gewasbeschermingsmiddelen). Ook de grondwaterkwantiteit is onderdeel van de KRW en wordt dus meegeïncorporeerd. Waterkwantiteit (droogte en wateroverlast) is onderdeel van het NPLG voor zover noodzakelijk voor natuur en landbouw, immers zonder water geen natuur en geen landbouw.

Grondwateronttrekkingen en vasthouden van water zijn daarmee dus ook onderdeel van het NPLG. In 2027 moeten de benodigde KRW-maatregelen genomen zijn.

Kader Uitvoering Kaderrichtlijn Water

Op 18 maart 2022 zijn de Stroomgebiedbeheerplannen 2022-2027 voor de KRW vastgesteld. Hierin staan de waterkwaliteitsdoelen, de opgaven en de maatregelen van alle waterbeheerders voor de komende 6 jaar. Gezien de grote opgave vanuit de landbouw wordt aangesloten bij de transitie van het landelijk gebied. Daarbij wordt specifiek ingezet op grootschalig herstel van beekdalen op zandgrond. Door het zoeken van meekoppelkansen, zullen de overige maatregelen voor stikstof en klimaat ook positief kunnen bijdragen aan verbetering van de doelen van de KRW. In 2024 zal een tussenevaluatie plaatsvinden van de uitvoering van maatregelen in de Stroomgebiedbeheerplannen. Dit gebeurt onder meer in samenhang met de maatregelen in het 7^e Actieprogramma Nitraatrichtlijn en de provinciale gebiedsprogramma's. Indien nodig zal aan de hand van uitkomsten van de evaluatie worden bijgestuurd.

[]

3. Klimaat

De internationale klimaatafspraken, de Europese klimaatwetgeving, de nationale Klimaatwet en het Klimaatakkoord landbouw en landgebruik (terugdringen broeikasgassen door landbouw en landgebruik) bepalen de opgave voor landbouw en landgebruik: veeteelt, glastuinbouw, veenweide, landbouw bodems en bomen, bossen en natuur. Met het coalitieakkoord is het nationale reductiedoel in de Klimaatwet aangescherpt. Hier zijn indicatieve emissiedoelen voor 2030 van afgeleid voor de sectoren. Op basis van de ramingen in de Klimaat- en Energieverkenning 2022 worden in het najaar definitieve restemissiedoelen 2030 voor alle sectoren, en dus ook voor de landbouw en voor het landgebruik, vastgesteld. De hiervoor benodigde broeikasgasreductie zal voor een belangrijk deel gerealiseerd moeten worden met de integrale aanpak in het landelijk gebied. In het coalitieakkoord is een indicatieve broeikasgasreductie van 5 megaton gekoppeld aan deze aanpak. De klimaatopgave voor de glastuinbouw maakt overigens geen onderdeel uit van de integrale aanpak in het landelijk gebied.

Uitgangspunt van de integrale gebiedsprogramma's moet zijn dat er in elk geval geen (lokale) verslechtering optreedt in luchtkwaliteit en leefbaarheid (inclusief geur) en waar mogelijk een verbetering, zeker met het oog op de verwachte Europese aanscherpingen van de eisen aan de luchtkwaliteit.

Emissie en depositie van stikstof

NPLG gaat niet over de aanwending van stikstofruimte die ontstaat. Voor de doelen in het NPLG die samenhangen met emissie en depositie van stikstof, andere nutriënten, gewasbeschermingsmiddelen en broeikasgassen ligt de focus op de landbouw als belangrijkste ruimtegebruiker en emissiebron in het landelijk gebied, en binnen de landbouw op de relevante sectoren in het bijzonder de veehouderij, de akkerbouw en de (glas-)tuinbouw. Stikstofbronnen uit andere sectoren dragen op een evenredige manier bij aan stikstofreductie. Dit loopt via het spoor van het structurele stikstofpakket en via het klimaatbeleid. In de gebiedsprogramma's kunnen lokale stikstofbronnen buiten de scope van het NPLG meegenomen worden als daarmee problemen op effectieve wijze opgelost kunnen worden binnen de bestaande brede opgaven om de NPLG-doelen te bereiken. Dit is analoog aan het 'omwisselbesluit' uit Ruimte voor de Rivier, zie ook de toelichting bij het wetsvoorstel voor het transitiefonds. Met de buitenlandaanpak uit het stikstofspoor wordt bovendien ingezet op reductie van buitenlandse emissies en depositie in Nederland.

Toekomstperspectief landbouw

Mede afhankelijk van de toekomstvisie op de landbouw van de provincies en de gebiedspartners en de vaak gebiedspecifieke omstandigheden moet regionaal de ontwikkelrichting en ruimte voor de landbouw worden bepaald. Een langjarig economisch perspectief voor de landbouw- en tuinbouw is van belang bij het opstellen van de brede gebiedsprogramma's. Het aantal boeren en tuinders zal de komende jaren verder afnemen in Nederland. De redenen om te stoppen kunnen heel divers zijn: er zijn bedrijven zonder bedrijfsopvolger, bedrijven die economisch onvoldoende presteren waardoor het onmogelijk wordt investeringen te financieren of bedrijven kunnen of willen hun bedrijfsvoering niet zodanig aanpassen dat die past bij scherpe ecologische opgaven in het gebied, bijvoorbeeld door de nabijheid van een Natura-2000 gebied. Streven is dat de land- en tuinbouwers die hun bedrijf wel willen voortzetten een langjarig renderend perspectief hebben na het uitvoeren van het gebiedsprogramma. Deze bedrijven moeten zicht hebben op een toereikende en houdbare Natuurbeschermingsvergunning. Zonder een succesvolle transitie van de landbouw en het landelijk gebied is het behalen van de verplichte milieu- en natuurdoelstellingen niet mogelijk.

De ontwikkeling van landbouwbedrijven kan gericht zijn op innovatie, extensivering, omschakelen naar nieuwe vormen van landbouw, verbreding van de bedrijfsvoering of combinaties hiervan en verplaatsing of beëindiging van bedrijven. Op basis van het Toekomstperspectief Landbouw wordt in overleg met provincies en betrokken agrarische partijen uitgewerkt welke bedrijfsvormen voor landbouwbedrijven binnen de gebiedsdoelen mogelijk zijn. En daarnaast welke voorwaarden en ondersteuning vanuit de overheid, banken en tussenhandel nodig zijn voor toekomstbestendige bedrijven met economisch perspectief. Hiervoor zal instrumentarium worden uitgewerkt en aangeboden. Bovendien wordt gebruik gemaakt van de mogelijkheden voor gebiedsgerichte samenwerking en investeringen uit het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid via het Nationaal Strategisch Plan (GLB-NSP), zoals voor groenblauwe diensten.

Keuzes rond de woningbouwopgave, bedrijventerreinen, infrastructuur, datacenters en de energietransitie worden niet vanuit het NPLG voorbereid, maar vanuit andere programma's van het Rijk. In paragraaf 6 beschrijven we hoe de koppeling wordt gelegd.

3. Structurerende keuzes, (regionale) doelen en uitgebreide toelichting stikstof

Het NPLG werkt de kerndoelen verder uit tot (regionale) doelen (het ‘wat’) en structurerende keuzes (het ‘hoe’). Die geven richting aan de brede gebiedsprogramma’s van de provincies. Alle betrokken overheden geven aan dat zij behoefte hebben aan scherpe keuzes vanuit het Rijk, anders worden er geen knopen doorgehakt bij tegenstrijdige belangen en is de benodigde transitie niet haalbaar. Als eerste worden de richtinggevende stikstofdoelen per gebied uitvoerig toegelicht, omdat daar afgelopen tijd flinke stappen zijn gezet. Vervolgens wordt ook de stand van zaken voor de andere doelen beschreven, die komende maanden gedeeltelijk nog verder worden uitgewerkt.

[Kader]

Wat zijn structurerende keuzes?

De term ‘structurerende keuzes’ is na het verschijnen van het interdepartementaal beleidsonderzoek ruimtelijke ordening door het NPLG omarmd. Het NPLG omschrijft dit als beleidsuitspraken over de (on-)wenselijkheid van (nieuwe) activiteiten in het landelijk gebied ten opzichte van andere activiteiten/functies in het ruimtegebruik, of ten opzichte van het functioneren van het water- en bodemsysteem, resulterend in een ruimtelijke strategie op hoofdlijnen. Daarmee stuurt het Rijk globaal op randvoorwaarden voor locatie- en inrichtingskeuzes, waarbij onder meer geanticipeerd wordt op de klimaatveranderingen.

[]

Het NPLG brengt in deze startnotitie alle bestaande doelen en gemaakte structurerende keuzes bijeen, is waar nodig aanjager voor het formuleren van andere doelen en keuzes en (regionale) uitwerking door de beleidsverantwoordelijke rijksonderdelen én stuurt via de uitwerking daarvan in brede gebiedsprogramma’s NPLG op de realisatie van de doelen. Met deze startnotitie worden de keuzes en doelen - voor zover al bekend - vanuit het Rijk aan de provincies meegegeven. In deze paragraaf zijn de resultaten opgenomen, in bijlage 1 staat de meer gedetailleerde uitwerking. Als eerste een uitgebreide toelichting op de nieuwe uitwerking voor stikstof.

Richtinggevende Stikstofdoelen per Gebied

Van nationale omgevingswaarde naar richtinggevende doelen voor gebiedsprocessen
In de Wet stikstofreductie en natuurverbetering (WSN) is vastgelegd dat 74% van het stikstofgevoelige areaal van Natura 2000-gebieden in 2035 onder de Kritische Depositiewaarde (KDW) moet zijn gebracht. Met het coalitieakkoord heeft het kabinet besloten deze omgevingswaarde naar voren te halen naar 2030. Voor 2025 blijft de omgevingswaarde van 40% onder de KDW gelden. Invulling van de omgevingswaarden is van belang omdat sterke overbelasting door stikstof een van de belangrijkste drukfactoren op de natuur is. De KDW is daarbij een belangrijke indicator: een

overschrijding betekent dat niet langer op voorhand kan worden uitgesloten dat er een risico bestaat dat de kwaliteit van habitattypen wordt aangetast. Omdat de landelijke omgevingswaarden geen sturing bieden op de vraag wáár stikstofreductie ruimtelijk gezien tot stand moet komen, maar dit vanuit het perspectief van de natuur wel van belang is, is er afgesproken om de benodigde stikstofreductie ruimtelijk te vertalen op een manier die recht doet aan de verscheidenheid van gebieden én de omgevingswaarden uit de WSN. Deze ruimtelijke vertaling sluit aan bij het locatie-specificke karakter van de instandhoudingsdoelen die gelden voor dier- en plantensoorten en habitattypen. Om natuurbehoud en -verbetering te bewerkstelligen gaat het echter niet om reductie van overmatige stikstofdepositie alleen: het is ook belangrijk om rekenschap te geven van de andere drukfactoren op de natuur en de maatregelen die daarvoor nodig zijn, bijvoorbeeld in het Programma Natuur.

Proces

De landelijke omgevingswaarde voor stikstof (74% van het areaal onder de KDW) is naar richtinggevende gebiedsdoelen vertaald als input voor provinciale gebiedsprocessen en de concept gebiedsprogramma's van provincies. Vervolgens volgt in juli 2023 de vaststelling van definitieve gebiedsdoelen in de gebiedsprogramma's. In het gebiedsproces kijken provincies samen met de gebiedspartners en betrokken stakeholders hoe deze doelen samen met de klimaat-, water- en natuurdoelen het beste behaald kunnen worden. De depositiereducties als gevolg van de maatregelen die in de gebiedsprogramma's worden opgenomen, moeten bij elkaar opgeteld de landelijke omgevingswaarde voor 2030 behalen. Met de provincies is afgesproken dat het Rijk een besluit neemt over deze richtinggevende doelen, waarbij het de inbreng van de provincies zo veel mogelijk heeft verwerkt. Het afgelopen jaar is daarvoor een zorgvuldig proces doorlopen waarbij Rijk en provincies met hulp van het RIVM verschillende benaderingen voor het ruimtelijk vertalen van de stikstofopgave hebben bekeken en afgewogen.

Uitgangspunten

Rijk en provincies hebben gezamenlijk besloten de volgende uitgangspunten te hanteren bij de ruimtelijke vertaling:

- Het tegengaan van verslechtering en het verbeteren van de staat van instandhouding van de natuur in elk N2000-gebied staat centraal.
- De kenmerken van het water- en bodemsysteem worden als onderlegger gebruikt voor de ruimtelijke verdeling. Deze kenmerken vormen de ecologische grenzen voor de naturkwaliteit én mogelijke activiteiten in een gebied. Hiermee wordt stikstofreductie voorafgaand aan de uitwerking van de andere regionale doelen zo goed mogelijk aan de opgaven voor water, klimaat en de transitie van de landbouw gekoppeld, waarmee het risico op toekomstige lock-ins wordt verkleind.
- De gebiedsdoelen zijn uitgedrukt in emissiereductie (uitstoot) van stikstof, zodat er door de betrokken partijen gestuurd kan worden op de stikstofbron. Om ervoor te zorgen dat de emissiereductie ook leidt tot de benodigde reductie in stikstofdepositie op de desbetreffende N2000-gebieden, worden er naast deze

emissiereductieopgave (in kton ammoniak - NH₃) ook beoogde depositiereducties per Natura-2000 gebied per provincie meegegeven. Hiermee wordt aangegeven wat de emissiedoelen naar verwachting aan depositiereductie zullen moeten opleveren in de N2000-gebieden.

- De gebiedsdoelen zijn doelen voor de reductie van NH₃ emissies. Eerdere analyses¹ hebben aangetoond dat voor reductie van NH₃ een gebiedsgerichte aanpak gericht op de locatie van de emissie effectief is ten opzichte van een generieke aanpak van reductie. Oftewel, hoe dichter een NH₃ emitter bij een natuurgebied ligt, hoe groter het effect op de depositie in dat gebied is. Omdat het grootste deel van de NH₃ emissie vanuit landbouwbronnen komt, zal de bijdrage aan de gebiedsdoelen voor NH₃ emissiereductie voornamelijk uit deze sector komen.
- De reductie van NOx wordt gerealiseerd door generiek landelijk beleid (o.a. Klimaatakkoord, Schone Lucht Akkoord, structurele aanpak stikstof) en Europese regelgeving. Omdat NOx-emissies van onder andere industrie en mobiliteit in het algemeen minder tot piekbelastingen in Nederlandse N2000-gebieden leiden, maar wel bijdraagt aan ‘de stikstofdeken’, is het bij deze sectoren effectiever om de stikstofbelasting via generiek beleid te verlagen. Dit is ook geconcludeerd in het rapport van het RIVM (Maas et al, Bijdrage aan de stikstofdepositie in de natuur vanuit de industrie, het verkeer en de consumenten, RIVM, 2021). Waar dit effectief is, is er aanvullend ruimte in de gebiedsprocessen voor maatwerk, bijvoorbeeld ten aanzien van lokale piekbelasting. Dit geldt zowel voor bijvoorbeeld de agrarische als industriële sector.
- Zoals aangegeven in de hoofdlijnenbrief (Kamerstuk 33.576, nr. 265) zet het kabinet in op een evenredige bijdrage van alle sectoren bij het terugdringen van de stikstofbelasting op de Nederlandse natuur - en daarmee het realiseren van de doelen uit de WSN. Komend najaar zal het kabinet hier concreter invulling aan geven door ook doelen en afspraken vast te stellen voor de reductiebijdrage van NOx-sectoren. De timing hiervan hangt samen met de doorrekeningen van de Klimaat en Energieverkenning 2022.
- Bij de ruimtelijke vertaling van de stikstofreductie wordt uitgegaan van richtinggevend 40kton NH₃ reductie. Naar verwachting is 40kton emissiereductie van NH₃ nodig om ten minste de wettelijke omgevingswaarde van 74% onder de KDW te behalen.² Dit komt overeen met een daling van ongeveer 40% van de stikstofemissies uit de landbouw, bovenop de verwachte daling uit het basispad.³ Uit de doorrekeningen van het RIVM volgt dat een emissiereductie van 40 kton NH₃ naar verwachting leidt tot 82% onder de KDW in 2030. Dit geeft een zekere marge van enkele procentpunten t.o.v. de wettelijke omgevingswaarde. Zo kunnen eventuele tegenvallende resultaten ondervangen worden, maar kan ook worden ingespeeld op mogelijke aanpassingen van model naar praktijk.

¹ RIVM 2021, Briefrapport ruimtelijke effecten zonering emissiereducties landbouw.

² Invoegen RIVM rapport na publicatie

³ Basispad: Als uitgangspunt voor de berekeningen in de tool wordt een Basispad gehanteerd. Dit Basispad is de depositie voor het prognosejaar 2030 uit AERIUS Monitor 2021. De Nederlandse emissies in deze prognose zijn conform de Klimaat- en Energieverkenning 2020 (KEV2020). Deze prognose bevat het beleid dat was vastgesteld voor 1 mei 2020.

Belangrijk is dat uiteindelijk het wettelijke doel van ten minste 74% onder de KDW en het tegengaan van verslechtering/verbeteren van de staat van instandhouding van N2000-gebieden leidend is. Bij ‘status en proces’ wordt toegelicht hoe aan de hand van diverse evaluatiemomenten kan worden bijgestuurd.

- Het type maatregelen dat vervolgens ingezet wordt om deze stikstofdoelendoelen te behalen is naast stikstof ook in grote mate bepalend voor het doelbereik van de klimaatopgave,⁴ en in zekere mate ook voor het doelbereik van de waterdoelen.⁵ Het Rijk werkt de mogelijkheden voor (generiek) normeren verder uit om invulling te geven aan de stikstofreductie..

Samenstelling van doelen

Op basis van de hierboven genoemde uitgangspunten zijn door Rijk en provincies verschillende varianten uitgewerkt voor de mogelijke invulling van regionale doelen. Het RIVM heeft daarbij ondersteund met berekeningen ([zie PM memo RIVM](#)). Uiteindelijk is gekozen voor een maatwerkscenario, mede op verzoek van de provincies, dat de volgende kenmerken heeft.

- Gebiedsgerichte reductiepercentages houden zoveel mogelijk rekening met de **kenmerken van het bodem- en watersysteem** in de gebieden. Door deze centraal te stellen worden activiteiten binnen de ecologische grenzen van het gebied gebracht. Doelen voor stikstofreductie worden daarom verbonden aan de opgaven en omgevingscondities voor water, klimaat en de transitie van de landbouw.
- De aanpak als geheel wordt effectiever als extra reductie wordt bewerkstelligd bij bronnen in midden-Nederland (Gelderland) die relatief veel depositie veroorzaken op alle Natura 2000-gebieden. Deze bronnen zijn niet alleen centraal gelegen, maar bevinden zich ook dichtbij het grootste Natura 2000-gebied op land: de Veluwe. Door hier extra te reduceren, ontstaat er meer ruimte in heel Nederland. Met deze reductie **in Gelderland wordt gekozen voor een dekenpotentie benadering**.
- Daarnaast is besloten tot een **generiek reductiepercentage⁶** voor alle landbouwbronnen, waarvoor landelijke maatregelen zullen worden genomen. Op deze manier draagt iedereen bij aan de verduurzamingsslag die we met elkaar te maken hebben en het verkleinen van de stikstofdeken over Nederland.
- Tot slot hebben provincies de mogelijkheid om een **ringenbenadering** te gebruiken, waarbij een ring van een x aantal (kilo)meters om Natura 2000-gebieden gelegd wordt. Daarbinnen wordt vervolgens een steiger reductiepercentage gehanteerd. Dit doen we omdat er Natura 2000-gebieden zijn

⁴ PBL, Quick Scan van twee beleidspakketten voor het vervolg van de structurele aanpak stikstof Aaldrik Tiktak, Daan Boezeman, Gert Jan van den Born en Arjen van Hinsberg, 26 augustus 2021.

⁵ WUR, Gebiedsgerichte verkenning van de ‘verdere aanpak stikstof’, Gerard Velthof, Hans Kros, Jan -Cees Voogd, Co Daatselaar, Tia Hermans, Karin Groenestein, Nico Oginck, Jan Peter Lesschen, Edo Gies, Roel Jongeneel, Daan Verstand, Raymond Jongschaap, Jan Huijsmans.

⁶ Onder generiek wordt het volgende verstaan: het algemeen reduceren van de emissies per kilometervak met een vooraf bepaald percentage, zonder te letten op relatieve effectiviteit, afstand tot de natuur of depositiebijdrage per bronlocatie (kilometer vak). In de werkelijkheid zullen generieke maatregelen zowel de stikstofdeken over Nederland verkleinen als ook gebiedsgericht effect hebben.

waarbij het vanuit ecologisch of beleidsmatig perspectief wenselijk dan wel efficiënter is om in de directe omgeving extra in te grijpen op stikstofbronnen.

Deze ringenbenadering zal nader ingevuld worden in de gebiedsprocessen.

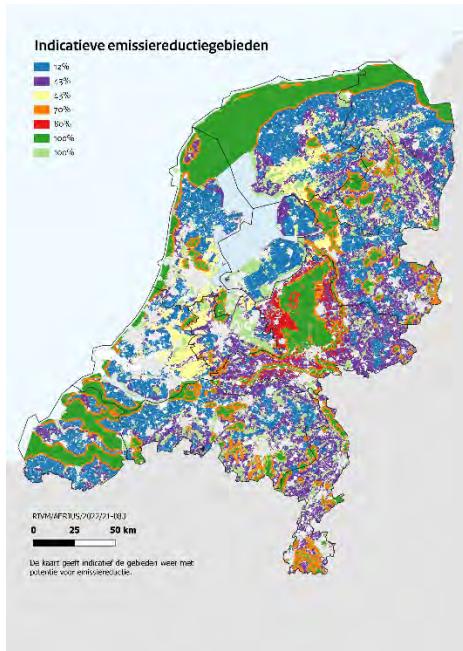
Bij de keuze voor dit maatwerkscenario is met name gekeken naar het doelbereik voor stikstof. Naar verwachting zal een stikstofemissiereductie van 40kton stikstof ook een grote bijdrage leveren aan de doelen voor klimaat en bijdragen aan de wateropgave.⁷ Het uiteindelijke effect hangt af van de inzet van maatregelen en instrumentarium.

Omvang richtinggevende doelen

Het maatwerkscenario leidt tot een richtinggevende emissiereductiedoel die als volgt zijn opgebouwd:

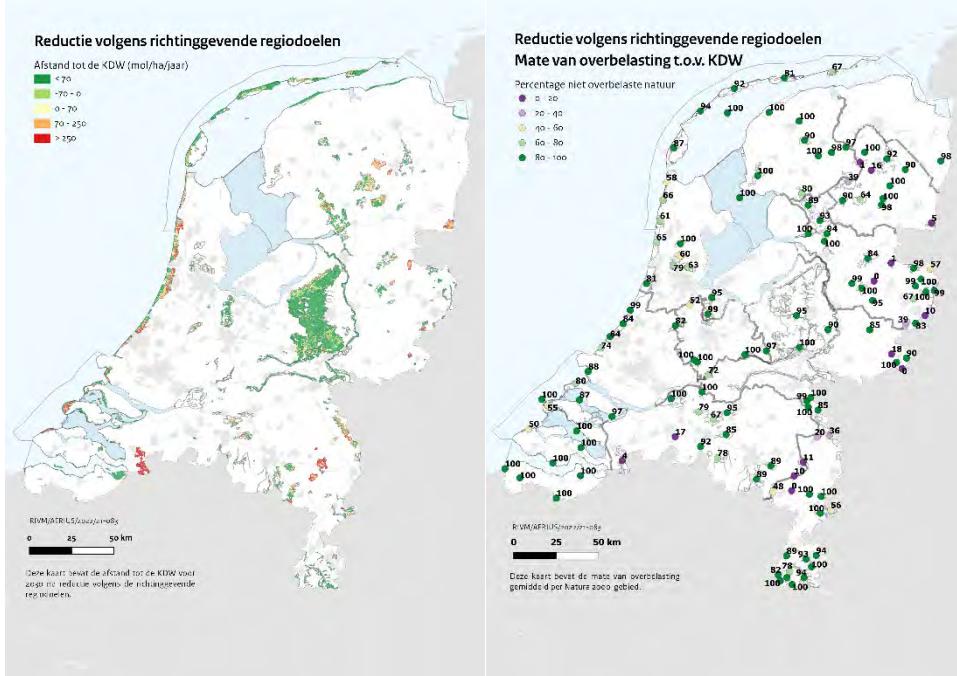
- In kton een richtinggevende emissiereductie NH3 (procentueel en absoluut) **per provincie**;
- Hierbij een richtinggevende onderverdeling **per gebiedstype per provincie**, zowel absoluut in hoeveelheden kton NH3 en procentueel (emissiereductiepercentages);
- De daarbij horende **ruimtelijke gebiedsindeling**.
- De emissiereductiedoelen zijn afgeleid van de beoogde depositiereductie **per N2000-gebied**.

Dit ziet er als volgt uit



⁷ PBL, Quick Scan van twee beleidspakketten voor het vervolg van de structurele aanpak stikstof Aaldrik Tiktak, Daan Boezeman, Gert Jan van den Born en Arjen van Hinsberg, 26 augustus 2021.

De bovenstaande emissiereducties leidt tot onderstaande effecten.



De reductiepercentages zijn richtinggevend. Zo zal 100% reductie in natuurgebieden niet altijd haalbaar zijn vanwege bijvoorbeeld de benodigde natuurbegrazing in een gebied. Het is belangrijk om daarbij in acht te nemen dat de gepresenteerde kaarten een modelberekening betreffen die helpen richting te geven aan de gebiedsprocessen. Bij het definiëren van de reductiedoelstellingen wordt niet uitgegaan van een bepaald type maatregelen, maar worden (algemene) reductiepercentages toegekend aan specifieke gebieden in Nederland. Er is dus enkel bepaald wat er indicatief gereduceerd moet worden, maar nog niet met welke instrumenten of maatregelen hier invulling aan gegeven wordt. In het gebiedsproces wordt samen met de gebiedspartners gekeken hoe deze doelen het beste behaald kunnen worden.

Verdere concretisering en uitwerking van het richtinggevende gebiedsdoel, net als de uitwerking van het doel in maatregelen, vindt plaats in de gebiedsprocessen. De keuze voor het type maatregelen zal mede bepalend zijn voor het behalen van de klimaat- en wateropgave. De doelen voor klimaat, water en natuur worden zoveel mogelijk nu al meegegeven zodat hier ook al zo goed mogelijk op kan worden voorgesorteerd in de gebiedsprocessen. Uiterlijk in oktober zullen de doelen voor klimaat, water en natuur per regio bekend zijn. Er zal in aanloop naar de definitieve gebiedsplannen en daarna bij de monitoring van de aanpak gekeken worden of de uitwerking leidt tot het behalen van de doelen en of deze bijstelling behoeven. Daarbij wordt ook gekeken of de middelen om de gestelde doelen te bereiken toereikend zijn, waaronder het transitiefonds (zie H7).

Status en proces richting gebiedsplannen juli 2023

De richtinggevende emissiereductiedoelstellingen zijn bedoeld om richting te geven aan het gebiedsproces. Deze richtinggevende doelen hebben geen status onder de Omgevingswet. De richtinggevende doelen worden definitief (taakstellend) vastgelegd in het gebiedsplan/gebiedsprogramma's in juli 2023. De provincies krijgen op drie manieren de ruimte om de doelstellingen aan te passen in het proces van richtinggevend naar definitief:

- Vanuit het principe dat bodem en water leidend zijn, volgt een gebiedsindeling. Deze gebiedsindeling hanteert het Rijk voor het bepalen van de richtinggevende reductiepercentages. Provincies bepalen de bestuurlijke gebiedsindeling ten behoeve van de gebiedsprocessen.
- De stikstofdoelstellingen per gebied kunnen in aanloop naar de definitieve gebiedsplannen worden aangepast aan de hand van nieuwe inzichten. Het gaat dan onder andere om:
 - o De doorvertaling van de *andere* opgaven naar de regio. Dit gebeurt (*uiterlijk*) *oktober 2022* wanneer de regionalisering van de doelstellingen voor water, klimaat en natuur en de structurerende keuzes van het NPLG bekend zijn. Het streven is om de regionale doelen voor klimaat vóór de zomer 2022 te communiceren met de provincies.
 - o *Oktober/November 2022* wanneer de resultaten van de Klimaat- en Energieverkenning (KEV) bekend zijn. Dit zal inzichtelijker maken wat de verwachte stikstofreductie tot aan 2030 is op basis van vastgesteld en voorgenomen beleid. Hierin zitten ook de maatregelen vanuit o.a. het Klimaatakkoord, Schone Luchtakkoord en het structurele pakket 2020.
 - o *Eind 2022 en in de loop van 2023* wanneer de doelen voor de NOx bekend zijn.
 - o Wanneer blijkt (bijvoorbeeld n.a.v. de KEV 2022) dat generieke⁸ reductiemaatregelen gebiedsgericht anders uitpakken dan vooraf gedacht.
 - o *In het eerste kwartaal van 2023* wanneer de Natuurdoelanalyses bekend zijn. Dit leidt mogelijk nog tot een bijstelling van de opgave. Het is immers cruciaal dat de regionale stikstofdoelen borgen dat (dreigende) verslechtering wordt gestopt dan wel wordt voorkomen.
- Provincies kunnen bij het concept gebiedsplan en het gebiedsplan 1.0 motiveren waarom zij afwijken van de richtinggevende doelen stikstof.
 - o Via een onafhankelijke toets wordt gekeken of de voorgestelde wijzigingen van de richtinggevende doelen stikstof mogelijk is. Uitgangspunt hierbij is dat er niet wordt afgeweken van de geldende verplichtingen uit de Habitatrichtlijn (voorkomen verslechtering en verbetering mogelijk houden) en dat de gebiedsplannen bij elkaar opgeteld moeten leiden tot de drie internationale verplichtingen waaronder de omgevingswaarden van 74% van het areaal onder de KDW.

⁸ Onder generiek wordt het volgende verstaan: het algemeen reduceren van de emissies per kilometervak met een vooraf bepaald percentage, zonder te letten op effectiviteit, afstand tot de natuur of depositiebijdrage per bronlocatie (kilometer vak). In de werkelijkheid zullen generieke maatregelen ook gebiedsgericht uitpakken.

- Provincies kunnen onderling ook afspraken maken waarbij de ene provincie meer doet en de andere provincie minder. Ook hier geldt dat de gebiedsprogramma's bij elkaar opgeteld moeten leiden tot de behalen van de drie internationale verplichtingen voor natuur, water en klimaat. Voor stikstof geldt daarbij dat 74% van het areaal onder de kritische depositiewaarde (KDW) moet komen en er niet mag worden afgeweken van de geldende verplichtingen uit de Habitatrichtlijn.

Samen met provincies wordt verkend hoe de gebiedsprogramma's juridisch geborgd worden. Het Rijk zal een vinger aan de pols houden middels verschillende ijkmomenten, waarbij de maatregelen bij elkaar worden opgeteld en er gekeken wordt wat dit doet voor onder andere de stikstofemissie, -depositie en de kosten. Op basis hiervan kan vervolgens worden bijgestuurd. Er zijn in ieder geval evaluatiemomenten ingebouwd bij de evaluatie van de conceptgebiedsplannen (Q3 2022), bij het ijkpunt voortgang ontwikkeling gebiedsprogramma's (januari 2023) en bij de doorrekening van de gebiedsplannen na juli 2023 door het consortium van PBL, WUR en RIVM.

Tot slot worden spelregels meegegeven aan provincies die ervoor moeten zorgen dat de gebiedsprogramma's binnen de budgettaire kaders blijven van het transitiefonds. Er zullen in het kader van het transitiefonds heldere afspraken en kaders worden gemaakt over:

- Het toetsen van de gebiedsprogramma's op o.a. doelmatigheid en uitvoerbaarheid.
- Het escalatiemechanisme indien blijkt dat de maatregelen in de gebiedsplannen onvoldoende concreet zijn, de doelstellingen niet worden gehaald, of de budgettaire kaders worden overschreden.
- Monitoring van de voortgang gedurende de looptijd van het fonds. De bijsturingsmomenten zullen volgen op basis van de beoogde maatregelen. Dit zal langjarig worden gemonitord.

Ontwikkelruimte

Naast het voorkomen van verslechtering en het realiseren van een gunstige staat van instandhouding van de natuur, het behalen van de KRW en de klimaatopgave is er ook ruimte nodig voor ruimtelijke en maatschappelijke ontwikkeling zoals bijvoorbeeld het oplossen van het woningtekort en het realiseren van de energietransitie en klimaatopgaven. In de hoofdlijnenbrief van 1 april jl. is aangegeven dat met de integrale, onontkoombare gebiedsgerichte aanpak het fundament wordt gelegd voor een eenvoudiger systeem van toestemmingsverlening dat op termijn meer ruimte gaat bieden voor maatschappelijke ontwikkeling en realisatie van andere maatschappelijke opgaven uit het coalitieakkoord. Het treffen van (bron)maatregelen draagt hier aan bij. Tegelijkertijd leidt de huidige staat van de natuur ertoe dat er op dit moment zeer beperkt ruimte is voor nieuwe ontwikkelingen. Dat zal de komende jaren zo blijven, ondanks de inzet op de verbetering van de natuur en het verminderen van de stikstofbelasting. In de gebiedsprocessen wordt daarom óók in beeld gebracht hoe de verschillende opgaven en

beoogde maatregelen zich verhouden tot de gewenste ruimtelijke en maatschappelijke ontwikkelingen in het gebied.

Totaaloverzicht doelen

De doelen, deels richtinggevend, deels al kaderstellend, zijn samengevat in onderstaande tabel. In bijlage 1 staat de uitgebreide toelichting, waarbij meer in detail is aangegeven wat al vastligt, wat nog aangevuld wordt en op welke wijze dat gebeurt.

Aspecten	Elementen	Status regionale doeluitwerking
Natuur	<i>Stikstofreductie:</i> 74% van het areaal stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden onder de KDW in 2030 en 40% onder de KDW in 2025	In deze notitie vastgelegd
	<i>Areaal:</i> o.a. doelen uit Natuurpactafspraken, afspraken Programma Natuur en bossenstrategie, daarnaast extra benodigd leefgebied en areaaldoel Natuurinclusief (diverse data per onderdeel: tussen 2027 en 2040)	Deels bestuurlijk vastgesteld, rest in ontwikkeling en nog besluiten over te nemen (in oktober 2022 gereed)
	Realiseren gunstige staat van instandhouding conform VHR. Via NPLG regionaal verdeeld. Instandhoudingsdoelen per Natura 2000-gebied dragen bij aan gunstige staat (concretisering volgt o.a. uit de natuurdoelanalyses, actualisatie doelensystematiek, aanscherping Vogelrichtlijngebieden en Europese Biodiversiteitsstrategie) verschillende tussendoelen zoals 70% condities op orde in 2030	Deels bestuurlijk vastgesteld, vooral op hoofdlijnen (In oktober 2022 indicatieve regionale verdeling). Natuurdoelanalyses uiterlijk april 2023 gereed.
	<i>Hydrologie</i> (natuurpactafspraken) (2027)	Bestuurlijk vastgesteld
	Droge en natte ecologische verbindingen (10 % groenblauwe dooradering landschap)	Per provincie minimaal 10%, en vervolgens doorwerking naar 10% per gemeente en waterschap (voorstel)

Water	Nutriënten in oppervlakte- en grondwater cf. KRW incl. innamepunten drinkwater (uitvoering maatregelen uiterlijk in 2027)	Wettelijke verplichting, directe implementatie KRW In regionaal verband (RBO) kan het nog nodig zijn om een beter beeld te krijgen van de vrachten en bijbehorende benodigde reductie vanuit de landbouw.
	Goede kwantitatieve toestand grondwaterlichamen cf. KRW (uitvoering maatregelen uiterlijk in 2027)	Wettelijke verplichting, directe implementatie KRW
	Zoetwaterbeschikbaarheid (koppeling met hydrologie natuur, beekherstel zandgronden en vernatting veenweide)	Nog in ontwikkeling (binnen enkele maanden gereed)
	Gewasbeschermingsmiddelen in grond- en oppervlaktewater en metalen in oppervlaktewater cf. KRW, incl. innamepunten drinkwater (uitvoering maatregelen uiterlijk in 2027)	Wettelijke verplichting, directe implementatie KRW
Klimaat (reductie van uitstoot broeikasgassen en koolstofvastlegging) volgend uit Klimataakkoord en coalitieakkoord	Landgebruik (Veenweiden Bomen, bossen, natuur Landbouw bodems): Indicatieve restemissie 1,8 – 2,7 Mton CO ₂ -eq. in 2030); indicatief, worden met de Klimaatnota 2022 in oktober definitief vastgesteld.	Veenweide: Nog niet bestuurlijk vastgesteld Bomen, bossen, natuur: nog in ontwikkeling, eerst verdeling naar sectoren vaststellen Landbouw bodems: Nog in ontwikkeling, eerst verdeling naar sectoren vaststellen
	Indicatieve restemissie landbouw (veehouderij + glastuinbouw) 18,9 Mton CO ₂ -eq. in 2030)	Nog in ontwikkeling, moet nog worden vertaald naar doelen per provincie Glastuinbouw: Geen verdeling naar regio voorzien

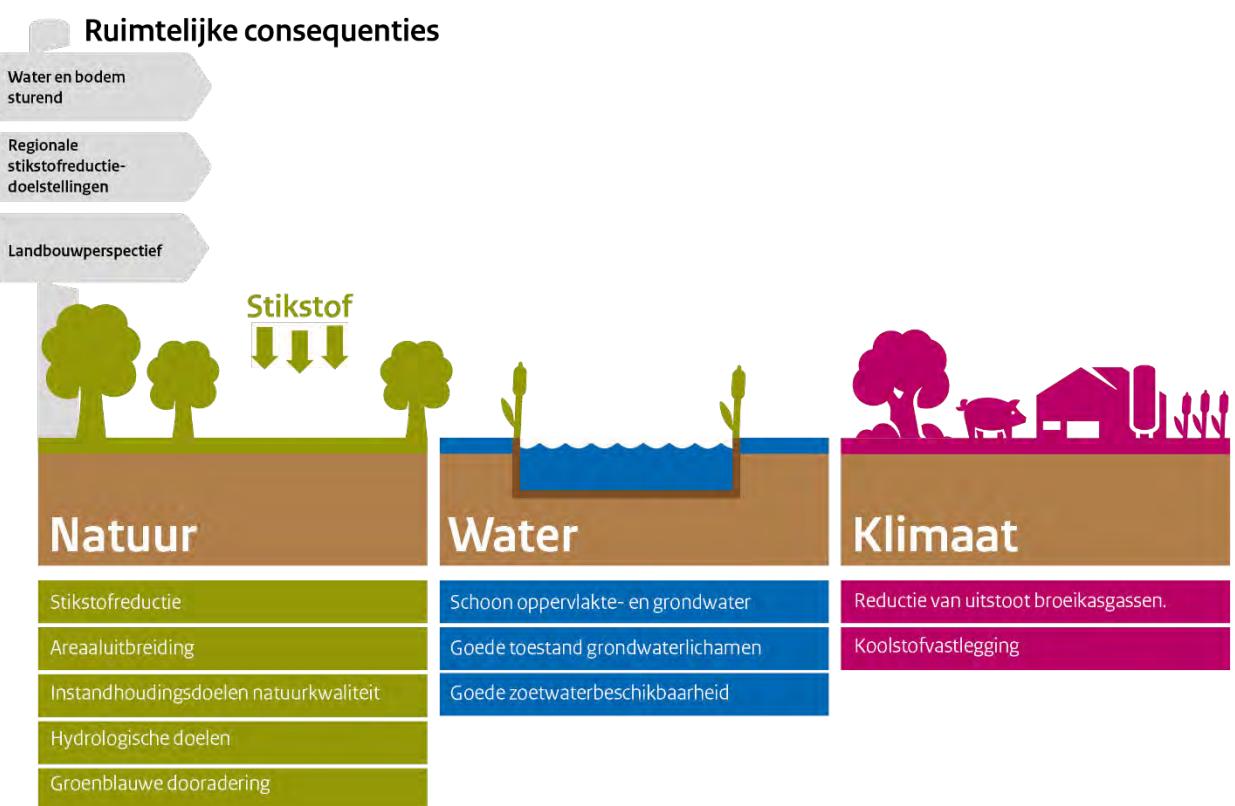
Toelichting bij de tabel: Nationale doelen zijn en worden vertaald naar het geografische schaalniveau van de provincie. Die vertaling betekent niet automatisch dat de verantwoordelijkheid voor het bereiken van deze doelen (uitsluitend) bij de provincies ligt. Het NPLG vertrekt vanuit de bestaande verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden in het domein van de fysieke leefomgeving. Rond de uitwerking van de kaders voor de gebiedsprogramma's en rond de vaststelling van de gebiedsprogramma's zelf, maken medeoverheden helder wat zij als randvoorwaarden zien die door het Rijk

ingevuld zouden moeten worden. Een adequaat generiek rijksbeleid kan een substantiële bijdrage leveren aan het realiseren van de doelen van de gebiedsprogramma's. De bijdrage van dit beleid zal het Rijk meenemen bij de afspraken die met de medeoverheden gemaakt worden over de provinciale opgaven. Ook de bijdrage van gemeenten en waterschappen aan deze doelen wordt de komende tijd nog nader ingevuld.

Aansluiten bij langere termijn perspectief

Veel doelen zijn concreet voor de kortere termijn (2025, 2027, 2030). In de (cyclische) gebiedsuitwerking moet echter al rekening gehouden worden met de langere termijn door kijk. Het lange termijn perspectief is in de NOVI geschatst en wordt stap voor stap concreter. De realisatie van een toekomstbestendig landelijk gebied zal jaren gaan duren. Denk aan de grotere opgaven voor VHR, broeikasgassen, stikstof, waterbeschikbaarheid en het perspectief landbouw die na 2030 verder invulling moeten krijgen. Deels vloeit dit voort uit klimaatverandering, deels betreft dit verwachte aanscherpingen vanuit EU regelgeving. De effectiviteit en wenselijkheid van kortere termijn maatregelen in het kader van NPLG moeten dus mede beoordeeld worden vanuit het langere termijn perspectief.

In een oogopslag zijn de belangrijkste doelen van het NPLG als volgt weer te geven:



De belangrijkste structurerende keuzes

De structurerende keuzes zijn beleidsuitspraken over de wenselijkheid en onwenselijkheid van (nieuwe) activiteiten in het landelijk gebied. Dit resulteert in een ruimtelijke strategie op hoofdlijnen, die de ontwikkelrichting van gebieden aangeeft. Dit kan bijvoorbeeld vorm krijgen in een vertaling naar inhoudelijke randvoorwaarden of ruimtelijke concepten voor specifieke gebieden of landschappelijke eenheden: kleigebieden langs de kust, veengebieden en de hoge zandgronden.

De belangrijkste (aanzetten tot) structurerende keuzes volgen uit de gemaakte beleidskeuzes:

- **Ruimtelijke doorwerking van de regionale stikstofreductiedoelstellingen** (vanuit het bredere perspectief van de NPLG-opgaven voor natuur, water en klimaat). Door water en bodem centraal te stellen brengen we de activiteiten binnen de ecologische grenzen van het gebied en koppelen we stikstofreductie aan de opgaven voor water, klimaat en de transitie van de landbouw. Volgens deze systematiek blijft er echter een aantal plekken over waar we strenger moeten ingrijpen om de landelijke omgevingswaarde stikstof te realiseren. Er zal extra reductie moeten plaatsvinden bij een aantal bronnen in midden-Nederland, die relatief veel uitstoten over alle Natura 2000-gebieden. Door hier extra te reduceren, ontstaat er meer ruimte in heel Nederland. Ook zullen er Natura 2000-gebieden zijn, waarbij het beleidsmatig of ecologisch wenselijk is om in de directe omgeving extra in te grijpen. Dit is mogelijk door een ring om het Natura 2000-gebied te leggen, waarbinnen een steviger reductiepercentage wordt gehanteerd. Dit wordt ingevuld in de gebiedsprocessen, onder andere op basis van natuurdoelanalyses. In het ontwerp-NPLG worden overgangsgebieden, kaders voor begrenzing nieuwe natuur en het versterken van de groenblauwe dooradering onderdeel van de ruimtelijke strategie op hoofdlijnen.
- **Doorwerking van het uitgaan van water en bodem als basis** voor de ruimtelijke planvorming. Dit betekent een duidelijk onderscheid tussen de verschillende typen gebieden in ons land zoals de hoge zandgronden, veenweidegebieden, kleigebieden langs de kust met elk hun dominante water- en bodemopgaven. Hoe sturend dit is voor het ontwikkelperspectief en grenzen aan het landgebruik verschilt per wateropgave. De KRW is een duidelijk sturende, stevige randvoorwaarde, bijvoorbeeld voor brede bufferzones in de beekdalen. Voor waterbergung is er nu nog veel ruimte in de afwegingen, maar wordt wel gewerkt aan een steviger randvoorwaarde. In het op 13 mei 2022 gepubliceerde beleidsprogramma van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) is al wat verder uitgewerkt hoe water en bodem als sturend principe concreter invulling kan gaan krijgen. De komende maanden werkt IenW dit met betrokken departementen en medeoverheden nader uit. In september informeert IenW de Tweede Kamer over de invulling hiervan en positionering ten opzichte van programma's zoals het NPLG.

- Op basis van de twee beleidskeuzes, stikstof en water en bodem sturend, ontstaan vervolgens belangrijke **inzichten voor de landbouw** en het perspectief dat in gebieden voor de verschillende sectoren ligt. Specifiek hierover is ook in de Ruimtelijke Ordeningsbrief aangegeven wat in het NPLG wordt uitgewerkt. Dit perspectief bestaat er uit dat er gebieden zijn die uitstekend geschikt zijn voor landbouw en gebieden waar landbouwextensivering of verplaatsing van landbouw voor de hand ligt. Het gaat daarbij om de contouren, niet om uitwerking op perceelsniveau, dat is een gebiedsgerichte uitwerking. Afhankelijk van de visie van de ondernemer en de (vaak gebiedsspecifieke) omstandigheden van het bedrijf, zal de ondernemer een ontwikkelpad voor het bedrijf moeten bepalen. Dit pad kan gericht zijn op innovatie, extensivering, omschakelen naar nieuwe vormen van landbouw, of verplaatsing of beëindiging van het bedrijf. Samen met het Toekomstperspectief Landbouw wordt uitgewerkt welke voorwaarden en ondersteuning voor verschillende ontwikkelpaden nodig en mogelijk zijn.

Deze drie structurerende keuzes zijn ook opgenomen als ‘richtingen’ in het voorgaande doelenplaatje. Onderdeel van de structurerende keuzes wordt ook de verbetering van omgevingskwaliteit in brede zin.

De consequenties van de structurerende keuzes kunnen drieledig zijn:

- Ze zijn **direct sturend**: het Rijk maakt een keuze die consequenties heeft voor de gebiedsprogramma's (waar het structurerende keuzes betreft die onvermijdelijk zijn om gebiedsgerichte doelen te bereiken);
- Ze zijn **indicatief** maar bevatten wel **scherpe randvoorwaarden** die meegegeven worden aan de gebiedsprogramma's;
- Ze laten de **verdere uitwerking over aan de regionale overheden** en bevatten **ruimere randvoorwaarden**.

Met de regionale overheden wordt komende maanden het gesprek gevoerd over welke mate van sturing op de structurerende keuzes nodig is vanuit het Rijk om de regionale doelen te kunnen halen, en welke bandbreedte er is voor provincies om zelf een uitwerking te maken. Onderdeel van dat gesprek is ook hoe wordt omgegaan met de uitwerking van de keuzes op de kaart. Opties daarbij zijn:

- 1) Een op kaart uitgewerkte ruimtelijke uitwerking vanuit het Rijk (contouren, niet op perceelsniveau want dat is gebiedsgericht maatwerk). De zonering is leidend in de ontwikkelrichting van het gebied (hier kan niet van afgeweken worden);
- 2) Een globaal op kaart uitgewerkte ruimtelijke uitwerking die volgt uit het principe ‘bodem en water sturend’ en de regionale stikstofdoelstellingen. Deze ruimtelijke uitwerking is indicatief, een visualisering van de ontwikkelingsrichting en het perspectief voor gebieden;

Het gaat dan vooral om het schetsen van de randvoorwaarden ten aanzien van samenhang en kwaliteit, in ruimtelijke concepten, waarbij de provincie keuzes kan maken over de inrichting, Grofweg zijn er drie fases tot en met oktober die in detail verder invulling moeten krijgen. Tot en met juni verzamelen en uitdiepen concept keuzes in relatie tot de doelen en concretiseren ruimteclaims water, natuur, klimaat, landbouw. In de periode juli en augustus vertaling naar ruimtelijke concepten en richtinggevende uitspraken en uitwerken van de betekenis van ruimtelijke claims in relatie tot andere functies en voor het perspectief landbouw. In de periode september en oktober beschikbaar hebben van de formulering van keuzes en doelen voor de regionale overheden.

[Kader]

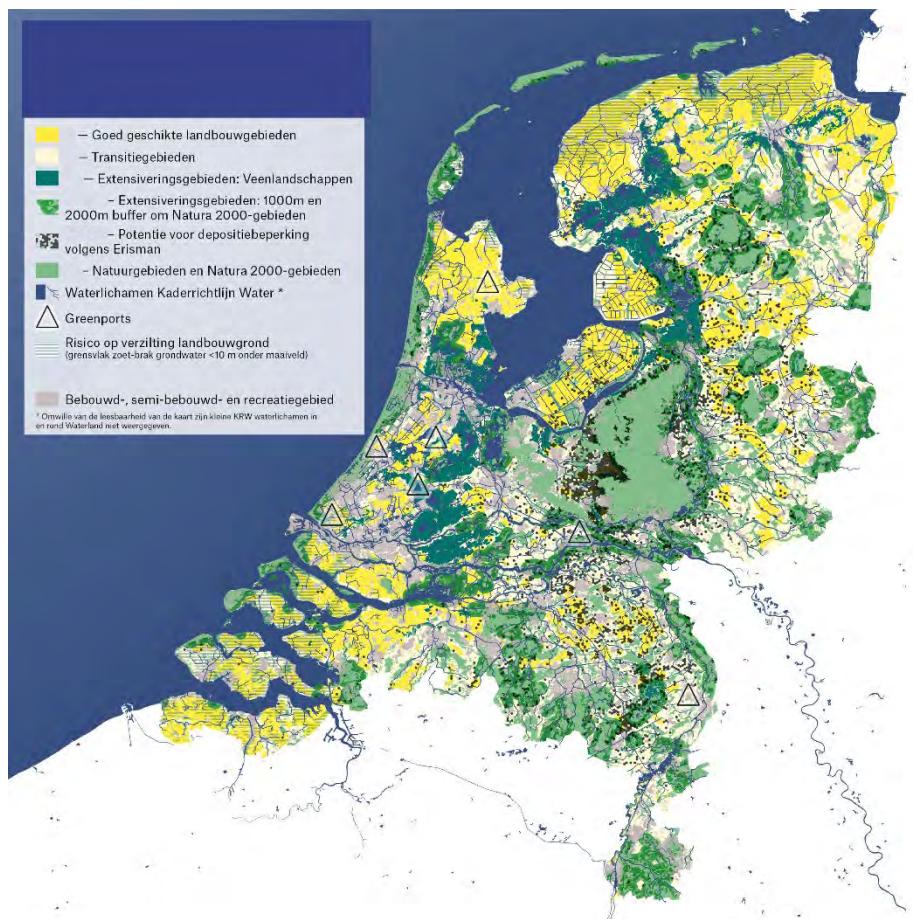
Ruimtelijke uitwerking structurerende keuzes

Voor de stikstofaanpak heeft het RIVM in opdracht van het Rijk een kaart gebruikt met daarin een ruimtelijke uitwerking. Deze kaart is als scenario voor de stikstofaanpak en voor het uitwerken van de regionale stikstofdoelen gebruikt. Om de verbreding naar de andere opgaven te maken is onderstaande kaart doorontwikkeld, de kaart is nog niet eerder extern gepubliceerd. De belangrijke elementen van de integrale gebiedsgerichte benadering – natuur, stikstof, water en klimaat – hebben al een plek in de kaart, maar nadere uitwerking is nog wel nodig. De voorziene uitbreiding van natuurareaal zit bijvoorbeeld nog niet verwerkt in de kaart. Voor het NPLG kan de kaart helpen om de structurerende keuzes scherp te stellen, en de kaart kan een rol vervullen bij de gebiedsprocessen. Onderscheid tussen landbouwgebieden met verschillende ontwikkelperspectieven en sturen op de inrichting daarvan geeft bewoners en ondernemers in gebieden handelingsperspectief voor de lange termijn. Het geeft ook de overheden richting en daarmee handelingsperspectief voor gebieden en in het zoeken naar en verfijnen van instrumenten.

Titel van de kaart: Globale ruimtelijke weergave van condities water, bodem, natuur en stikstof in relatie tot landbouw

Verduidelijkende aanpassingen die nog in de legenda worden doorgevoerd:

- *Gele gebieden: Landbouwgebieden met minder beperkingen vanuit water, bodem, natuur en stikstof*
- *Zwarte gebieden: Gebieden met potentie voor grote stikstofreductie voor heel Nederland*



[]

Verwachte consequenties

Met de geschatste doelen en structurerende keuzes tekent zich nu al een aantal consequenties af om rekening mee te houden, vooruitlopend op de keuzes in oktober:

1. Om suboptimale keuzes te voorkomen werken de provincies de gebiedsprogramma's integraal en gebiedsgericht uit. Dat resulteert in structurerende keuzes, die beschrijven welke activiteiten voor het functioneren van het water- en bodemsysteem wel of niet wenselijk zijn. Zo kan het verplaatsen van een bedrijf weliswaar helpen om de stikstofdepositie in een gebied omlaag te brengen, maar haalt dit weinig uit voor de klimaatdoelen en kan het een negatief effect hebben op de luchtkwaliteit in het gebied waar het bedrijf naartoe wordt verplaatst. Ook kun je in veenweidegebieden broeikasgassen terugdringen door vernatting, extensivering en afwaardering, maar daar moet dan wel voldoende zoet water voor beschikbaar zijn. In de beekdalen op de hoge zandgronden zijn de doelen uit de Kaderrichtlijn Water (KRW) juist meer maatgevend. Brede bufferstroken langs beken zijn al als maatregel opgenomen in het addendum bij het 7^e Nitraatactieprogramma. Daarmee worden de KRW-doelen voor stikstof en fosfaat in de beken waarschijnlijk al bereikt voor wat betreft de landbouwopgave. Ten slotte is het bijvoorbeeld ongewenst als veeteelt op de zandgronden wordt vervangen door (tijdelijke) uitspoelingsgevoelige gewassen die veel water en/of gewasbeschermingsmiddelen vragen, zoals lelies.
2. Het klimaatdoel voor de landbouw in 2030 kan alleen gerealiseerd worden met een substantiële vermindering van de uitstoot vanuit de veeteelt, wat maar deels lukt met technische maatregelen, zoals het PBL eerder heeft aangegeven in rapportages. Het coalitieakkoord gaat ervan uit dat met de gebiedsgerichte integrale (stikstof)aanpak via landbouw en landgebruik een broeikasgasreductie van ongeveer 5 Mton bereikt kan worden.
3. De inzet met het 7^e Nitraatactieprogramma, het coalitieakkoord en het voorziene toekomstige mestbeleid is om de melkveehouderij binnen tien jaar volledig grondgebonden te maken. Daarbij hoort een aanzienlijk areaal (deels permanent) grasland. Dit zal resulteren in extensivering van de bedrijven, die minder mest plaatsen. Dit heeft naar verwachting een positief effect op de waterkwaliteit in de betreffende gebieden.
4. Bij landbouwgrond met minder beperkingen vanuit water, bodem, natuur en stikstof moet breed ruimtelijk afgewogen worden of die in gebruik kan blijven voor landbouw, en dit moet op gemeentelijk niveau ruimtelijk vastgelegd worden. Waar de omstandigheden minder gunstig zijn voor landbouw, is het belangrijk dat boeren hun bedrijfsvoering aan kunnen passen en daarvoor een structureel bedrijfseconomisch perspectief kunnen ontwikkelen.
5. We sturen op het realiseren van de instandhoudingsdoelen van de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR) en we anticiperen daarbij op nieuwe EU-regelgeving. De

huidige afspraken (Natuurpact, programma Natuur) zijn daarvoor ontoereikend. Het Rijk gaat daarom samen met provincies in gesprek over het VHR-doelbereik, en hierover voor de periode tot en met 2035 concrete afspraken maken. Provincies moeten er in hun gebiedsprogramma's nu al rekening mee houden dat ze op termijn de doelen moeten halen. Om te gaan voldoen aan de VHR moeten natuurgebieden worden uitgebreid en de kwaliteit van de natuur omhoog. Het gaat niet alleen om extra areaal, maar ook om zo'n 10% groen-blauwe dooradering van het agrarisch landschap om noodzakelijke verbindingen tussen natuur, landbouw en water te leggen. De inzet is daarbij eveneens om overgangsgebieden rond Natura 2000-gebieden te realiseren.

Kader: Gerelateerde passages uit de brief Toekomstperspectief landbouw (juni 2022)

(Vrijwillig) stoppen

Het staat vast dat in de omgeving van zeer overbelaste Natura 2000-gebieden, veenweidegebieden met een vernattingsopgave en in de kwetsbare beekdalen ingrijpende keuzes gemaakt moeten worden om de milieubelasting voldoende te reduceren. Binnen de gebiedsgerichte aanpak is er niet voor alle boeren toekomst.

Het eerlijke verhaal is dat in gebieden met meest stringente doelen, degenen die hun bedrijf willen voortzetten onvoldoende kunnen doen om én de doelen te realiseren én voldoende economisch perspectief voor de langere termijn te hebben. In dat geval is, zoals de minister voor Natuur en Stikstof in haar hoofdlijnenbrief heeft aangegeven, ingrijpen noodzakelijk en zullen ondernemers moeten stoppen. Ook dan heeft het de sterke voorkeur dat via het gebiedsproces tot overeenstemming wordt gekomen over hoe dat het beste kan.

Extensiveren

Bij extensiveren gaat het om het verminderen van het aantal dieren per hectare of in een stal. Vaak gaat extensivering samen met technische innovatie. In de plantaardige sector kan dat door een ruimere vruchtwisseling met meer maaigewassen te volgen.

Extensivering maakt ook agrarisch natuur- en landschapsbeheer, het versterken van groenblauwe dooradering en aanleggen van bufferstroken langs sloten mogelijk.

In veenweidegebieden, grondwaterbeschermingsgebieden, de kwetsbare beekdalen en overgangsgebieden rond Natura2000-gebieden zijn de opgaven het grootst. Ook agrariërs die boeren in Natura2000-gebieden hebben een forse opgave. Zij hebben te maken met meer bedrijfsbeperkingen of minder ontwikkelingsmogelijkheden.

Extensivering van de bedrijfsvoering is in deze gebieden de meest geëigende route voor de landbouw.

Bedrijfsverplaatsingen

Voor agrarische ondernemers die economisch goed presteren, maar die hun bedrijfsvoering niet in overeenstemming met de opgave voor het gebied kunnen brengen, kan bedrijfsverplaatsing een optie zijn. Het ligt het meest voor de hand dat die situatie zich voordoet in kwetsbare gebieden waar de opgaven voor de ecologische doelen groot zijn, (zoals in de zones rondom zwaarbelaste stikstofgevoelige natuurgebieden, in de

veenweidegebieden met een vernattingsopgave of in kwetsbare beekdalen) of bijvoorbeeld in waterrijke en veedichte gebieden.

In het Toekomstperspectief landbouw staat dit uitvoeriger beschreven met de instrumenten om dit te ondersteunen.

[]

4. Status: Programma als uitwerking Nationale Omgevingsvisie

Het NPLG is aangekondigd in de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) en opgenomen in het coalitieakkoord. De term ‘programma’ komt voort uit de Omgevingswet. Zo’n programma is een inhoudelijk beleidsdocument dat het beleid in een omgevingsvisie verder uitwerkt en (thematisch) beleid beschrijft voor de inrichting van de ruimte. Het NPLG doet dit voor de NOVI.

Het NPLG is enerzijds een programma-aanpak in brede zin, is interbestuurlijk en omvat het gebiedsgerichte samenwerken en leren. Anderzijds wordt het NPLG een programma in enge zin dat door het kabinet wordt vastgesteld. Daarin worden onder meer de structurerende keuzes gemaakt, de doelen aangegeven waarop gestuurd gaat worden en wordt aangegeven welke middelen er vanuit het Rijk beschikbaar zijn. Gemeenten, provincies, waterschappen en het Rijk vervullen binnen het NPLG alle vier een rol bij het realiseren van de transitie van het landelijk gebied.

Zelfbindend en kaderstellend

Als programma in enge zin is het NPLG zelfbindend voor het Rijk en daarmee kaderstellend voor besluiten van het Rijk. Het kan daarnaast ook de inhoudelijke inslag geven om – via verschillende algemene maatregelen van bestuur – doorwerking te realiseren naar de plannen van provincies en gemeenten. Een voorbeeld is een verplichting aan een gemeente om in bepaalde gebieden specifieke activiteiten alleen onder voorwaarden toe te laten. Ook wordt een gebiedsgerichte aanpak onderdeel van het programma en worden daarin afspraken met provincies gemaakt. Een procedure voor de milieueffectrapportage (planMER) is vereist om de milieueffecten van het programma in beeld te brengen.

[kader]

Definitie landelijk gebied

Het NPLG volgt de definitie landelijk gebied van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP). Het gaat over heel Nederland, uitgezonderd het stedelijk gebied en de grote wateren. De relatie stad-regio (synergie en interactie) is van belang, evenals de relatie tussen het begrenste Natuurnetwerk Nederland en het overige landelijke gebied.

[]

5. Rijksbrede, interbestuurlijke en maatschappelijke samenwerking

Als interbestuurlijk programma wordt het NPLG ontwikkeld en uitgevoerd door het Rijk, samen met provincies, waterschappen, gemeenten en maatschappelijke partners. Onder aanvoering van LNV en IPO wordt samengewerkt in een regieorganisatie Realisatie Transitie Landelijk Gebied. Deze heeft als missie Rijk, provincies en andere overheden in staat te stellen om te komen tot een succesvolle en slagvaardige uitvoering van de transitie van het landelijke gebied volgens de in het NPLG opgenomen doelen.

Het Rijk stuurt aan de voorkant via het NPLG en vervolgens neemt de provincie – als gebiedsautoriteit voor het landelijk gebied – het voortouw over. De provincie werkt samen met de andere overheden en maatschappelijke partijen de maatregelen uit in gebiedsprocessen om de doelen uit het NPLG te realiseren. Afspraken worden vastgelegd in brede gebiedsprogramma's per provincie. Gezien de urgentie van de opgaven moet dit onontkoombaar ('gegarandeerd') worden vastgelegd, waarover meer in paragraaf 7. De bestaande kaders voor de beoordeling van de gebiedsplannen PSN, worden geactualiseerd zodat deze passend zijn bij de integrale ambities van het NPLG. Deze actualisatie omvat naar verwachting onder meer de doelen per provincie, de structurerende keuzes, het minimale detailniveau van de programma's, een gebiedsindeling, en het perspectief voor de landbouw per gebied.

Commitment en continu leren

De kern van interbestuurlijk gebiedsgericht werken is dat de bestuurlijke afspraken commitment hebben van alle vier de overheden. En dat zij samenwerken voor realisatie van opgaven vanuit de eigen rol en verantwoordelijkheid en met het bijpassende instrumentarium. De verschillende overheden hebben elkaar nodig om de complexe opgaven te realiseren. Kennis en onderzoek zijn daarbij onmisbaar. Daarbij is het belangrijk continu te evalueren en leren, en het geleerde toe te passen. Ervaringen en lessen uit het verleden, waaronder uit de evaluatie reconstructie zandgebieden, worden waar mogelijk meegenomen in de verdere ontwikkeling van het NPLG.

Schakelen tussen bestuursniveaus

Door de aard van het NPLG zet het Rijk geld, capaciteit, kennis en instrumenten in om met de medeoverheden mee te denken en oplossingen mogelijk te maken. Bovendien moet het Rijk meer gebiedsgericht en samenhangend werken, wat in de samenwerking vraagt om 'schakelen' tussen de bestuursniveaus, om zo samen beleid te maken én dit samen effectief uit te voeren. In de brede gebiedsprogramma's komen de resultaten bij elkaar. Hoewel het noodzakelijk is om vraagstukken in samenhang te bezien en op te pakken, is het ook belangrijk om selectief te zijn. Want te veel integraliteit gaat ten koste van de voortgang. In het NPLG worden de structurerende keuzes, de (regionale) doelen en de kaders voor de brede gebiedsprogramma's vastgesteld na goed overleg met provincies en andere medeoverheden.

Rol regieorganisatie

Bij de inzet van middelen en uitvoeringsinstrumenten zal behoefte ontstaan aan een geïntegreerde aanpak, omdat veel instrumenten nu nog zijn ontwikkeld voor het bereiken van een specifiek (sectoraal) doel. Zowel voor geldstromen als voor andere (wettelijke) instrumenten geldt dat nader moet worden onderzocht hoe die voldoende toegesneden kunnen worden op een cross-sectorale of themadoorsnijdende toepassing, als dat voor een samenhangende benadering van de opgaven en belangen in de gebieden nodig is. Juist hiervoor is de nieuwe regieorganisatie Realisatie Transitie Landelijk Gebied bedoeld. In deze regieorganisatie komen een partnerrol en een regierol samen. Bij de partnerrol past een horizontale werkwijze, gericht op samenwerking tussen overheden en andere belangrijke spelers. Voorbeelden zijn kennis delen, uitvoeringscapaciteit organiseren en producten en diensten ontwikkelen. Bij de regierol past juist een verticale werkwijze, gebaseerd op gemeenschappelijke kaders gericht op het halen van de NPLG-doelen in de uitvoering, focus op monitoring van de voortgang, het extern laten toetsen van de plannen, het via spelregels organiseren van een beheerst besluitvormingsproces voor het vrijgeven van de middelen en het zo nodig interveniëren, signaleren en/of escaleren naar bestuurlijk niveau.

Financiële slagkracht

Om samenhangende programma's per provincie te genereren is financiële slagkracht nodig. In het coalitieakkoord kondigt de coalitie aan dat er tot en met 2035 25 miljard wordt vrijgemaakt voor het onontkoombaar halen van de doelen. Het kabinet stelt een Transitiefonds landelijk gebied en natuur in, waarlangs die middelen zullen worden uitgegeven. Met dit fonds wil het kabinet zelf landelijke maatregelen nemen en meebedelen aan maatregelenpakketten van medeoverheden op basis van samenhangende programma's per provincie. In paragraaf 7 wordt dit uitvoerig toegelicht.

Betrokken departementen

De minister voor Natuur en Stikstof is de eerstverantwoordelijke minister voor het NPLG. LNV, IenW en BZK zijn gezamenlijk opdrachtgever vanwege hun inhoudelijke verantwoordelijkheid voor onderdelen van het NPLG. Vanwege de inhoudelijke samenhang is het NPLG breed georganiseerd vanuit drie departementen, in nauwe samenwerking met de medeoverheden. De verbinding met de maatschappelijke organisaties zal onder andere via het maatschappelijk platform landelijk gebied en stikstof goed gelegd worden.

Afstemming en inspraak

Interbestuurlijke afstemming vindt plaats met (de koepels van) provincies, waterschappen en gemeenten, mogelijk via een (verbreding van) het bestaande Bestuurlijk Overleg stikstof. Gezien de grote uitdagingen, de kansen, maar ook de moeilijke keuzes, is het voeren van het onderlinge bestuurlijke gesprek belangrijk, ook met het oog op de verkiezingen van provincies en waterschappen in maart 2023. Bij de regionale uitwerking

is verbinding met alle provincies, waterschappen en gemeenten uiteraard noodzakelijk. Dit krijgt onder andere invulling via regiosessies, waarbij het gaat om inhoud, proces en draagvlak. Het gebiedsproces krijgt uiteraard invulling samen met de maatschappelijke partners in het gebied. Zorgpunten zijn de beperkingen in beschikbare capaciteit en het effectief integraal laten werken van de verschillende sectorale aanpakken. Dit stelt dus eisen stelt aan de wijze van organiseren.

Parallel vindt communicatie naar bredere doelgroepen plaats. Uiteraard vindt ook formele inspraak plaats op bijvoorbeeld het planMER en in gebiedsprocessen.

Evaluieren en leren

Aard, urgentie, omvang, onderlinge verwevenheid en complexiteit van opgaven (transitiekarakter) en de vele betrokken partijen vragen om leren over de hele linie. Belemmeringen waar de partijen in de gebiedsprocessen tegenaan lopen moeten zo snel mogelijk benoemd en opgelost worden, ook waar escalatie op rijksniveau nodig is. Het NPLG draagt hieraan bij met een lerende aanpak van doen, samen ervaren, evalueren en beter doen. De regieorganisatie krijgt hier een belangrijke rol bij. Het leren krijgt een interbestuurlijk vormgegeven plek met onder meer systematische uitwisselingen, lerend opgavegericht netwerk en een stevige verbinding tussen beleid en uitvoering. Evaluatie en monitoring worden lerend ingestoken. Als onderdeel hiervan is het PBL gevraagd om een lerende evaluatie uit te voeren.

6. Samenhang NPLG en andere trajecten in het landelijk gebied

Bij de relatie tussen het NPLG en andere riksprogramma's is er onderscheid tussen:

- A. Brede ruimtelijke programma's, zoals de NOVI, waar een regierol ligt voor het afstemmen van de grote ruimtelijke vraagstukken
- B. Programma's die inhoudelijk sterke samenhang vertonen en waarmee landelijk en op gebiedsniveau intensieve samenwerking nodig is
- C. Programma's met ruimtelijke impact vanuit andere vraagstukken, waarmee afstemming nodig is

In onderstaande kaders zijn voorbeelden van concrete programma's benoemd en is de wijze waarop NPLG de verbinding vormgeeft verder geconcretiseerd.

Goed lopende programma's moeten vooral doorlopen en niet vertragen. Het NPLG voegt ontbrekende elementen toe en zorgt waar nodig voor de verbinding tussen lopende programma's en nog ontbrekende opgaven. Ook van goed lopende governance van gebiedsgerichte programma's kan goed gebruik gemaakt blijven worden, denk aan het Deltaprogramma en de Regionale Bestuurlijke Overleggen van de KRW. En benut bijvoorbeeld de gebiedsdossiers die de provincies met de drinkwaterbedrijven hebben opgesteld om drinkwaterbronnen te beschermen.

[Kader]

A Brede ruimtelijke programma's met een regierol

Structurerende keuzes rond de woningbouwopgave, bedrijventerreinen, infrastructuur, datacenters en de energietransitie worden door andere beleidsonderdelen binnen het Rijk voorbereid. Deze hebben ook een ruimtelijke relevantie voor het landelijk gebied. Voor de afstemming tussen deze keuzes en de keuzes binnen het NPLG heeft elk programma/beleidsonderdeel een eigen verantwoordelijkheid. Daarnaast ligt er een coördinerende (regie)rol bij de minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening voor het bewaken van het geheel. Periodieke afstemming tussen de verschillende trajecten en departementen is nodig om aansluiting te verzorgen en overlap te vermijden. Als het nodig is voor de samenhang kunnen elders ontwikkelde keuzes ook een plek krijgen in het NPLG. Het NPLG stuurt richting provincies op de realisatie van de hoofdopgaven van het NPLG. In de programma's per provincie staan deze opgaven centraal. Uiteraard kunnen in programma's ook voor de andere onderwerpen uitwerkingen worden gedaan. De brede gebiedsprogramma's NPLG vormen weer een onderdeel van het grotere geheel van de provinciale arrangementen, zoals die in de Ruimtelijke Ordeningsbrief benoemd zijn.

[]

[Kader]

B Voorbeelden van programma's die inhoudelijk sterke samenhang vertonen en waarmee landelijk en op gebiedsniveau intensieve samenwerking nodig is

- Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering
- Programma Veenweiden, en regionale veenweidestrategieën
- Uitvoering Klimaatakkoord landbouw en landgebruik
- Toekomstperspectief Landbouw
- Uitvoering vastgestelde stroomgebiedbeheerplannen KRW 2022-2027
- 7^e Actieprogramma Nitraatrichtlijn
- Programma Bodem en Water sturend
- Deltaprogramma's Zoetwater en Ruimtelijke Adaptatie
- Natuurprogramma's zoals Natuurpact en nationale parken
- Programma Mooi Nederland
- Nationaal Programma Bodem en Ondergrond
- Deltaplan Agrarisch Waterbeheer

Met alle genoemde programma's en trajecten zullen afspraken gemaakt worden over de wijze waarop de inhoudelijke en procesmatige relaties in samenhang vorm worden gegeven, zowel op nationaal als decentraal niveau. Deze afspraken zullen worden betrokken bij de beoordeling of de gebiedsgerichte uitwerking voldoende invulling geeft aan de integrale opgave die vanuit de verschillende riksverantwoordelijkheden moet doorwerken.

[]

[Kader]

C Voorbeelden van programma's met ruimtelijke impact vanuit andere opgaven waarmee (bij voorkeur) afgestemd wordt

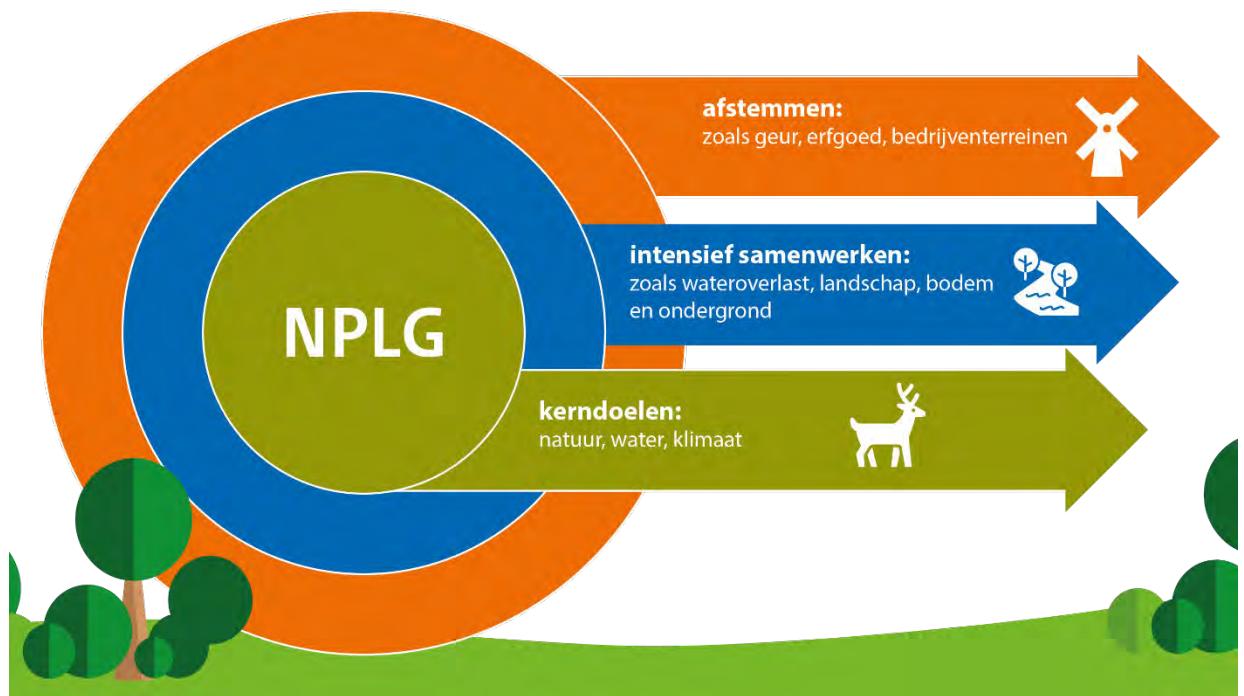
Bovengenoemde programma's liggen op het terrein van natuur, water, bodem en klimaat en zijn gebiedsgericht. Daarnaast zijn er riksprogramma's op andere terreinen, die raakvlakken hebben vanwege de (grote) ruimtelijke impact zoals:

- Programma Energiehoofdstructuur
- Programma Verstedelijking en Wonen
- Programma Werklocaties
- Ruimte voor defensie
- Nationaal Milieuprogramma
- Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport (vanwege effect op ruimtelijke keuzes in landelijk gebied)
- Erfgoeddeals

De beoogde samenwerkingsvorm is hier lichter dan in categorie B.

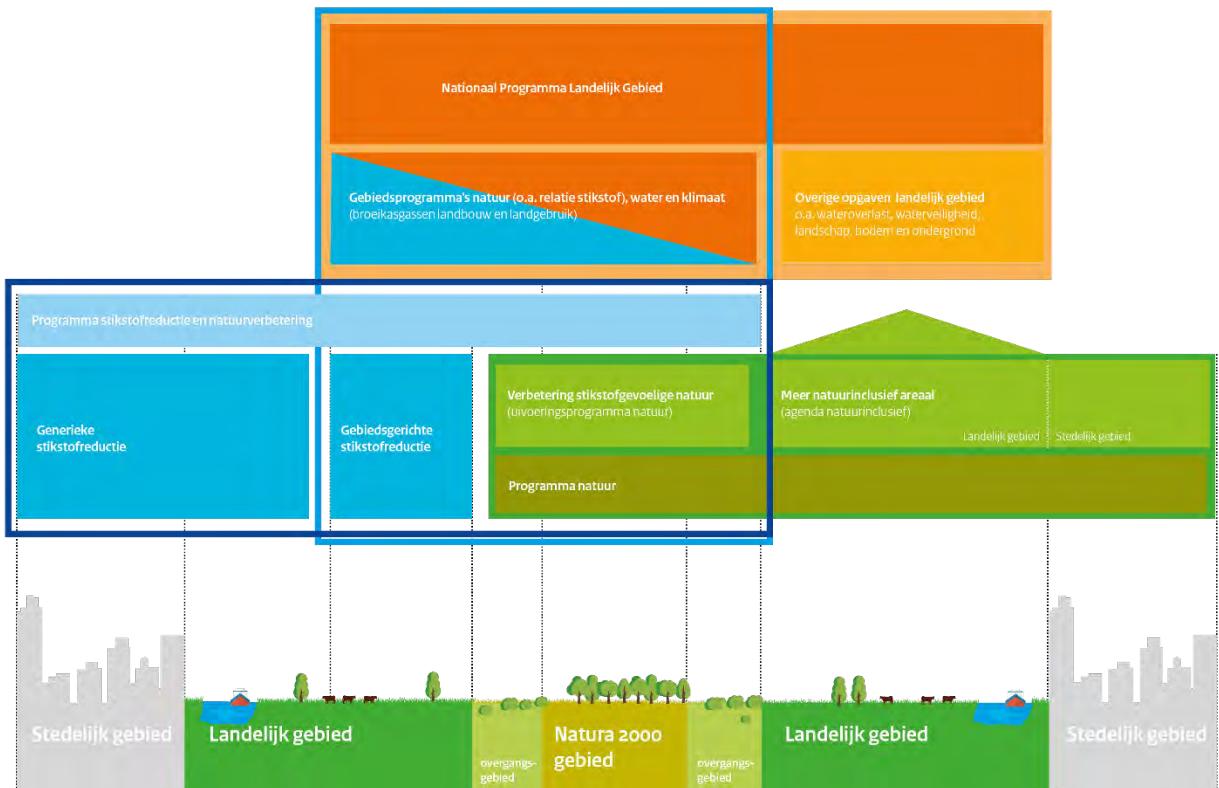
[]

De intensiteit van de samenhang is visueel als volgt weer te geven:



De samenhang tussen NPLG en de programma's voor stikstof en natuur is meer in detail in de volgende figuur weergegeven.

Samenhang NPLG met programma's voor stikstof en natuur



7. Gebiedsprogramma's, transitiefonds en onontkoombaarheid

De ambitie van het NPLG is te komen tot brede gebiedsprogramma's per provincie, inclusief de verplichte gebiedsplannen uit de Wet stikstofreductie en natuurverbetering. Deze programma's zijn provincie dekkend, voldoen minimaal aan de verplichting vanuit Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering (PSN) én werken ook de drie kerndoelen van het NPLG verder uit (natuur, water en klimaat). De brede gebiedsprogramma's, die (nog) niet de status van verplichte programma's onder de Omgevingswet hebben, worden door de provincies vastgesteld. Waar nodig met advies van waterschappen en gemeenten, en waar nodig ook in samenspraak met het Rijk, bijvoorbeeld met Rijkswaterstaat als beheerder van Natura 2000-gebieden.

Vanuit hun expertise in de gebieden en passend bij hun bevoegdheid leggen de provincies in de gebiedsprogramma's de maatregelen en het instrumentarium vast om de doelstellingen te realiseren. Provincies hebben aanvullend op de kerndoelen ruimte om ook andere doelstellingen mee te nemen, waarvoor dan ook andere financiële middelen nodig zijn. Zoveel mogelijk bouwen provincies voort op de processen die momenteel al lopen of in voorbereiding zijn, bijvoorbeeld voor natuurherstel, KRW en de veenweidegebieden.

Relatie gebiedsplan PSN

Volgend uit de afspraken in het Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering (PSN) worden de stikstof- en natuurdoelen uiterlijk in juli 2023 verplicht en onontkoombaar ruimtelijk uitgewerkt en vastgelegd in een gebiedsplan. Vanuit de NPLG-ambitie wordt dit in de eerste versie van de brede gebiedsprogramma's opgenomen én samen met de uitgewerkte doelen voor natuur, water en klimaat startend vanaf de publicatie van deze startnotitie in een gezamenlijk werkproces opgenomen. Vooruitlopend hierop staan in de reeds afgesproken eerste conceptversie van het gebiedsplan PSN (najaar 2022) stikstof en natuur nog centraal. De provincies leveren zo conform de wettelijke verplichting de informatie – die nodig is voor het PSN – tijdig aan bij de minister voor Natuur en Stikstof. Komende maanden worden in een spelregelkader de minimale eisen uitgewerkt die gelden voor de brede gebiedsprogramma's van juli 2023. Daar zullen met oog op de tijdsdruk maatregelen voor stikstof en KRW bijvoorbeeld volledig in moeten zitten. Voor sommige andere opgaven is er nog wat meer tijd om dit uit te werken, zoals verzilting door zeespiegelstijging.

Transitiefonds financiële basis

Het Transitiefonds landelijk gebied en natuur heeft tot doel landbouw- en natuurmaatregelen te financieren met het oog op de opgaven voor natuur, stikstof, water en klimaat. Met het fonds wil het kabinet de maatregelen bekostigen die nodig zijn om de stikstofbelasting van de natuur terug te dringen, evenals de emissies van broeikasgassen door landbouw en landgebruik, om te voldoen aan de wettelijk gestelde doelen voor 2030. Daarnaast wil het kabinet maatregelen financieren die bijdragen aan het

beschermen en ontwikkelen van de natuur en het tijdig voldoen aan de Kaderrichtlijn water en de verduurzaming van de landbouw om tijdens de transitie in het landelijk gebied perspectief te bieden aan de landbouw.

In het onderstaande kader is de letterlijke tekst van het wetsvoorstel opgenomen die weergeeft waar de 25 miljard euro in het fonds voor bedoeld is. Het fonds biedt zo een financiële basis voor de uitvoering van de maatregelen uit de gebiedsprogramma's die bijdragen aan deze doelen en de benodigde transitie van de landbouw. De kaders en afspraken over de toekenning van middelen uit het fonds aan maatregelen in de brede gebiedsprogramma's hangen nauw samen met de uitwerking van het NPLG. Het fonds voorziet voorts in de mogelijkheid om de uitvoeringskosten voor de ontwikkeling en ondersteuning van de gebiedsgerichte aanpak te financieren. Welke kosten gedekt worden en wat de afbakening is, wordt de komende tijd nader uitgewerkt.

Het is goed om voor ogen te houden dat het NPLG verder reikt dan de doelomschrijving van het fonds. De middelen die beschikbaar worden gesteld via het fonds, zijn niet de enige bron voor bekostiging van de maatregelen of de investeringen. De middelen zijn ten dele aanvullend op de bestaande geldstromen die de overheid nu al inzet. Het NPLG kijkt voorts wat betreft doelbereik vooruit tot 2050, terwijl de doelomschrijving van het fonds met name de wettelijke doelen voor 2030 bevat. Het fonds is tijdelijk en stelt de middelen beschikbaar tot en met 2035.

Het wetsvoorstel is op 25 april 2022 met toelichting in consultatie gebracht en voorgelegd voor advies aan onder andere de Algemene Rekenkamer. Het is de verwachting dat het wetsvoorstel en de memorie van toelichting dit najaar worden toegezonden aan de Tweede Kamer.

[Kader]

Artikel 2 Instelling en doel van het fonds

1. Er is een Transitiefonds landelijk gebied en natuur.
2. Het fonds heeft als doel de financiering van landbouw- en natuurmaatregelen met het oog op:
 - a. het verminderen van de depositie van stikstof op voor stikstof gevoelige habitats in Natura 2000-gebieden om te voldoen aan de omgevingswaarden voor stikstofdepositie, bedoeld in artikel 2.15a, eerste lid, van de Omgevingswet;
 - b. het verminderen van de emissie van broeikasgassen en het vastleggen van koolstof om te voldoen aan:
 - 1°. de klimaatdoelen die voor landbouw en landgebruik zijn vastgesteld ter uitvoering van artikel 2, eerste en tweede lid, van de Klimaatwet;
 - 2°. de verordening landgebruik;
 - c. het bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen voor de Natura 2000-gebieden en het behoud of herstel van dier- en plantensoorten die van nature in Nederland in het wild voorkomen, van hun biotopen en habitats, en van in Nederland voorkomende typen natuurlijke habitats, in overeenstemming met de internationaalrechtelijke verplichtingen;
 - d. het beschermen en verbeteren van de chemische en ecologische toestand van watersystemen volgens de doelstellingen van de kaderrichtlijn water, in samenhang met de emissies door de landbouw en de inrichting van het landelijk gebied;
 - e. de verduurzaming van de landbouw met het oog op het bereiken van de onder a tot en met d genoemde doelen.
3. Uit het fonds kunnen mede worden gefinancierd:
 - a. maatregelen ten behoeve van het landelijk gebied die als onderdeel van een gebiedsgerichte aanpak gericht op de in het tweede lid genoemde doelen aantoonbaar ten minste even effectief zijn voor het bereiken van die doelen als de in het tweede lid bedoelde maatregelen en niet leiden tot meer uitgaven uit het fonds;

- b. kosten voor de ontwikkeling en ondersteuning van een gebiedsgerichte aanpak gericht op het bereiken van de in het tweede lid genoemde doelen.
4. Onder landbouw- en natuurmaatregelen als bedoeld in de aanhef van het tweede lid worden niet verstaan maatregelen:
- a. in de sector glastuinbouw, voor zover het gaat om maatregelen met het oog op de klimaatdoelen die voor die sector zijn vastgesteld ter uitvoering van artikel 2, eerste en tweede lid, van de Klimaatwet;
 - b. ten behoeve van watersystemen of onderdelen daarvan die in beheer zijn bij het Rijk, voor zover de kosten van die maatregelen al gedekt zijn door het deltafonds, bedoeld in de Waterwet.

In de Memorie van Toelichting is nader uitgewerkt waar het geld uit het fonds wel en niet aan besteed kan worden. De 25 miljard die tot en met 2035 is gereserveerd bepaalt de totale financiële bandbreedte van het fonds. NPLG en fonds hebben niet dezelfde scope. Niet alle maatregelen uit de gebiedsprogramma's NPLG worden uit het fonds gefinancierd. Met name maatregelen die op basis van vastgesteld beleid bijdragen aan de kerndoelen van het NPLG kunnen uit het fonds gefinancierd worden. Zo beschrijft de Memorie van Toelichting dat voor de KRW wordt ingezet op het inrichten van 100 tot 250 meter brede bufferstroken in beekdalen in de zandgebieden van Centraal Nederland, Oost-Nederland en Zuid-Nederland en dat watermaatregelen kunnen bijdragen aan de doelen voor natuur en klimaat. Het fonds finanziert ook maatregelen die geen onderdeel zijn van het NPLG, zoals generieke bronmaatregelen.

□

Toetsen en voorwaarden

Een onafhankelijke ecologische autoriteit toetst de gebiedsprogramma's, waarbij onder andere gebruik gemaakt wordt van de natuurdoelanalyses en de analyses van de KRW. Naast een toets op de ecologische effecten worden de provincies gevraagd bij het opstellen van de brede gebiedsprogramma's een sociaaleconomische impactanalyse voor de landbouw uit te voeren. Op deze wijze borgen het kabinet en de provincies dat het perspectief van de blijvende agrarische ondernemers onderdeel is van de gebiedsgerichte aanpak. Voor de impactanalyse zal in overleg met de provincies, sectorpartijen en kennisinstituten een methodiek met indicatoren worden opgesteld. Een analyse van de sociaaleconomische effecten is al als een wettelijke verplichting opgenomen in de Wet Stikstofreductie en Natuurverbetering. De methodiek daarvoor is over enkele maanden gereed.

Er zijn nog andere belangrijke bouwstenen voor de gebiedsprogramma's die komende maanden verder uitgewerkt worden. Naast de doelen en de structurerende keuzes zijn belangrijke bouwstenen bij de uitwerking van de gebiedsprogramma's het minimale detailniveau van uitwerking, de wijze van vaststelling (procedure en status), de relatie met vervolgbesluiten en de relatie met andere opgaven. Deze startnotitie loopt niet vooruit op het gesprek met provincies hierover. Deze bouwstenen worden de komende maanden vastgelegd in een kader, dat samen met provincies wordt opgesteld. Dat kader bouwt voort op de bestaande kaders van het gebiedsplan PSN. In het gesprek met de provincies komt ook aan de orde wat provincies van het Rijk aan randvoorwaarden nodig hebben om tot vaststelling en uitvoering van de gebiedsprogramma's te kunnen komen.

Ook voorwaarden die worden verbonden aan de financiering vanuit het transitiefonds spelen een belangrijke rol bij het borgen van het onontkoombaar halen van de doelen. De komende periode worden toetsing en voorwaarden verder uitgewerkt.

Vervolgbesluitvorming

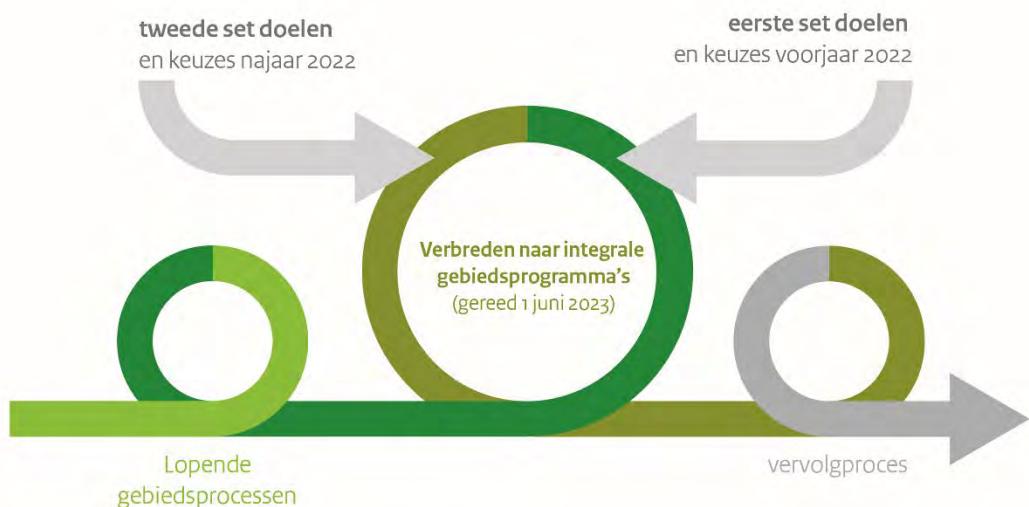
Voor een deel van de in de gebiedsprogramma's opgenomen maatregelen is vervolgbesluitvorming nodig, bijvoorbeeld een wijziging van een omgevingsplan, peilbesluit of verordening of het nemen van een projectbesluit. Dat vergt uiteraard proceduretijd, bijvoorbeeld voor een op te stellen planMER. Daarnaast kunnen de gebiedsprogramma's ook de basis vormen voor beschikkingen en het uitvoeren van feitelijke handelingen. Deze kunnen snel uitgevoerd worden.

Cyclisch proces

De uitwerking van het beleidsprogramma Bodem en Water sturend leidt tot aanvullende doelen (gereed in het najaar), en het Toekomstperspectief Landbouw met beleidsmatige keuzes wordt tegelijk met deze startnotitie gepubliceerd. Zonder dit toekomstperspectief, met gebiedsgerichte kaders, kan het NPLG niet toekomstbestendig vorm krijgen. Ook zullen er steeds nieuwe doelen bijkomen, denk aan de nieuwe EU-biodiversiteitsstrategie, waarmee het gebiedsproces een cyclisch karakter heeft met geregeld nieuwe input. Dat betreft bijvoorbeeld het verder uitwerken van doelen, de praktijktoets van de haalbaarheid daarvan, het 'passend maken' van de gebiedsgerichte opgaven en de uitvoerbaarheid.

Streven is om naast de doelstellingen voor stikstof ook de (regionale) doelstellingen voor natuur, klimaat en water op 1 juli 2023 definitief vast te stellen voor zover dat nog niet gebeurd is. Na de eerste versie van de gebiedsprogramma's zijn de jaren erna iteraties en wijzigingsvoorstellen mogelijk, op voorwaarde dat de doelstellingen volledig en op tijd gerealiseerd worden, vergelijkbaar met het succesvolle 'omwisselbesluit' uit Ruimte voor de Rivier. Het is dus een cyclisch proces, waarbij de mate van integraliteit en uitwerking per provincie in de tijd zal verschillen. Voor het proces om te komen tot gebiedsprogramma's is het belangrijk dat de kaders en procedures helder zijn en betrokken partijen – overheden, maatschappelijke partners en grondeigenaren – gelijkwaardig aan tafel zitten. Het Rijk zal met de provincies afspraken maken over de wijze waarop overheden hier gezamenlijk zorg voor dragen.

Het cyclische proces op weg naar integrale gebiedsprogramma's ziet er als volgt uit:



Escalatiemechanisme

Als er op 1 juli 2023 onvoldoende zicht is op concrete maatregelen om de doelen te halen dan zal het Rijk zijn bevoegdheden inzetten. De Hoofdlijnen van de gecombineerde aanpak van natuur, water en klimaat in het landelijk gebied, en van het brede stikstofbeleid (1 april 2022) en de Ruimtelijke Ordeningsbrief (17 mei 2022) schetsen al enkele contouren, zoals de inzet van RO-instrumenten om besluiten door te zetten en onteigenen. Dit escalatiemechanisme wordt nog verder uitgewerkt onder voortouw van de minister voor Natuur en Stikstof. Voor oktober moet dit leiden tot een politiek gedragen en interbestuurlijk gedeelde aanpak.

[Kader]

Onontkoombaarheid

De afspraken moeten onontkoombaar worden vastgelegd en uitgevoerd. Anders verbetert de natuur niet en blijft toestemmingsverlening voor nieuwe ontwikkelingen lastig. Onontkoombaarheid is een samenspel van verschillende elementen:

- Stevigheid van het brede gebiedsprogramma en de mix van landelijke en gebiedsgerichte maatregelen: Het Rijk gaat in het toetsingskader duidelijke (minimum)eisen stellen, ook als basis voor de financiële toedeling uit het transitiefonds.
- Bestuurlijk commitment: De overheidspartijen moeten zich committeren aan de in het gebiedsprogramma gemaakte afspraken. Het gezamenlijke proces is hiervoor belangrijk, waarbij ieder ook zijn eigen rol kan waarmaken en zijn eigen verantwoordelijkheden heeft. Financiële afspraken worden helder vastgelegd, bijvoorbeeld via een specifieke uitkering of via (periodieke) bestuurlijke afspraken

in het meerjarenprogramma gerelateerd aan het transitiefonds. Het Rijk zet alles op alles om de benodigde randvoorwaarden (middelen, grond, capaciteit) te realiseren.

- Vastlegging beleidsregels: Doelen en randvoorwaarden zullen deels in instructieregels en omgevingswaarden vastgelegd worden. Hiervoor wordt een juridische agenda opgeleverd.
- Monitoring van voortgang en resultaten om, indien nodig, tijdig bij te kunnen sturen. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de bestaande monitoringssystemen voor natuur, stikstof, water en klimaat en de wettelijk vastgelegde opdracht voor stikstofreductie en natuurverbetering. Aanvullende monitoringsbehoeften op verschillende niveaus (bijvoorbeeld doelbereik, procesvoortgang, uitvoeringsvoortgang, draagvlak voor de transitie en/of sociaaleconomische effecten) worden door het Rijk in kaart gebracht en uitgewerkt. Na juli 2023 worden de brede provinciale gebiedsprogramma's doorgerekend en volgt er een effectief ritme van monitoring, evaluatie, verantwoording en waar nodig bijsturing.
- Waar nodig gebruik maken van doorzettingsmacht volgens een voorspelbare interventieladder: Er kunnen diverse redenen zijn waarom resultaten achterblijven bij de afspraken en verwachtingen. Voor situaties waarin het niet lukt om decentraal lastige, maar onvermijdelijke keuzes te maken, kan het uiteindelijk nodig zijn om andere bevoegdheden in te zetten. Het Rijk heeft op grond van de Omgevingswet diverse bevoegdheden om in concrete gevallen meer sturing te geven wanneer dat nodig blijkt om doelen te realiseren. Richting medeoverheden gaat het om het instructiebesluit, het projectbesluit en de vergunning omgevingsplanactiviteit van nationaal belang, al dan niet in combinatie met een voorbereidingsbesluit. Daarnaast zijn er voor medebewindstakken de algemene instrumenten uit het interbestuurlijk toezicht (indeplaatsstelling bij taakverwaarlozing en schorsing en vernietiging). Richting burgers en bedrijven is er, naast de algemene bevoegdheid tot het stellen van algemene regels, de onteigeningsbeschikking en het voorkeursbesluit van nationaal belang. In overleg met de medeoverheden zal in oktober een interventieladder uitgewerkt zijn.

[]

Versnelling integrale gebiedsgerichte aanpak

Parallel aan het traject van het opstellen van de brede gebiedsprogramma's loopt de versnelling integrale gebiedsgerichte aanpak, zodat ook in 2022 en 2023 al concrete uitvoeringsresultaten worden geboekt. Mogelijke maatregelen zijn inmiddels geïnventariseerd en worden beoordeeld.

NOVI-gebieden aanvullend

Voor de transitie landelijk gebied zijn vrijwel alle gebieden in Nederland belangrijk, dus ook alle 12 provinciale gebiedsprogramma's. De NOVI/NOVEX-gebieden zijn hierop aanvullend. In die gebieden heeft het Rijk extra betrokkenheid vanwege de complexiteit en de samenhang bij de soms tegenstrijdige opgaven. De leerervaringen in het onderstaande kader illustreren waar betrokkenen tegenaan lopen bij de uitwerking in het NOVI-gebied De Peel. Dit is waardevol bij de verdere uitwerking van (het proces van) de gebiedsprogramma's.

[kader]

Leerervaringen NOVI-gebied De Peel

- Er loopt al jarenlang een intensieve samenwerking en afstemming tussen provincies, waterschappen, gemeenten en Rijk, waarbij we het werken als één overheid vanuit gelijkwaardigheid uitvinden.
- Beleid voor natuur, stikstof, water en klimaat verschilt tussen de provincies Brabant en Limburg en tussen de twee waterschappen, terwijl de transitieopgaven grensoverschrijdend zijn.
- Zolang er geen helder toekomstperspectief is voor de landbouw en natuur en aanpak stikstof lukt het niet om grotere keuzes te maken die nodig zijn voor de gewenste transitie.
- Koppel dit toekomstperspectief aan de instrumentenkoffer van de vier overheidslagen en creëer daardoor maatwerk.
- Bouw voort op alles wat al loopt, daar zit de energie. Benader het gebiedsproces niet lineair. We beginnen niet pas als de plannen klaar zijn. We zijn al bezig.
- Voorwaarde voor het slagen van de transities is het versterken van de regionale uitvoeringskracht door extra capaciteit, door innovatieve samenwerking en door minder dubbel te doen.
- Met name een structurerende keuze voor de landbouw wordt gemist: het noordelijke deel van De Peel is toekomstbestendiger voor (kringloop/extensieve) landbouw vanuit de eisen van natuur, stikstof, water en bodem dan het zuidelijke deel.
- Duidelijke keuzes vanuit het Rijk en het flexibel inzetten van instrumenten en grondposities (door het Rijk) zijn belangrijk. Vanuit die duidelijkheid kunnen maatwerk arrangementen voor het gebied worden uitgewerkt.
- Er is gevaar voor dominantie van de opgaven voor landbouw en natuur en het onvoldoende meenemen van andere opgaven zoals klimaat en KRW. Voor het slagen van het gebiedsproces moet daarnaast verbinding worden gemaakt met de thema's vanuit de regio en brede welvaart. Benut daarbij de lokale kennis van onder meer de gemeenten en de waterschappen.
- Ook de relatie met verstedelijking van Eindhoven en de twee vliegvelden Eindhoven (burgerluchtvaart en defensie) en Volkel (defensie) speelt een rol bij de ruimtelijke uitwerking.
- De scheiding van bestuurlijke portefeuilles bij onder meer de provincies is lastig, er is (nog) te weinig regie vanuit het ruimtelijke totaalplaatje. Dat geldt ook voor regie vanuit de sectorale waterkolom (RBO Maas). Deze is onvoldoende gekoppeld aan de integrale gebiedsprocessen.
- Escaleren is lastig omdat de organisaties (nog) te veel gericht zijn op hun huidige beleid, aanpak en programma's en nog onvoldoende gesteld staan voor de grote opgaven.

□

8. Vervolgproces en planning

De uitgangspunten opgenomen in deze startnotitie zijn van belang om de verwachtingen bij het NPLG helder te hebben, gezien de vele trajecten die reeds in gang zijn gezet rondom natuur, stikstof, water en landbouw. Goed lopende programma's moeten vooral door kunnen blijven lopen voor zover dit no-regret is. Het NPLG legt waar nodig de verbindingen en vult ontbrekende opgaven aan.

Belangrijke bouwstenen die komende maanden nog verder uitgewerkt worden zijn:

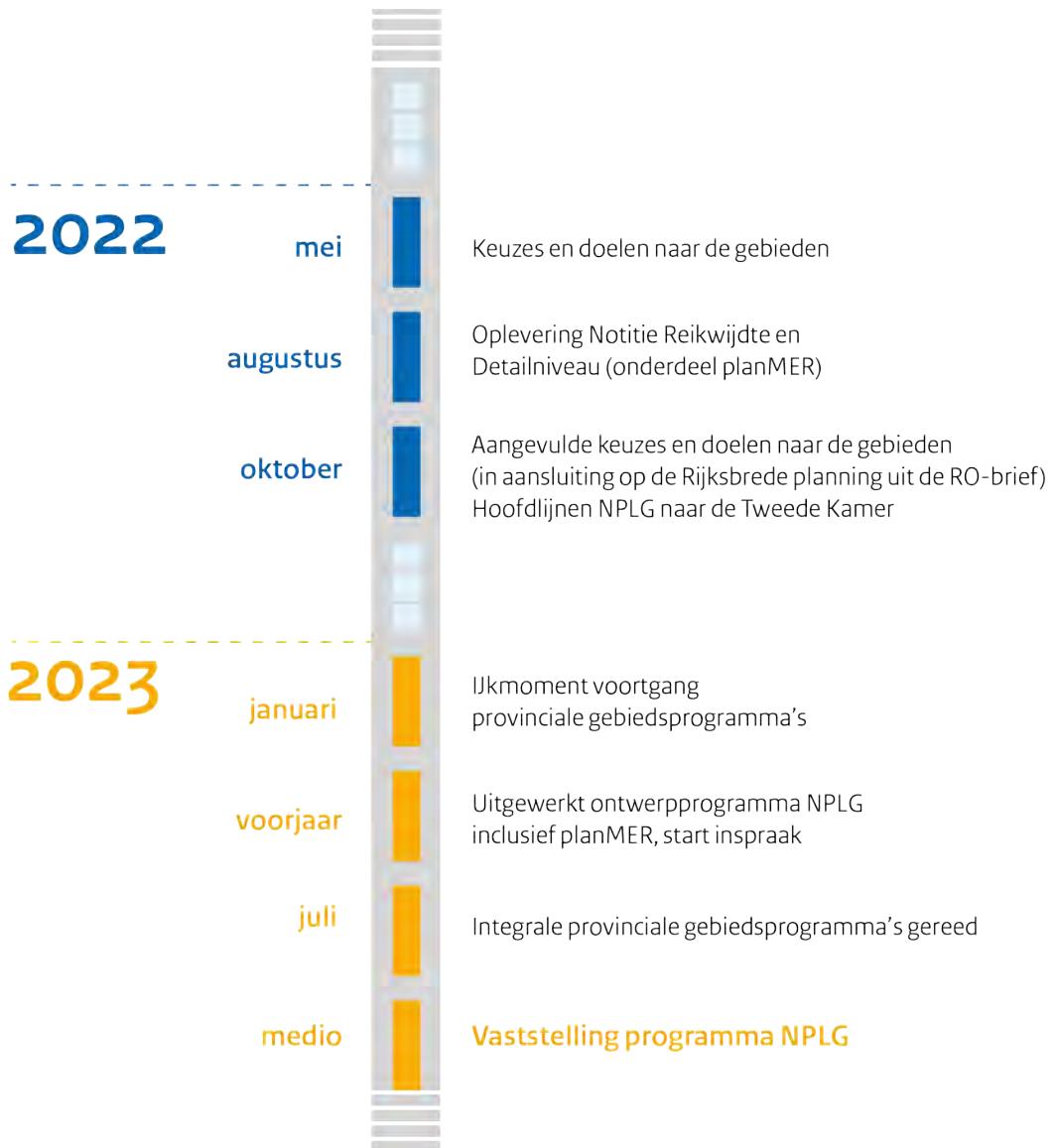
- De wijze waarop de verschillende keuzes, doelen en maatregelen in het gebiedsprogramma geïntegreerd en onontkoombaar vastgelegd gaan worden (beleidsmatig of juridisch).
- De concrete uitwerking van bodem en water sturend en het toekomstperspectief landbouw.
- De detailuitwerking van de besteding van de middelen uit het Transitiefonds landelijk gebied en natuur.
- De risico's, bijvoorbeeld wat betreft planning, budget en doelbereik.
- De spelregels voor de beoordeling van (pakketten van) maatregelen die onderdeel zijn van de gebiedsprogramma's.
- De interventieladder, de wijze waarop onontkoombaarheid steviger invulling krijgt.

De mijlpalen zijn:

- Aangevulde keuzes en doelen beschikbaar voor de regionale overheden (oktober 2022).
- Hoofdlijnen NPLG naar de Tweede Kamer (oktober 2022).
- IJkpunt voortgang ontwikkeling gebiedsprogramma's of onontkoombare afspraken in juli haalbaar zijn, en bijsturen als dat nodig is (januari 2023)
- Uitgewerkt ontwerpprogramma NPLG inclusief planMER (voorjaar 2023),
- Integrale provinciale gebiedsprogramma's (1 juli 2023).

Deze mijlpalen sluiten aan bij de lijn uit de Ruimtelijke Ordeningsbrief van 17 mei, met dezelfde mijlpalen op weg naar wederkerige afspraken in oktober 2023 die het ruimtelijk arrangement per provincie vormen.

Het NPLG is een planMer-plichtig programma met een uitgebreide procedure, omdat het een programma betreft dat kaderstellend is voor m.e.r.-(beoordelings)plichtige besluiten. Het plan stelt onder meer kaders voor activiteiten in een plangebied en de ontwikkelingen binnen het plan kunnen leiden tot significante gevolgen voor onder meer Natura 2000-gebieden. Een passende beoordeling is vanwege het detailniveau niet nodig. Aangezien de doorlooptijd van een zorgvuldige planMER-procedure – inclusief het opstellen van een Notitie Reikwijdte en Detailniveau - al snel een jaar is, bepaalt dit de doorlooptijd van het opstellen van het ontwerpprogramma NPLG. Daarmee wordt de totale planning als volgt:



9. Ter afsluiting

De ambitie uit deze startnotitie NPLG vraagt om een stevige transitie op vele fronten. Niet overal zijn opgaven meer inpasbaar en in delen van het landelijk gebied kan dit leiden tot een herinrichting. Het vraagt keuzes op wat we als samenleving belangrijk vinden en keuzes op de opgaves die nodig zijn. Het vraagt ook een andere manier van werken als overheden onderling, en in samenwerking met de maatschappij, burgers en bedrijfsleven. Meer samenhangende gebiedsgerichte aanpak is nodig! Deze aanpak zal zo ingrijpend zijn dat het veel van velen zal vergen om haar vorm te geven. Daar oog en begrip voor hebben zal essentieel zijn voor het slagen van het met tempo werken aan de benodigde veranderingen. Langjarig, met elkaar waarbij iedereen nodig is.

TER ADVISERING

Programma DG Stikstof

Aan de minister voor Natuur en Stikstof

Auteur

5.1.2.e

@minInv.nl

Datum

30 mei 2022

Kenmerk

DGS / 22230481

BHM 22230564**Kopie aan****Bijlage(n)**

1

nota

Voorbereiding Informeel BO Stikstof 1 juni

Parafenroute

5.1.2.e

5.1.2.e

5.1.2.e

(Leest parallel)

BPZ

5.1.2.e

Aanleiding

Het Informeel Bestuurlijk Overleg (BO) met de Bestuurlijke Commissie (BC) Stikstof op 1 juni van 12:00-14:00 op het ministerie van LNV/EZK.

Advies

Kennisnemen van de nota. Indien akkoord sturen we het programma (Tabel I) dinsdag rond aan de genodigden.

Kernpunten

- Als vervolg op de informele strategische (hei)sessie van 17 mei ontmoet u op uw uitnodiging de BC Stikstof tijdens een Informeel BO op 1 juni a.s. Technisch voorzitter van het Informeel BO is 5.1.2.e.
- Voorafgaand aan het Informeel BO informeert hoogambtelijk LNV 5.1.2.e op 31 mei de BC Stikstof over de regionale emissiereductiedoelen.
- Hiermee wordt inzichtelijk gemaakt voor de BC wat de (stikstof)doelen zijn en aan welke gebieden deze gekoppeld worden.
- De uitwerking van de richtinggevende (stikstof)doelen is niet eerder gedeeld met de BC en zal naar verwachting de nodige reacties/emoties oproepen, en een voorname rol spelen tijdens het Informeel BO.
- Indien opportuun koppelen we u ná dinsdagavond, voorafgaand aan het Informeel BO, terug over de toelichting aan de BC Stikstof.
- Ter achtergrond treft u in de bijlage een toelichting op de regionale emissiereductiedoelen (factsheet).
- Ons gezamenlijke programmavoorstel met het IPO voor 1 juni is het volgende (zie tabel II in de toelichting voor een annotatie):

Ontvangen BPZ

Tabel 1: Programma Informeel BO 1 juni 12:00-14:00

Tijdstip	Wat
12.00 - 12:05 uur	1. Inloop en opening
12:05 – 12:50 uur	2. <i>Ter bespreking</i> Voornemens hoe we met elkaar omgaan: - Wat verwachten we van elkaar als het heet wordt? - Hoe gaan we elkaar steunen? - Proces na 10 juni: hoe communiceren we?
12:50 – 13:05 uur	3. <i>Ter informatie</i> - Tabel <i>Ovolgeling Informeel BO 17 mei</i>
13:05 – 13:50 uur	4. <i>Ter gedachtewisseling</i> - Regionale emissiereductiedoelen stikstof
13:50 – 14:00	5. <i>Ter bespreking</i> - Vervolgafspraken m.b.t. (in)formele BO's
14:00	6. Sluiting

Toelichting*I. Praktisch*

- Het Informeel BO vindt plaats op het ministerie van EZK/LNV (B73). Op uw verzoek zal er geen lunch worden geserveerd.
- Naast u stellen we de volgende aanwezigen voor:
 - Gedeputeerden: 5.1.2.e
 - Ambtelijk LNV: 5.1.2.e
 - Ambtelijk provincies: 5.1.2.e
- Tijdens het Informeel BO gelden de Chatham House Rules. Vanwege het informele karakter wordt er geen formeel verslag gemaakt. Wel zullen er aantekeningen worden gemaakt t.b.v. een actielijst en het actualiseren van de tabel met opvolgingspunten.

II. Tabel II: annotatie bij programma Informeel BO 1 juni

Wat	Advies
1. Inloop en opening	-
2. <i>Ter bespreking</i> Voornemens hoe we met elkaar omgaan: - Wat verwachten we van elkaar als het heet wordt?	<ul style="list-style-type: none"> U kunt terugblikken op de informele (hei)sessie. U kunt benoemen dat het komende tijd naar verwachting een spannende periode zal worden nu zaken concreter worden.

Kenmerk
DGS / 22230481

- Hoe gaan we elkaar steunen? - Proces na 10 juni: hoe communiceren we?	<ul style="list-style-type: none"> • U kunt het belang onderstrepen van gezamenlijk optrekken, ook richting de media. Daartoe kunt u voorstellen een gezamenlijk communicatieplan te ontwikkelen.
3. <i>Ter informatie</i> - Tabel <i>Opvolging Informeel BO 17 mei.</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Hoogambtelijk IPSN en LNV kunnen benoemen dat de tabel gezamenlijk tot stand is gekomen, toelichten dat deze de voortgang inzichtelijk maakt op thema's waar u en/of de gedeputeerden op 17 mei afspraken over wilden maken, en benoemen dat het doel van de tabel is om op procesniveau aan elkaar laten zien waar we (reeds) mee bezig zijn. De tabel is niet bedoeld om minutieus te bespreken. Insteek is 'samen vlammen' (niet: 'samen afvinken'). • NB: de tabel wordt pas ter plekke uitgedeeld, om in procesmatige sferen te kunnen blijven. Een volledige geannoteerde discussie – een risico van vooraf verspreiden - oogt niet effectief. • Mocht de tabel toch een inhoudelijke discussie uitlokken, dan kunt u voorstellen om bij een volgend informeel BO de tijd te nemen om stil te staan bij een geprojecteerde aanpak. • U kunt van gedachten wisselen of de tabel oplevert wat u en de gedeputeerden op 17 mei voor ogen hadden.
4. <i>Ter gedachtewisseling</i> - Regionale emissiereductiedoelen stikstof	<ul style="list-style-type: none"> • U kunt van gedachten wisselen over de regionale emissiereductiedoelen. • Zie ter achtergrond de bijlage (factsheet).
5. <i>Ter bespreking</i> - Vervolgafspraken m.b.t. (in)formele BO's.	<ul style="list-style-type: none"> • U kunt bespreken wanneer u elkaar weer informeel treft en uitspreken of uw voorkeur naar een <i>ad hoc</i> of <i>structureel</i> treffen gaat. • Het eerstvolgende formele BO staat gepland op 30 juni (in aanwezigheid UvW, VNG, en andere departementen). • Wij adviseren u in ieder geval voorafgaand aan dat formele BO een informeel BO te agenderen, ook in de context van de publicatie van de regionale emissiereductiedoelen stikstof.
6. Sluiting	-

Richtinggevende emissiereductiestikstofdoelen per gebied

Waarom?

- In 2030 moet 74% van het stikstofgevoelige areaal N2000 gebieden onder KDW komen (verplichtingen WSN en afspraken uit het coalitieakkoord).
- Tegelijkertijd bieden de omgevingswaarden geen sturing op de vraag wáár stikstofreductie ruimtelijk gezien tot stand moet komen. Ook zijn de instandhoudingsdoelstellingen locatiegebonden.
- Ieder gebied is anders: niet alleen qua belasting en staat van de natuur, maar ook qua mogelijkheden om stikstof te reduceren in de (directe) omgeving.
- Daarom is het van belang de benodigde reductie regionaal te richten. Dit kan via het instellen van regionale doelen. Regionale doelen bieden duidelijkheid en perspectief aan betrokken sectoren wat de opgave in elk gebied is.

Uitgangspunten voor deze doelen

*Deze zijn samen met provincies besproken en opgesteld.

- De reductiedoelen per gebied **tellen in ieder geval op** tot het behalen van de omgevingswaarden uit de Wsn.
- Het tegengaan/**voorkomen van verslechtering** is een belangrijke continue verplichting. Dit is tevens een voorwaarde om op termijn vergunningverlening weer meer mogelijk te maken. Dat betekent ook met prioriteit het terugdringen van stikstof in **(zeer) urgente gebieden**.
- **Kenmerken** van het gebied zijn leidend: staat natuur, stikstofbelasting, opgaven bodem, water en klimaat.
- **Efficiëntie** van reductie door de bronnen te reduceren die zo'n groot mogelijke impact hebben.
- **KDW leidend als best beschikbare wetenschappelijke** indicator, maar kijken naar bredere natuurfactoren.
- **Perspectief landbouw:** zorgen voor passend perspectief en ruimte voor de sector in de gebieden.
- **De doelen in emissie:** eenvoudiger om te sturen op de stikstofbron en beter uit te leggen in gebiedsprocessen. Emissiedoelen worden afgeleid van wat er qua depositiereductie nodig is om de staat van de natuur te verbeteren.
- Doelen **bepalen het ‘wat’**, maar nog niet het **‘hoe’** (maatregelen)

Evenredigheid sectoren

- Alle sectoren leveren een bijdrage aan de stikstofemissiereductie en dus ook aan de realisatie van de regionale doelstellingen.
- De verspreiding van ammoniakbronnen (NH3) is relevanter voor de gebiedsgerichte opgave dan die van stikstofoxiden (NOx), omdat ammoniakemissies dichtbij neerslaan. NOx-sectoren hebben een relatief kleinere bijdrage op stikstofgevoelige N2000 gebieden, effecten vinden voornamelijk plaats via de landelijke deken.
- Voor regionale doelen is gerekend met reductie van ammoniakbronnen (NH3). Dat betekent niet dat er voor Nox-sectoren geen opgave ligt:
- De voorziene maatregelen (prognoses 2030) zijn opgenomen in het basispad en lopen hoofdzakelijk via landelijk, generiek beleid.
- We werken toe naar afspraken/doelen voor benodigde reductie in deze (Nox) sectoren zodra de cijfers van de KEV 2022 bekend zijn (oktober dit jaar). Dit wordt meegenomen in het landelijke Rijksbeleid.
- De regionale doelen zullen hierop worden aangepast richting definitieve vaststelling in juli 2023.

Samenstelling doelen

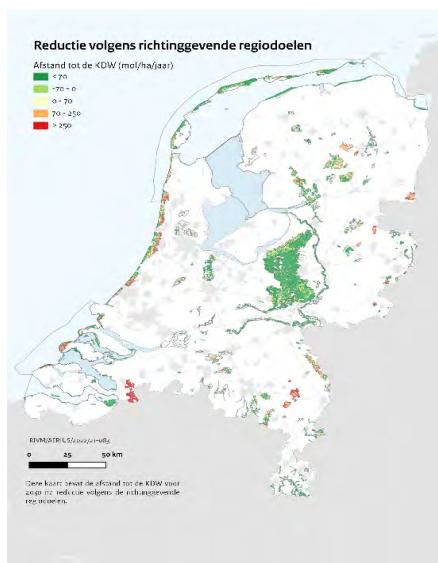
- > Er is gekozen voor een **maatwerkscenario**, mede op verzoek van de provincies, dat de volgende kenmerken heeft.
- 1. Gebiedsgerichte reductiepercentages houden zoveel mogelijk rekening met de **kenmerken van het bodem- en watersysteem** in de gebieden. Stikstofdoelen worden daarom zo goed mogelijk verbonden aan de opgaven en omgevingscondities voor water, klimaat en de transitie van de landbouw. (Een variant van de ABCD kaart)
- 2. De aanpak als geheel wordt effectiever als extra reductie wordt bewerkstelligd bij bronnen in midden-Nederland (Gelderland) die relatief veel depositie veroorzaken op alle Natura 2000-gebieden. Daar komt bij dat dit effectief is voor de benodigde reductie op de Veluwe (het grootste N2000 gebied). Met deze reductie **in Gelderland wordt gekozen voor een dekenpotentie benadering**.
- 3. Besloten is tot een **generiek reductiepercentage** voor alle landbouwbronnen, waarvoor landelijke maatregelen zullen worden genomen.(provincies willen liever een groter aandeel generiek)
- 4. Keuze voor een **ringbenadering**, waarbij een ring van een x aantal (kilo)meters om Natura 2000-gebieden gelegd wordt. Daarbinnen wordt vervolgens een steviger reductiepercentage gehanteerd.

Het maatwerkscenario leidt tot richtinggevend emissiereductiedoelen

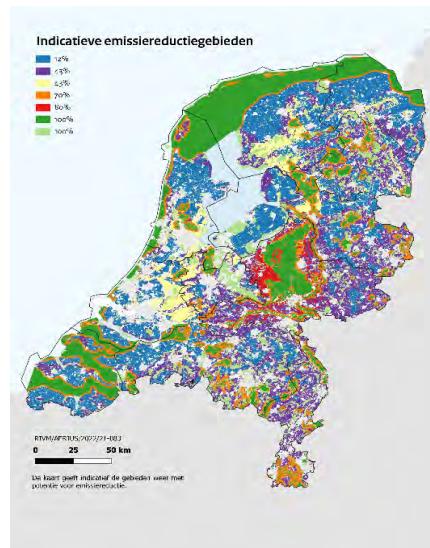
Er wordt 40kton NH3 reductie verdeeld volgens bovenstaande verdeling.

die als volgt zijn opgebouwd:

- 1. In kton een richtinggevende emissiereductie NH3 (procentueel en absoluut) per provincie;
- 2. Hierbij een richtinggevende onderverdeling per gebiedstype per provincie, zowel absoluut in hoeveelheden kton NH3 en procentueel (emissiereductiepercentages);
- 3. De daarbij horende ruimtelijke gebiedsindeling.
- 4. De emissiereductiedoelen zijn afgeleid van de beoogde depositiereductie per N2000-gebied.
 - > De reductiepercentages zijn richtinggevend. Zo zal 100% reductie in natuurgebieden niet altijd haalbaar zijn vanwege bijvoorbeeld de benodigde natuurbegrazing in een gebied. Het is belangrijk om daarbij in acht te nemen dat de gepresenteerde kaarten een modelberekening betreffen die helpen richting te geven aan de gebiedsprocessen.
 - > Provincies bepalen de bestuurlijke gebiedsindeling ten behoeve van de gebiedsprocessen.



Figuur 2: Voorbeeldkaart

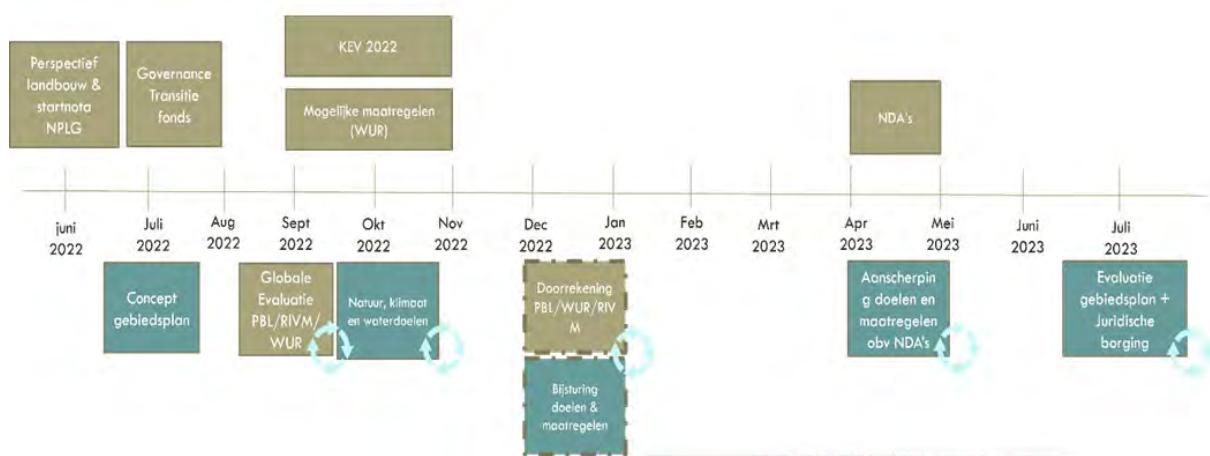


Figuur 1: Voorbeeldkaart

(Wateren moeten hier nog uit)

Status en proces richting gebiedsplannen 2023

- > De richtinggevende emissiereductiedoelstellingen zijn bedoeld om richting te geven aan het gebiedsproces. De doelen worden definitief (taakstellend) vastgelegd in het gebiedsplan/gebiedsprogramma's in juli 2023.
- > De stikstofdoelstellingen per gebied kunnen in aanloop naar de definitieve gebiedsplannen worden aangepast aan de hand van nieuwe inzichten. Dat gaat onder andere om:
 - o De doorvertaling van de opgaven naar de regio voor water, klimaat en natuur en de structurerende keuzes van het NPLG bekend zijn (uiterlijk oktober 2022).
 - o Als de resultaten van de Klimaat- en Energieverkenning (KEV) bekend zijn (oktober/november 2022) en indien er doelen voor de NOx bekend zijn (2022-2023).
 - o Wanneer de Natuurdoelanalyses bekend zijn. Dit leidt mogelijk nog tot een bijstelling van de opgave (Q1 2023).
- > Provincies kunnen bij het concept gebiedsplan en het gebiedsplan 1.0 motiveren waarom zij afwijken van de richtinggevende doelen stikstof. Via een onafhankelijke toets wordt gekeken of de voorgestelde wijzigingen van de richtinggevende doelen stikstof mogelijk is.
- > Evaluatiemomenten van de conceptgebiedsplannen (Q3 2022) en bij de doorrekening van de gebiedsplannen na juli 2023 door het consortium van PBL, WUR en RIVM.



Aandachtspunt omgevingswaarde 82%:

Hiermee wordt volgens het model 82% van het stikstofgevoelige areaal onder de KDW (omgevingswaarde) behaald. Dit is meer dan de 74%. Het gaat om de volgende punten:

- Doet recht aan de onzekerheidsmarges in het model van het RIVM. Bovendien is in de praktijk vaak gebleken dat de daadwerkelijke resultaten tegenvallen ten opzichte van de berekende resultaten. Daarnaast is het niet ongebruikelijk om een overshoot te hanteren, dit wordt ook bij de klimaatdoelstellingen zo gedaan (60% CO2-reductiedoelstelling in 2030).
- Bij de doorrekening van de onderkant van de bandbreedte, dat wil zeggen 30 kton, heeft het RIVM berekend dat de omgevingswaarde afgerond net wordt behaald wanneer voor alle zones een bandbreedte wordt gehanteerd (73,8%). Als enkel in de B- en C-gebieden een bandbreedte wordt gehanteerd, is berekend dat bij de onderkant van de bandbreedte de omgevingswaarde op 77% komt. Echter door nu aan de onderkant van de bandbreedte te gaan zitten van wat er modelmatig nodig is, is er een groot risico dat de doelstellingen toch weer naar boven bijgesteld moeten worden vanwege het grote aantal aannames in het model. Het naar boven bijstellen van de opgave kan tot (extra) weerstand en onduidelijkheid leiden voor provincies, maar ook de sector.
- Door het bodem en watersysteem centraal te stellen tekent zich een beeld af wáár wat nog mogelijk is op de lange termijn. Zo zijn de paars gemarkeerde gebieden (B- en C- gebieden) locaties waar meer ingezet zal moeten worden op extensivering (zie bijlage 1). Intensieve landbouw is daar op de lange termijn niet houdbaar meer, vanwege de diverse ecologische opgaven die er spelen (bijvoorbeeld wateropgave), maar ook om de transitie naar natuur inclusieve landbouw te realiseren. Door nu in te zetten op een lagere reductieopgave (30 kton) zal met name in deze gebieden vanuit stikstof 'minder' hoeven te gebeuren (18% i.p.v. 43%) om de omgevingswaarde in 2030 te halen. 18% stikstofreductie kan ook worden behaald met innovaties zoals verduurzaming van stallen. Dit is mogelijk mits dit ook past binnen de ecologische grenzen van het gebied. Voor veel dan deze gebieden is dat niet het geval als gekeken wordt naar het bodem- en watersysteem in die gebieden. Er is dus een reëel risico dat er gebiedsprogramma's worden opgesteld die vanuit de integrale aanpak onvoldoende zijn. Mede omdat een grotere inzet op innovatie niet of nauwelijks bijdraagt aan de benodigde transitie van de landbouw en de klimaatdoelstellingen die mogelijk nog dwingender zijn dan de stikstofdoelstellingen. Provincies kunnen ervoor kiezen om in deze gebieden wel in te zetten op 18% reductie mits op alle drie de doelstellingen voldoende resultaat wordt behaald.
- Het tegengaan van verslechtering is ook een juridische verplichting waaraan moet worden voldaan. Met 40kton reductie zal dit in meer gebieden sneller in beeld komen omdat er gebiedsgericht meer reductie in kan worden gezet dan bij 30kton.
- Bij een scenario van 30kton moet Gelderland relatief veel reduceren ten opzichte van de rest van Nederland (ca. een kwart van de opgave). Er is een risico dat dit het draagvlak in Gelderland ondermijnt en daardoor de enorme opgave in de Veluwe onvoldoende wordt aangepakt.
- De keuze voor 40 kton is tevens in lijn met wat er de afgelopen maanden met de provincies is gecommuniceerd en wat sommige provincies ook al met gebiedspartners hebben besproken. Het IPO heeft mede n.a.v. afgelopen DGO+ een memo opgesteld waarin zij aangegeven vast te willen houden aan de 40kton. (zie bijlage 2).
- In het proces zijn mogelijkheden voor bijsturing zodat de doelstellingen aangescherpt kunnen worden op basis van nieuwe kennis en inzichten en er bijgestuurd kan worden als blijkt dat maatregelen niet passend zijn binnen de budgettaire kaders van het Transitiefonds.

RAAD VOOR DE FYSIEKE LEEFOMGEVING

Programma DG Stikstof

Aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit
 Aan de Minister voor Natuur en Stikstof

Auteur
 5.1.2.e

 minlnv.nl

Datum
 2 juni 2022
Kenmerk
 DGS / 22238078

Kopie aan**Bijlage(n)**

Parafenroute	5.1.2.e	5.1.2.e	BPZ	5.1.2.e

Onderwerp

De startnotitie voor het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) geeft een aanzet voor de uitwerking van de kerndoelen natuur (inclusief de stikstofaanpak), water en klimaat tot regionale doelen en structurerende keuzes, met onder andere de relatie met de (verduurzaming van de) landbouw. Het stuk is door u (MNenS) mede namens de minister van IenW en de minister voor VRO ingebracht.

Onderdeel van het NPLG zijn richtinggevende regionale doelen voor stikstof. Er is grote samenhang met de perspectief landbouwbrief.

Beslis- en bespreekpunten uit de notitie:

De RFL wordt gevraagd in te stemmen met de startnotitie Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) en de bijbehorende kamerbrief. Voorgesteld wordt om daarbij expliciet stil te staan bij twee punten:

1. Het voorstel voor een verdeling van stikstofreductie van (basispad +) 40 kton NH3 reductie inclusief spelregels en momenten voor bijsturing.
2. Het opnemen in de aanbiedingsbrief van het voornemen om richtinggevende sectordoelen vast te gaan stellen voor industrie en mobiliteit, en daaromtrent een aantal afspraken te maken.

Advies

Instemmen.

U (**MNenS**) kunt desgevraagd de startnotitie als volgt toelichten:

- De startnotitie Nationaal Programma Landelijk Gebied geeft uitwerking aan de ambitie in het coalitieakkoord om de grote opgaven voor natuur, stikstof, water en klimaat aan te pakken.
- Dit gaan we onontkoombaar doen omdat de natuur, ons watersysteem en het klimaat niet langer kunnen wachten, en de vergunningverlening voor ontwikkelingen zoals de bouw van huizen en de agrarische sector weer op gang moeten komen.
- In het NPLG staan de indicatieve doelen en keuzes en staat met welke stappen we dit samen met de andere overheden uitwerken tot brede gebiedsprogramma's in juli 2023.

Ontvangen BPZ

Kenmerk
DGS / 22238078

- Als Rijk hebben we daarbij onze verantwoordelijkheid genomen door de doelen en keuzes waar mogelijk al ruimtelijk uit te werken.
- Daarbij is er een nauwe samenhang met het perspectief landbouw dat ook in deze RFL voorligt.
- Dit is een ingrijpende, maar noodzakelijke aanpak, wat een grote impact zal hebben op alle betrokkenen.

MLNV kan eventueel aanvullen:

- Er is gezocht naar een balans tussen de beide brieven. Onrust in de agrarische sector naar aanleiding van de brieven is aannemelijk. Het moet niet onderschat worden dat de regionale doelen, ondanks dat ze richtinggevend zijn, van grote betekenis zullen zijn voor (individuele) boeren.

Annotatie

Startnotitie NPLG

- De startnotitie is uitvoerig interdepartementaal besproken en breed afgestemd. MVRO en MIenW zijn mede-indiener.
- Er zijn geen verdere bespreek- of discussiepunten behalve de twee punten die zijn uitgelicht in de nota.
- De startnotitie wordt nog mooi opgemaakt. Dit is echter niet op tijd gereed om in de RFL te kunnen laten zien.

Regionale stikstofdoelen

- **MNenS:** U kunt eventueel nog als volgt toelichten:
 - o De regionale doelen voor stikstof bieden duidelijkheid en richting.
 - o Er is gekozen voor 40 kton en daarmee een overshoot om zeker te stellen dat het wettelijke doel van 74%, %, en ook de klimaat- en KRW-doelen, gehaald gaan worden. Bijstelling (inclusief afschaling) is op diverse manieren nog mogelijk. Belangrijk (ook voor de communicatie) is dat het wettelijke doel zelf niet wordt verhoogd.
- NB. De kaarten en de tabel in de NPLG startnota bijlage zijn nog niet definitief, maar worden nog aangepast door RIVM. Grootste aanpassingen die nog worden doorgevoerd zijn:
 - o De gebieden in Gelderland krijgen nog een andere indeling, die beter matcht bij de depositiepotentie benadering.
 - o Er wordt nog gekeken naar de ~100% reductie in N2000 en Natuur Netwerk Nederland, om meer recht te doen aan de realiteit in deze gebieden (zoals de mogelijkheden voor natuurbeheer/grazen)
 - o Er wordt nog gekeken wat het detailniveau van de kaart betekent voor de communicatie naar buiten toe, omdat de kaart voor o.a. individuele ondernemers van grote impact kan zijn als deze niet goed communicatief wordt begeleid.
- Vanuit het ministerie van FIN staan nog enkele punten open. Bij uitgaan van annotatie liep hier nog ambtelijk gesprek over:
- 1. FIN wil normeren niet explicet als generiek instrument presenteren, aangezien het wat hen betreft ook provinciaal kan worden ingevuld.

Kenmerk
DGS / 22238078

- In principe kunt aangeven dat het klopt dat normering ook provinciaal kan worden toegepast. Van belang is (ook in de gesprekken met de provincies) dat het Rijk hier het voortouw op neemt bij de ontwikkeling.
- 2. FIN ziet graag een afspraak voor het vaststellen van indicatieve provinciale budgetten later dit jaar. Het achterliggende idee is dat dit provincie een randvoorwaarde wordt meegegeven. Budgetten zouden dus beschikbaar moeten zijn voor provincies concrete plannen maken.
 - Het is op dit moment te vroeg om een (haalbare) tijdsindicatie te plakken op deze wens van FIN. Advies is om wel mee te gaan met dit principe, maar dit niet te benoemen in de startnota of brief en er ook nog geen datum aan te verbinden. Dit vergt echt nog uitwerking met de provincies.
- 3. **Eenheid van kabinettsbeleid**

 - Een aandachtspunt is dat zowel provincies als agrarische partijen zich zorgen maken dat de informatie te veel gefaseerd naar buiten gaat (dus nu richtinggevende stikstofdoelen, straks de andere doelen, later in het jaar KEV, NDA, wijziging van aanwijzingsbesluiten vogel- en habitatrichtlijn, etc.).
 - Mocht dit punt opkomen, dan kunt u aangeven dat het tempo/complexiteit van de stikstofopgave noodzaakt om voor het gebiedsproces nu al de info mee te geven, zodat provincies aan de slag kunnen.

Stikstofdoelen voor mobiliteit en industrie

- **MLNV:** U kunt instemmen.
- **MNenS:** U kunt eventueel als volgt toelichten:
 - Doelen voor mobiliteit en industrie zijn een belangrijke factor voor het draagvlak. Er leeft het beeld dat de landbouw onevenredig streng wordt aangeslagen. De bijdrage van de industrie en mobiliteit moet daarom zichtbaar worden gemaakt.
 - Uitgangspunt is een evenredige bijdrage cf. coalitieakkoord.
 - De aangenomen motie-Thijssen/Bromet verzoekt reeds sectordoelen te onderzoeken voor industrie.
 - De verwachting is dat uit de KEV blijkt dat deze sectoren al (meer dan) evenredig bijdragen.
 - Daarom is het voorstel om onder een aantal strikte afspraken akkoord te gaan met sectordoelen: geen extra opgave ten opzichte prognose vastgesteld en voorgenomen beleid, en duidelijke afspraken wat te doen bij tegenvalters, ook in relatie met de fondsen.
- EZK en IenW hebben aangegeven onder deze genoemde strikte afspraken akkoord te kunnen gaan met het opnemen van de passage over sectordoelen in de aanbiedingsbrief (zie hieronder in kader).
- **Eenheid van kabinettsbeleid**


Kenmerk
DGS / 22238078

o **Eenheid van kabinettsbeleid**

- NB. Als beoogd moment van vaststelling van sectorndoelen is in de brief en startnotitie nu begin 2023 opgenomen. Dit is later dan in eerdere versies. De reden is dat het onderdeel 'luchtramingen' van de Klimaat- en Energieverkenning dat nodig is voor de vaststelling pas in december 2022 uitkomt.
- NB.2. Er is een PM in de tekst opgenomen om zo mogelijk enige kwalitatieve duiding van de emissiereductie tot nog toe in de betreffende sectoren in te voegen. We zoeken nog uit of we dit voor de MR kunnen kwantificeren.

Afspraken rond sectorndoelen zoals opgenomen in de notitie:

- De uitkomst van de KEV/luchtramingen 2022 als sectorndoelen over te nemen. Het gaat dan om geprognosiseerde reductie van de NOx-emissie van de sector na vastgesteld en voorgenomen beleid. De bijdrage van de genoemde sectoren aan de depositiereductie wordt zo zichtbaarder.
- Het vaststellen van de doelen leidt dus niet tot een extra opgave.
- Vóór vaststelling van de sectorndoelen moet duidelijk zijn hoe om te gaan met de situatie dat resultaten achterblijven ten opzichte van de PBL-prognoses en de doelen niet gehaald wordt. Een afspraak kan zijn dat wanneer tegenvallers slechts stikstof betreffen, maar klimaatdoelen wel behaald worden en stikstoftegenvallers meer budget vereisen, dekking gezocht moet worden binnen stikstofmiddelen en niet uit het klimaatfonds. Een dergelijke afspraak vereist ook dat gekeken wordt naar de omgekeerde situatie dat doelen stikstofbeleid wel gehaald zouden worden en klimaatdoelen niet.

Communicatie en stakeholders

- Onrust in de agrarische sector naar aanleiding van het NPLG is aannemelijk. Het moet niet onderschat worden dat de regionale doelen, ondanks dat ze richtinggevend zijn, van grote betekenis zullen zijn voor (individuele) boeren.
- De communicatie rond de beide brieven is daarom ook cruciaal. Een signaal uit de sector is dat ondernemers dit alleen doen als ze begrijpen waarom dit moet, wat er gebeurt en dat ze het mee kunnen maken.
- **Eenheid van kabinettsbeleid**



> Retouradres Postbus 20401 2500 EC Den Haag

Programma DG Stikstof

de Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Prinses Irenestraat 6
2595 BD Den Haag

Bezoekadres
Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Overheidsidentificatiernr
00000001858272854000
T 070 379 8911 (algemeen)
F 070 378 6100 (algemeen)

Behandeld door

Datum

Ons kenmerk
Uw kenmerk
Bijlage(n) 2

Betreft:

Geachte Voorzitter,

Hierbij bied ik de Tweede Kamer, mede namens de minister van Infrastructuur en Waterstaat en de minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, de startnotitie van het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) aan. Het NPLG wordt een belangrijke drager voor de integrale gebiedsgerichte aanpak waarover ik de Tweede Kamer in mijn hoofdlijnenbrief van 1 april 2022 heb geïnformeerd (Kamerstuk 33 576, nr. 265).

Verschillende urgente opgaven maken dat het landelijk gebied de komende jaren flink zal moeten veranderen. Zo wordt de draagkracht van onze natuur en ons bodem- en watersysteem op veel plekken overschreden. Bovendien vraagt de klimaatopgave om een sterke daling van de broeikasgasemissies van landbouw en landgebruik.

Met een integrale, gebiedsgerichte aanpak van deze problematiek kunnen we een betere balans bereiken tussen wat de natuur kan dragen en wat we als samenleving van haar vragen: Een vitaal landelijk gebied, met een gezonde natuur, een robuust watersysteem, lage impact op het klimaat en met perspectief voor de landbouw. Dit levert ook perspectief op het verder op gang brengen van vergunningverlening voor maatschappelijke en economische ontwikkeling, zoals de bouw van huizen, vergunningen in de agrarische sector en verduurzaming van de industrie. De noodzakelijke omslag zal in de tussenliggende periode een grote impact hebben op alle betrokkenen, en niet in de laatste plaats op (agrарisch) ondernemers.

Perspectief agrarisch ondernemers

We mogen trots zijn op wat de Nederlandse landbouw samen met toeleverende en verwerkende industrieën en de kennisininstellingen hebben gepresteerd om Nederland als toonaangevend agro-kennisland op de kaart te zetten, en zo een belangrijke bijdrage leveren aan de mondiale voedselvoorziening. Tegelijk is het landbouw- en voedselsysteem, gericht op het vergroten van de productie tegen zo laag mogelijke (kost)prijs, niet houdbaar gegeven alle genoemde problemen. Vanwege de samenhang met een toekomstbestendige ontwikkeling van de landbouw en het belang van voedselzekerheid wordt gelijktijdig met deze

startnotitie de Kamerbrief ‘perspectieven voor agrarische ondernemers’ gepubliceerd.

Ons kenmerk
Klik of tik om tekst in te voeren.

Een belangrijke boodschap uit de perspectiefbrief is dat de landbouw toekomst heeft in ons land, maar dat die landbouw er fundamenteel anders uit zal zien dan nu. Toekomst is er niet als geen rekening wordt gehouden met de impact van klimaatverandering en als de productie leidt tot uitputting van de bodem en het grond- en oppervlaktewater, en degradatie van ecosystemen. Omgekeerd is het zo dat een krachtige landbouwsector, die economisch sterk genoeg is om de omslag naar de kringlooplandbouw te maken, een voorwaarde en een deel van de oplossing is voor het realiseren van de natuur- en milieudoelen. Want de landbouw is niet alleen onmisbaar door voedselproductie, maar voorziet de samenleving ook van manieren om biodiversiteit te versterken, koolstof vast te leggen, het water vast te houden, de landschappelijke kwaliteit, de culturele identiteit en ons erfgoed recht te doen, en een gezonde leefomgeving voor mens en dier te bieden. Het is daarom ook van belang dat agrariërs de gelegenheid wordt geboden om de benodigde transities zelf mede vorm te geven.

De rol van het NPLG

Het Rijk legt in het NPLG de structurerende, richtinggevende keuzes en (regionale) doelen vast, ten behoeve van het onontkoombaar maken dat de landelijke doelen gehaald worden. Dit vormt de basis voor de uitwerking van integrale gebiedsprogramma's¹ onder regie van de provincies. De startnotitie vormt de aftrap van een langjarig partnerschap, waarbij het Rijk de medeoverheden uitnodigt om samen met maatschappelijke partners de benodigde transitie in het landelijk gebied vorm te geven. Daarbij wordt uiteraard voortgebouwd op de samenwerking die al plaatsvindt op de afzonderlijke dossiers.

De gebiedsgerichte uitwerking vraagt een enorme inspanning van de decentrale overheden, die ook maatschappelijke partners, grondeigenaren en grondgebruikers in het gebiedsproces zullen betrekken. Het Rijk is daarbij een samenwerkingspartner en pakt ook haar verantwoordelijkheid, onder meer door het beschikbaar stellen van middelen, het (samen) oprichten van een regieorganisatie en het vaststellen van landelijke maatregelen. Bij de uitwerking van het ontwerpprogramma NPLG worden naast het Rijk de provincies, waterschappen, gemeenten en de maatschappelijke partners betrokken, onder andere via het maatschappelijk platform landelijk gebied en stikstof.

Wat staat er in de startnotitie?

Zowel met het oog op de staat van de natuur als de noodzaak om richting en duidelijkheid te geven aan de vele betrokken partijen, is het van belang dat de gebiedsprogramma's zo snel mogelijk verder kunnen worden ontwikkeld. Daarom kies ik ervoor om in deze startnotitie waar mogelijk al keuzes en doelen richtinggevend vast te leggen. De opgave is immers complex en de urgentie groot. Op 1 juli 2023 dienen de gebiedsprogramma's te worden vastgesteld.

Ten behoeve van de gebiedsprocessen is ook een kaart van Nederland opgenomen met een globale ruimtelijke weergave van de condities van water, bodem, natuur

¹ Het opstellen van gebiedsplannen onder het Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering wordt onder het NPLG verbreed naar brede, integrale gebiedsprogramma's.

en stikstof in relatie tot landbouw. Deze kaart is bedoeld als hulpmiddel om de structurerende keuzes scherp te stellen, en om bewoners, ondernemers en overheden in gebieden handelingsperspectief te bieden. De doelen die zijn opgenomen betreffen onder meer nieuwe richtinggevende regionale emissiereductiedoelen voor stikstof en de doelen voor de Kaderrichtlijn Water. De uitwerking van andere doelen volgen later, omdat deze nog nadere doorvertaling vergen, en worden zodra bekend ook toegevoegd.

De stappen waارlangs de aanpak de komende tijd verder vorm wordt gegeven zijn, in lijn met de mijlpalen zoals geschetst in de Ruimtelijke Ordeningsbrief van 17 mei 2022 (Kamerstuk 34682-92) de volgende:

Juni 2022: Startnotitie met ten behoeve van de gebiedsprogramma's al zoveel mogelijk keuzes en doelen (natuur, water en klimaat) vanuit het Rijk
Oktober 2022: Aangevulde keuzes en doelen (natuur, water en klimaat)
Januari 2023: ijkmoment voortgang provinciale gebiedsprogramma's
Voorjaar 2023: Uitgewerkt ontwerpprogramma NPLG inclusief plan-MER, Tevens natuurdoelanalyses en richtinggevende stikstofdoelen voor mobiliteit en industrie, zie onder.
1 juli 2023: Oplevering integrale gebiedsprogramma's door provincies.
Medio 2023: Definitieve vaststelling NPLG

Duiding richtinggevende stikstofdoelen

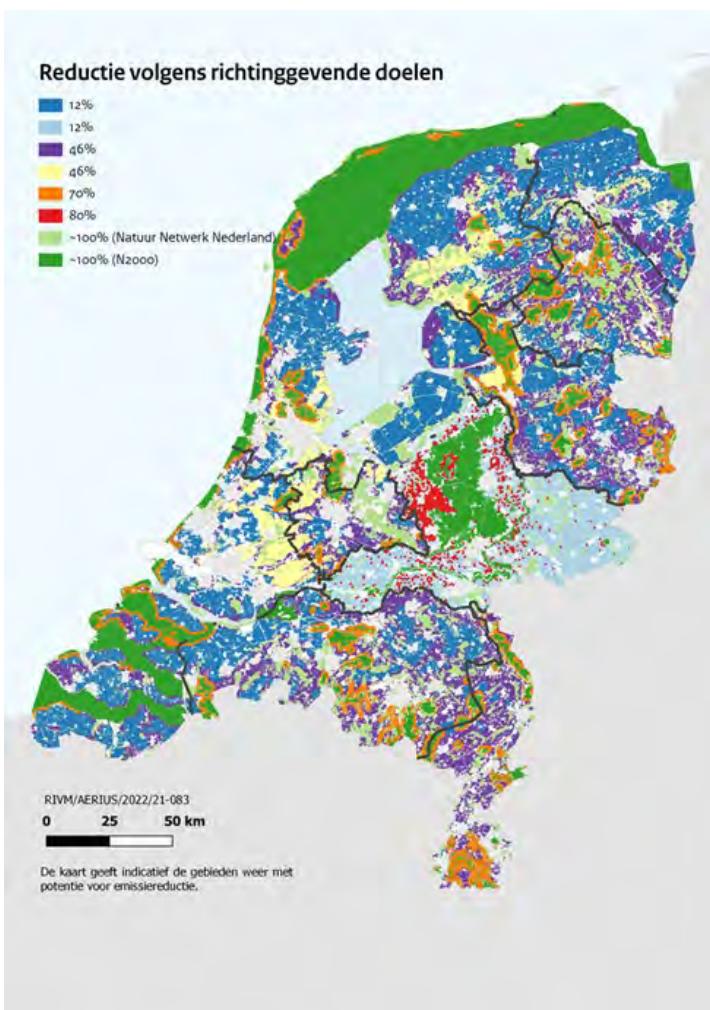
De nieuwe, richtinggevende stikstofdoelen staan weergegeven in de hieronder opgenomen kaart met globale emissiereductiegebieden. Het kabinet is gekomen tot deze verdeling na een proces waarbij de provincies zijn geconsulteerd. Het betreft een doorvertaling van de landelijke doelstelling van 74% van het areaal onder de Kritische Depositie Waarde (KDW) in 2030, waarbij in de maatvoering van de richtinggevende doelen al rekening is gehouden met de verwachte opgave voor het halen van de klimaat- en waterdoelstellingen.

De KDW is een belangrijke indicator om de factor stikstof, een van de grootste drukfactoren waardoor de kwaliteit van de natuur onder druk staat, te kwantificeren. Bij de realisatie van het uiteindelijke doel, de gunstige staat van instandhouding, gaat het echter niet om reductie van overmatige stikstofdepositie alleen. Uiteindelijk gaat het gaan om het op orde brengen van de ecologische condities van een gebied in brede zin. Met de natuurdoelanalyses, die worden getoetst door een onafhankelijke ecologische autoriteit, wordt breed gekeken naar wat er nodig is voor een goede staat van instandhouding. Hierbij kunnen ook beschikbare inzichten over de mate van overbelasting van de KDW ten opzichte van natuurkwaliteit in een gebied worden betrokken.

Voor de regionale doelen heeft het RIVM inzichtelijk gemaakt wat het effect van verschillende ruimtelijke verdelingen van emissiereductie is, met als doel deze onderling te kunnen vergelijken op het effect in de Natura 2000-gebieden. Op aanpakstikstof.nl worden ook de kaarten per provincie gepubliceerd. In de startnotitie en in een briefrapport van het RIVM [PM verwijzing] worden de uitgangspunten en totstandkoming nader toegelicht.

Ons kenmerk

Klik of tik om tekst in te voeren.



Ons kenmerk
Klik of tik om tekst in te voeren.

[PM Nog te vervangen door de definitieve kaart die RIVM nog oplevert. Ook de in de legenda genoemde percentages zijn nog niet definitief.]

Het gaat om voorlopige, richtinggevende doelen voor de reductie van de NH₃-uitstoot, waarvan analyses hebben aangetoond dat deze het best gebiedsgericht kan worden aangepakt.² Deze uitstoot is vooral afkomstig van landbouwbronnen. Complementair wordt gewerkt aan de reductie van de NO_x-uitstoot, waarvoor de sectoren mobiliteit, industrie en bouw met name verantwoordelijk zijn, en waarvoor (inter)nationaal generiek beleid wordt ingezet (zie onder).

Een belangrijke notie is dat de regionale stikstofdoelen en kaarten helpen om *richting* te geven aan de gebiedsprocessen en daarvoor gebaseerd zijn op modelberekeningen. Er is gekozen de richtinggevende stikstofdoelen nu mee te geven vanwege de urgentie en complexiteit van de stikstofopgave. Het is immers van belang om tijdig in het gebiedsproces zo veel mogelijk informatie en richting

² Waaronder [RIVM Briefrapport bijdrage aan de stikstofdepositie in de natuur vanuit de industrie, het verkeer en de consumenten | Rapport | Rijksoverheid.nl](https://www.rivm.nl/nieuws/rivm-briefrapport-bijdrage-aan-de-stikstofdepositie-in-de-natuur-vanuit-de-industrie-het-verkeer-en-de-consumenten)

te bieden. Het gebiedsproces van provincies is ingericht om maatwerk te leveren dat rechtdoet aan de kenmerken en specifieke omstandigheden in het gebied.

De doelen kunnen in aanloop naar de gebiedsprogramma's daarom nog worden aangepast aan de hand van nieuwe inzichten, bijvoorbeeld vanuit de natuurdoelanalyses of vanwege de interactie met de overige natuur-, klimaat- en waterdoelstellingen. Ook sectorale doelstellingen voor de NOx uitstoot van industrie en mobiliteit kunnen naar verwachting leiden tot een neerwaartse bijstelling van de regionale doelstellingen (NH3). Het bovenstaande tekstkader op pagina 3 geeft een aantal van de belangrijkste ijk momenten weer. Dit is in de startnotitie nader toegelicht.

De gekozen gebiedsindeling kan eveneens nog worden gewijzigd: provincies bepalen in overleg met de gebiedspartijen welke (bestuurlijke) indeling naar gebieden zij het meest passend vinden om tot gebiedsprogramma's met maatregelen voor doelrealisatie te komen. De definitieve stikstofreductiedoelen en het maatregelpakket daarbij worden in juli 2023 vastgesteld via de gebiedsprogramma's.

De doelen laten zien dat de opgave in sommige gebieden heel erg groot is, en daarmee ook de opgave om in de gebiedsprocessen tot passende oplossingen te komen. Ik ben mij ervan bewust dat de regionale doorvertaling van de doelen, hoewel nog richtinggevend, voor met name agrarisch ondernemers aan kan komen. De pijnlijke constatering is dat niet alle agrariërs door kunnen met hun agrarische onderneming. Zeker niet in alle gebieden. En niet elke boer kan door op de manier waarop hij of zij al jaren gewend is om te werken. Niet alles kan overal en het kan niet meer zoals het altijd ging.

Verdere proces

Door vooruitlopend op andere doelen op het vlak van klimaat, water en natuur nu vast de richtinggevende stikstofdoelen te publiceren beoog ik de vaart in het proces te houden en zo spoedig mogelijk tot oplossingen te komen, waaronder voor natuurherstel en ontwikkelruimte.

Voor het proces om te komen tot gebiedsprogramma's is het belangrijk dat de kaders en procedures helder zijn en betrokken partijen gelijkwaardig aan tafel zitten. Rijk en provincies dragen samen ook verantwoordelijkheid dat het perspectief van boeren voldoende wordt meegewogen. Hierom vraagt de motie-Boswijk (Kamerstuk 35925 XIV, nr. 105). Een van de manieren om hier invulling aan te geven is het verzoek aan de provincies om bij het opstellen van de gebiedsprogramma's naast een toets op ecologische effecten ook een sociaaleconomische impactanalyse voor de landbouw uit te voeren.

In de gebiedsprogramma's worden de maatregelen ingevuld om de doelen te behalen. Daarvoor zijn verschillende mogelijkheden, die in de Kamerbrief perspectieven voor agrarische ondernemers als richtingen beschreven. Dat gaat om (hulp bij) innovatie, omschakeling, ruimhartige opkoopregelingen, verplaatsen en extensiveren. Ook de introductie van landschapsgrond, een tussenvorm van natuur- en landbouwgrond, kan een bijdrage leveren, bijvoorbeeld aan extensiveren. Conform de motie-Boswijk (Kamerstuk 35830, nr. 17) wordt dit

Ons kenmerk

Klik of tik om tekst in te voeren.

momenteel uitgewerkt. Een goede balans en synergie zal worden gezocht tussen landelijke en gebiedsgerichte maatregelen. Het Rijk zet naast het ondersteunend beleid ook in op landelijke normering in de landbouw, wat ook bijdraagt aan een oplossing in de gebieden. Uiterlijk in het eerste kwartaal van 2023 ontvangt u een update over de verschillende bestaande en aanvullende landelijke maatregelen. Zoals geschetst in de perspectiefbrief zal de minister van LNV vooruitlopend daarop de Tweede Kamer in september informeren over de wijze waarop grondgebondenheid in de rundveehouderij zal worden gedefinieerd, en in november over de verdere uitwerking van kringlooplandbouw.

Ons kenmerk
Klik of tik om tekst in te voeren.

Na de eerste versie van de gebiedsprogramma's zijn de jaren erna nog wijzigingen van het maatregelenpakket mogelijk, op voorwaarde dat de doelstellingen volledig en op tijd gerealiseerd worden. Dit geeft invulling aan het uitdaagrecht waartoe is verzocht in de motie-Van Campen (35 925 XIV nr. 118).

Doelen voor reductie NOx-uitstoot door industrie en mobiliteit
Parallel aan het terugdringen van de ammoniakuitstoot door voornamelijk de landbouw werkt het kabinet aan het terugdringen van de uitstoot van NOx, waarvoor met name industrie en mobiliteit verantwoordelijk zijn. Het kabinet treft voor het terugdringen van deze uitstoot met name generiek landelijk beleid (onder andere Klimatakkkoord, Schone Lucht Akkoord, structurele aanpak stikstof) en Europese regelgeving, dus buiten het NPLG. Voor de uitstoot van NOx is het namelijk effectiever om de stikstofbelasting via generiek beleid te verlagen³, al zal de mogelijkheid worden geboden om waar dit effectief is ook lokale piekbelasting van NOx mee te nemen in de gebiedsprocessen.

Zeker zal moeten worden gesteld dat de inzet in alle sectoren bij elkaar leidt tot het onontkoombaar halen van de doelen op klimaat, natuur (stikstof) en water⁴. Het kabinet zal begin 2023 hiertoe ook richtinggevende doelen vaststellen voor de stikstofuitstoot van de sectoren zoals mobiliteit en industrie, waarmee ook invulling wordt gegeven aan de motie-Thijssen (35 925 XIV nr. 121). Een evenredige bijdrage van alle sectoren is conform het coalitieakkoord het uitgangspunt. In de Klimaat- en Energieverkenning die eind 2022 verschijnt, wordt het effect van vastgesteld en voorgenomen beleid doorgerekend. De inzichten hieruit zijn nodig voor het vaststellen van de sectorndoelen en wat daarbij een evenredige bijdrage is. Als onderdeel van de besluitvorming hierover kan dit ook leiden tot een neerwaartse bijstelling van de regionale doelstellingen.

Wat wordt tussen nu en oktober nog uitgewerkt?

Als bijlage bij de startnotitie is een overzicht opgenomen van de richtinggevende doelen. Daarbij is inzichtelijk gemaakt welke doelen nu reeds bekend zijn en welke in oktober 2022 aangevuld zullen worden. Ondertussen worden andere elementen van de aanpak ook uitgewerkt, zoals de besteding van de middelen uit het Transitiefonds landelijk gebied en natuur, de spelregels voor de beoordeling

³ Maas et al, Bijdrage aan de stikstofdepositie in de natuur vanuit de industrie, het verkeer en de consumenten, RIVM, 2021

⁴ PM RIVM: in de berekeningen van de benodigde regionale doelen is uitgegaan van een reductie van de NOx uitstoot van xxx, op basis de KEV 2020.

en realisatie van de gebiedsprogramma's (zoals eisen aan het detailniveau), en de waarborgen voor het onontkoombaar maken dat de doelen gehaald worden, zoals indien nodig eerder ingrijpen in de gebieden die er het slechtste voor staan.

Ons kenmerk
Klik of tik om tekst in te voeren.

Ook wordt gewerkt aan versnellingsmaatregelen voor de korte termijn. In de hoofdlijnenbrief van 1 april 2022 is aangekondigd dat ik provincies zou vragen om vooruitlopend op de gebiedsplannen, al stappen te zetten in de integrale gebiedsgerichte aanpak. Ik heb hiertoe een brief aan gedeputeerden gestuurd, waarna in een werkconferentie met provincies, terreinbeheerders en waterschappen voorstellen zijn gepresenteerd en besproken die in 2022 of 2023 uitgevoerd kunnen worden. Vooraf zijn drie criteria gesteld waaraan de voorstellen moesten voldoen: *"doelmatig, duurzaam bijdragen aan een of meer van de doelen van de aanpak, zo min mogelijk lock-in effecten, en draagvlak in de regio"*. Naar aanleiding van de uitvraag zijn 89 voorstellen binnengekomen voor uitvoering in 2022 en deels in 2023. Deze voorstellen worden momenteel beoordeeld met oog op besluitvorming in het kabinet in juli. Ik zal de provincies en betrokken partijen zo snel mogelijk informeren over de besluiten en de gewenste aanwending van de opbrengst en zal uiteraard ook uw Kamer informeren.

Tot slot

Ik besef dat de benodigde veranderingen zeer ingrijpend zijn en dat deze veel zullen vragen van alle betrokken partijen. Voor veel ondernemers en hun gezinnen wordt met deze brief duidelijk hoe groot de opgave in het gebied is waar zij wonen en werken, dit valt niet te overschatten. Tegelijkertijd blijft de toekomst mede afhankelijk van de keuzes die ook medebewoners in het gebied willen maken en de mogelijkheden die innovaties bieden om daarbij te helpen. Dat betekent dat ook dit jaar nog veel onzeker blijft. Met de startnotitie NPLG in combinatie met onder meer de perspectief landbouwbrief, hopen wij eerste duidelijkheid en perspectief te bieden, alsook een pad om met alle betrokkenen de transities in het landelijk gebied samen vorm te geven en te zorgen dat iedereen hier op een rechtvaardige manier uitkomt.

Desgewenst ben ik en is met mij het RIVM graag bereid in een technische briefing een nadere toelichting op de regionale doelen te geven.

Christianne van der Wal-Zeggelink
Minister voor Natuur en Stikstof

STARTNOTITIE NATIONAAL PROGRAMMA LANDELIJK GEBIED

Concept versie 8 juni 2022

Samenvatting

Het landelijk gebied zal flink moeten veranderen. We willen de kwaliteit van onze natuur verbeteren, ons watersysteem robuuster en gezonder maken en op weg naar een klimaatneutraal landelijk gebied. De natuur kan niet langer meer wachten en op meerdere vlakken zullen grote stappen moeten worden gezet, niet in de laatste plaats op het terrein van de overbelasting aan stikstofdepositie. Een forse inzet op natuurherstel en -behoud is ook nodig om zo ruimte te creëren voor duurzame economische en maatschappelijke ontwikkelingen. Daarnaast geldt dat Nederland zich op meerdere terreinen Europees en internationaal verplicht heeft aan diverse natuur-, water- en klimaatdoelstellingen. Vanwege de samenhang met een toekomstbestendige ontwikkeling van de landbouw en het belang van voedselzekerheid wordt het toekomstperspectief van de landbouw gelijktijdig met deze startnotitie gepubliceerd.

Het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) is een beleidsprogramma onder de Nationale Omgevingsvisie met LNV, IenW en BZK als opdrachtgevers. Het Rijk neemt in (de gebiedsprogramma's van) het NPLG de gebiedsgerichte opgaven en maatregelen op voor natuur, stikstof, landbouw, water, bodem en klimaat. In het NPLG zijn de EU-verplichtingen leidend: Vogel- en Habitatrijlijn, Kaderrichtlijn Water (KRW) en (onder meer) de Europese Klimaatwet voor broeikasgassen. In het coalitieakkoord is het hoofddoel van het NPLG vastgelegd, het toekomstbestendig ontwikkelen van het landelijk gebied. Naast reeds beschikbare budgetten komt er een transitiefonds landelijk gebied en natuur met daarin 24,3 miljard euro om tot en met 2035 financieel bij te dragen aan de genoemde internationale verplichtingen. De middelen zijn specifiek bedoeld om invulling te geven aan de nationaal wettelijk verplichte doelstellingen op het gebied van stikstof, klimaat en water.

De scope van het NPLG is in deze startnotitie vastgelegd, ook in relatie tot nauw verbonden trajecten en trajecten met meekoppelkansen op nationaal, regionaal en lokaal niveau, zoals luchtkwaliteit en zoönosen. Het NPLG legt structurerende, richtinggevende keuzes en (regionale) doelen vast, als basis voor integrale provinciale programma's landelijk gebied – kort gezegd 'brede gebiedsprogramma's' genoemd. Het Rijk geeft deze taakstellend mee aan de regionale overheden, onder regie van de provincies. De keuzes en doelen zijn in deze startnotitie deels al vastgelegd en moeten komende maanden deels nog verder uitgewerkt worden. Met deze startnotitie NPLG worden de al bekende keuzes en doelen meegegeven, zoals richtinggevende emissiereductiedoelen voor stikstof per gebied, de doelen voor de Kaderrichtlijn Water en eerste beelden wat de keuze voor water en bodem sturend uit het coalitieakkoord betekent. Daarmee is de startnotitie de aftrap van een langjarig transitieproces en partnerschap, waarbij het Rijk de medeoverheden uitnodigt om het NPLG samen verder uit te werken. In oktober volgen de aanvullende doelen vanuit NPLG (zoals de uitwerking voor waterbergings en definitieve provinciale klimaatdoelen) tegelijk met de andere ruimtelijke keuzes voor bijvoorbeeld

woningbouw. Zo ontstaat een gebiedsgericht integraal kader voor de uitwerking van het NPLG waarbinnen doelstellingen in samenhang worden bezien en als zodanig bijdragen aan het noodzakelijk natuurherstel en -behoud evenals de klimaat- en waterverplichtingen.

Volgend uit de afspraken in het Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering (PSN) worden de stikstof- en natuurdoelen uiterlijk in juli 2023 verplicht en onontkoombaar ruimtelijk uitgewerkt en vastgelegd in een gebiedsplan. Vanuit de NPLG-ambitie wordt dit samen met de andere uitgewerkte doelen voor natuur, water en klimaat, en de wisselwerking met de verduurzaming van de landbouw en de sociaaleconomische ontwikkelingen, opgenomen in de eerste versie van de brede gebiedsprogramma's. De uitwerking van deze gebiedsprogramma's vraagt een enorme inspanning van de decentrale overheden met het Rijk als samenwerkingspartner. Maatschappelijke partners worden hier ook bij betrokken, en ook de betrokkenheid van grondeigenaren en grondgebruikers is cruciaal. Bottom-up initiatieven kunnen hierbij goed benut worden. Ook bij de uitwerking van het ontwerpprogramma NPLG worden naast het Rijk de provincies, waterschappen, gemeenten en de maatschappelijke partners betrokken.

Voor de uitwerking van de richtinggevende stikstofdoelen per gebied zijn afgelopen tijd flinke stappen gezet, de resultaten zijn opgenomen in deze startnotitie. In het toekomstperspectief landbouw (Kamerbrief perspectieven voor agrarische ondernemers van 10 juni 2022) worden beleidsmatige keuzes gemaakt. Randvoorwaarde is dat duidelijkheid wordt geboden over hoe het perspectief voor de agrarische ondernemers er uitziet, gebiedsgericht in aanpak en beleid. De concrete uitwerking van water en bodem als sturend principe zal in september gereed zijn. Komende maanden wordt de wijze waarop de verschillende doelen en maatregelen in de gebiedsprogramma's geïntegreerd en onontkoombaar vastgelegd gaan worden verder uitgewerkt. Andere belangrijke bouwstenen die op dit moment verder uitgewerkt worden zijn de besteding van de middelen uit het Transitiefonds landelijk gebied en natuur, de spelregels voor de beoordeling en realisatie van de gebiedsprogramma's (denk aan eisen aan het detailniveau) en de wijze waarop onontkoombaarheid steviger invulling krijgt.

De belangrijkste mijlpalen voor het NPLG zijn: de al bekende keuzes en doelen beschikbaar voor de regionale overheden (met deze startnotitie), aangevulde keuzes en doelen beschikbaar voor de regionale overheden (oktober), hoofdlijnen NPLG naar de Tweede Kamer (oktober), uitgewerkt ontwerpprogramma NPLG inclusief planMER (voorjaar 2023), integrale provinciale gebiedsprogramma's (1 juli 2023). Dit sluit aan bij de lijn uit de Ruimtelijke Ordeningsbrief van 17 mei, met dezelfde mijlpalen op weg naar wederkerige afspraken in oktober 2023 die het ruimtelijk arrangement per provincie vormen.

Tot de primaire doelgroep van deze startnotitie behoren alle betrokken overheden, maatschappelijke partners zoals ondernemers, en het parlement.

[Kader] Startnotitie samengevat in 1 alinea:

De startnotitie NPLG geeft een aanzet voor de uitwerking van de kerndoelen natuur (waaronder de stikstofaanpak), water en klimaat tot regionale doelen en structurerende keuzes, met onder andere de relatie met de landbouw. Die vormen de basis voor de

uitwerking van de brede provinciale gebiedsprogramma's. Ook geeft de startnotitie de eerste (ruimtelijke) consequenties van deze doelen en structurerende keuzes. In de periode tot oktober worden de doelen en keuzes verder uitgewerkt en aangevuld, en vormen zo een tweede ronde input voor de gebiedsprogramma's. Daarbij geeft de startnotitie NPLG aan hoe de samenhang is met andere (Rijks)programma's in het landelijk gebied. De startnotitie NPLG beschrijft tevens de wijze waarop de overheden en maatschappelijke partijen de komende tijd samen vorm geven aan de uitwerking, dat dit onontkoombaar tot resultaten moet leiden en hoe dit samenhangt met het transitiefonds landelijk gebied en natuur. []

1. Nationaal programma voor transitie landelijk gebied

Het landelijk gebied staat aan de vooravond van grote veranderingen. De natuur en waterkwaliteit staan onder druk en het klimaat verandert. We moeten de biodiversiteit herstellen en een balans bereiken tussen wat de natuur kan dragen en wat we als samenleving van haar vragen. Ook de draagkracht van ons het bodem- en watersysteem wordt op veel plekken overschreden.

Alle benodigde veranderingen om het tij te keren hebben een zichtbare weerslag op de fysieke ruimte, de regionale en lokale economie en de sociale cohesie van het landelijk gebied. Om de transitie van het landelijk gebied in goede banen te leiden is een brede aanpak nodig met scherpe keuzes en maatregelen. Ook in samenhang met de andere veranderingen in het landelijk gebied, zoals de aanpassingen in de energievoorziening en de bouw van nieuwe en bereikbare woningen. Het kabinet heeft al richting gegeven op hoofdlijnen en proces, met name in de *Hoofdlijnen van de gecombineerde aanpak van natuur, water en klimaat in het landelijk gebied, en van het brede stikstofbeleid* (1 april 2022) én in de *Ruimtelijke Ordeningsbrief* (17 mei 2022). Het kabinet heeft in het coalitieakkoord een Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) en extra middelen in een transitiefonds opgenomen, met als hoofddoel de toekomstbestendige ontwikkeling van het landelijk gebied met toekomstperspectief voor de landbouw. In deze startnotitie schetsen we uitgangspunten, ambities en context van het NPLG.

Water- en bodemsysteem leidend

In het coalitieakkoord is ook vastgelegd dat de draagkracht van het water- en bodemsysteem sturend wordt bij het landgebruik in het landelijk gebied. Dat draagt bij aan het voldoen aan internationale verplichtingen op het gebied van natuur, klimaat en water én aan een klimaatbestendige inrichting en beheer van het landelijk gebied. Het kabinet heeft daarbij in het coalitieakkoord gekozen voor een brede aanpak, waarin de natuuraanpak, waar de stikstofaanpak een belangrijk onderdeel van uitmaakt, samengaat met de aanpak van andere opgaven zoals klimaat- en waterkwaliteit. Dit betekent dat de keuzes voor een gebied ook in het licht van andere doelstellingen dan die voor stikstofgevoelige Natura 2000-habitats houdbaar moeten zijn.

Keuzes nodig

Een passende inrichting van het landelijk gebied biedt ook kansen voor bijvoorbeeld nieuwe economische perspectieven, functiecombinaties, verduurzaming, versterken van gebiedsidentiteit en kenmerken, en daarmee verhoging van de kwaliteit van de leefomgeving. Maar de transitie zal in de schaarse ruimte die we in Nederland hebben ook leiden tot spanning met andere belangen, zoals verstedelijking en de energietransitie. Bepaalde gebieden ontzien van opgaven betekent intensiever gebruik van een gebied elders. Er zijn keuzes nodig. Deels zijn die vastgelegd in deze startnotitie, deels worden die komende maanden uitgewerkt en op 1 oktober vastgelegd.

[Kader]

Het NPLG bevat in de kern:

1. De kaderstellende doelen voor onder andere emissiereductie van stikstof, broeikasgassen en waterkwaliteit: dat is het 'wat'.
2. De structurerende keuzes, zoals het bodem- en watersysteem leidend maken bij ruimtelijke planvorming: dat is het 'hoe'.

Dit werken we verder uit in een ruimtelijke strategie tot een richtinggevend kader voor de gebiedsprogramma's in nauwe samenhang met het toekomstperspectief van de landbouw met beleidsmatige keuzes, dat tegelijk met deze startnotitie verschijnt.

[]

2. Inhoudelijke reikwijdte en vraagstukken

Het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) richt zich op drie kerndoelen: het in een samenhangende aanpak realiseren van de Europese internationale verplichtingen op het terrein van (1) natuur (met als onderliggend doel de stikstofopgave), (2) water en (3) klimaat. Deze doelen hangen sterk samen en zijn sterk normerend. Nederland is als EU-lidstaat juridisch verplicht eraan te voldoen. Maar het halen van de doelen is uiteindelijk vooral gericht op het waarmaken van een gedragen perspectief voor mensen, bedrijven en natuur. Deze doelen hebben ook een sterke relatie met andere opgaven en belangen in het landelijk gebied (zie paragraaf 6).

De samenhang van de drie kerndoelen en de maatregelen die nodig zijn om de doelen te realiseren is de reden ze samen te brengen in het NPLG. Zo creëren we synergie en voorkomen we situaties waarbij maatregelen voor de verschillende doelen strijdig zijn met elkaar (als bijvoorbeeld urgente stikstofmaatregelen ten koste gaan van maatregelen voor KRW of het klimaatprobleem). In het NPLG moeten de kortere en lange termijn goed met elkaar verbonden worden. Het tempo van de uitwerking van de stikstofmaatregelen om het wettelijke stikstofdoel voor 2030 te realiseren, is leidend voor het algemene tempo van de stappen in de lange termijntransitie in het NPLG. Ook voor de opgaven van de Europese Kaderrichtlijn Water (KRW) is de druk hoog: in 2027 moeten de benodigde maatregelen genomen zijn. Voor klimaat moeten in 2030 tussendoelen behaald zijn op weg naar een klimaatneutrale samenleving in 2050.

Het NPLG gaat sturen op de ruimtelijke consequenties van de drie doelstellingen. Via structurerende keuzes helpt het NPLG alle benodigde veranderingen in het landelijk gebied zoveel mogelijk in samenhang vorm te geven. Het NPLG werkt het benodigde ruimtegebruik uit in relatie tot de transitie van de landbouw, van de beoogde nieuwe natuur en van de natuurinclusieve landbouw, met zoals gezegd het bodem- en watersysteem als vertrekpunt. Daarnaast maken de leefbaarheid en vitaliteit van het landelijk gebied en het realiseren van een goede omgevingskwaliteit integraal onderdeel uit van de afwegingen.

De drie kerndoelen toegelicht

1. Natuur

Voor de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR) hebben de verplichtingen betrekking op de instandhouding van Europees beschermde soorten en habitats binnen Natura 2000-gebieden, maar ook daarbuiten. Het NPLG draagt bij aan de realisatie van die internationale verplichting. Op dit moment vormt de overbelasting van stikstofdepositie in N2000-gebieden een grote belemmering om te voldoen aan de verplichtingen van de VHR, met alle gevolgen van dien. Het is in dit kader dat het realiseren van de wettelijke stikstofdoelstellingen, ofwel het terugbrengen van deze overmatige depositie, van groot belang is. In het coalitieakkoord heeft het kabinet

aangekondigd de huidige wettelijke omgevingswaarde voor stikstofdepositie voor 2035 uit de Wet stikstofreductie en natuurverbetering naar voren te halen. Dit betekent dat in 2030 74% van het stikstofgevoelig Natura 2000-areaal onder de kritische depositiewaarde moet zijn gebracht. In 2025 is dit conform de wettelijke verplichting 40% van dat areaal.

2. Water

Vanuit de KRW, de Nitraatrichtlijn en de EU Grondwaterrichtlijn wordt in het NPLG de kwaliteit van oppervlakte- en grondwater meegenomen, voor zover beïnvloed door landbouw (nutriënten en gewasbeschermingsmiddelen). Ook de grondwaterkwantiteit is onderdeel van de KRW en wordt dus meegegenomen. Waterkwantiteit (droogte en wateroverlast) is onderdeel van het NPLG voor zover noodzakelijk voor natuur en landbouw, immers zonder water geen natuur en geen landbouw.
Grondwateronttrekkingen en vasthouden van water zijn daarmee dus ook onderdeel van het NPLG. In 2027 moeten de benodigde KRW-maatregelen genomen zijn.

Kader Uitvoering Kaderrichtlijn Water

Op 18 maart 2022 zijn de Stroomgebiedbeheerplannen 2022-2027 voor de KRW vastgesteld. Hierin staan de waterkwaliteitsdoelen, de opgaven en de maatregelen van alle waterbeheerders voor de komende 6 jaar. Gezien de grote opgave vanuit de landbouw wordt aangesloten bij de transitie van het landelijk gebied. Daarbij wordt specifiek ingezet op grootschalig herstel van beekdalen op zandgrond. Door het zoeken van meekoppelkansen, zullen de overige maatregelen voor stikstof en klimaat ook positief kunnen bijdragen aan verbetering van de doelen van de KRW. In 2024 zal een tussenevaluatie plaatsvinden van de uitvoering van maatregelen in de Stroomgebiedbeheerplannen. Dit gebeurt onder meer in samenhang met de maatregelen in het 7^e Actieprogramma Nitraatrichtlijn en de provinciale gebiedsprogramma's. Indien nodig zal aan de hand van uitkomsten van de evaluatie worden bijgestuurd.

[]

3. Klimaat

De internationale klimaatafspraken, de Europese klimaatwetgeving, de nationale Klimaatwet en het Klimaatakkoord landbouw en landgebruik (terugdringen broeikasgassen door landbouw en landgebruik) bepalen de opgave voor landbouw en landgebruik: veeteelt, glastuinbouw, veenweide, landbouw bodems en bomen, bossen en natuur. Met het coalitieakkoord is het nationale reductiedoel in de Klimaatwet aangescherpt. Hier zijn indicatieve emissiedoelen voor 2030 van afgeleid voor de sectoren. Op basis van de ramingen in de Klimaat- en Energieverkenning 2022 worden definitieve restemissiedoelen 2030 voor alle sectoren, en dus ook voor de landbouw en voor het landgebruik, vastgesteld. De hiervoor benodigde broeikasgasreductie zal voor een belangrijk deel gerealiseerd moeten worden met de integrale aanpak in het landelijk gebied. In het coalitieakkoord is een indicatieve broeikasgasreductie van 5 megaton gekoppeld aan deze aanpak. De klimaatopgave voor de glastuinbouw maakt overigens geen onderdeel uit van de integrale aanpak in het landelijk gebied.

Uitgangspunt van de integrale gebiedsprogramma's moet zijn dat er in elk geval geen (lokale) verslechtering optreedt in luchtkwaliteit en leefbaarheid (inclusief geur) en waar mogelijk een verbetering, zeker met het oog op de verwachte Europese aanscherpingen van de eisen aan de luchtkwaliteit.

Emissie en depositie van stikstof

NPLG gaat niet over de aanwending van stikstofruimte die ontstaat. Voor de doelen in het NPLG die samenhangen met emissie en depositie van stikstof, andere nutriënten, gewasbeschermingsmiddelen en broeikasgassen ligt de focus op de landbouw als belangrijkste ruimtegebruiker en emissiebron in het landelijk gebied, en binnen de landbouw op de relevante sectoren in het bijzonder de veehouderij, de akkerbouw en de (glas-)tuinbouw. Stikstofbronnen uit andere sectoren dragen op een evenredige manier bij aan stikstofreductie. Dit loopt via het spoor van het structurele stikstofpakket en via het klimaatbeleid. In de gebiedsprogramma's kunnen lokale stikstofbronnen buiten de scope van het NPLG meegenomen worden als daarmee op een even zo effectieve, of effectievere wijze de doelstellingen van het NPLG kunnen worden bereikt. Dit is analoog aan het 'omwisselbesluit' uit Ruimte voor de Rivier, zie ook de toelichting bij het wetsvoorstel voor het transitiefonds. Met de buitenlandaanpak uit het stikstofspoor wordt bovendien ingezet op reductie van buitenlandse emissies en depositie in Nederland.

Toekomstperspectief landbouw (Kamerbrief perspectieven voor agrarische ondernemers van 10 juni 2022)

Mede afhankelijk van de toekomstvisie op de landbouw van de provincies en de gebiedspartners en de vaak gebiedspecifieke omstandigheden moet regionaal de ontwikkelrichting en ruimte voor de landbouw worden bepaald. Een langjarig economisch perspectief voor de landbouw- en tuinbouw is van belang bij het opstellen van de brede gebiedsprogramma's. Het aantal boeren en tuinders zal de komende jaren verder afnemen in Nederland. De redenen om te stoppen kunnen heel divers zijn: er zijn bedrijven zonder bedrijfsopvolger, bedrijven die economisch onvoldoende presteren waardoor het onmogelijk wordt investeringen te financieren of bedrijven kunnen of willen hun bedrijfsvoering niet zodanig aanpassen dat die past bij scherpe ecologische opgaven in het gebied, bijvoorbeeld door de nabijheid van een Natura-2000 gebied. Streven is dat de land- en tuinbouwers die hun bedrijf wel willen voortzetten een langjarig renderend perspectief hebben na het uitvoeren van het gebiedsprogramma. Deze bedrijven moeten zicht hebben op een toereikende en houdbare Natuurbeschermingsvergunning. Zonder een succesvolle transitie van de landbouw en het landelijk gebied is het behalen van de verplichte milieu- en natuurdoelstellingen niet mogelijk.

De ontwikkeling van landbouwbedrijven kan gericht zijn op innovatie, extensivering, omschakelen naar nieuwe vormen van landbouw, verbreding van de bedrijfsvoering of combinaties hiervan en verplaatsing of beëindiging van bedrijven. Op basis van het toekomstperspectief landbouw wordt in overleg met provincies en betrokken agrarische partijen uitgewerkt welke bedrijfsvormen voor landbouwbedrijven binnen de gebiedsdoelen mogelijk zijn met inachtneming van het beperken van zoonosenrisico's in bijvoorbeeld veedichte en waterrijke gebieden. En daarnaast welke voorwaarden en ondersteuning vanuit de overheid, banken en tussenhandel nodig zijn voor toekomstbestendige bedrijven met economisch perspectief. Hiervoor zal instrumentarium

worden uitgewerkt en aangeboden. Bovendien wordt gebruik gemaakt van de mogelijkheden voor gebiedsgerichte samenwerking en investeringen uit het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid via het Nationaal Strategisch Plan (GLB-NSP), zoals voor groenblauwe diensten.

Keuzes rond de woningbouwopgave, bedrijventerreinen, infrastructuur, datacenters en de energietransitie worden niet vanuit het NPLG voorbereid, maar vanuit andere programma's van het Rijk. In paragraaf 6 beschrijven we hoe de koppeling wordt gelegd.

3. Structurerende keuzes, (regionale) doelen en uitgebreide toelichting stikstof

Het NPLG werkt de kerndoelen verder uit tot (regionale) doelen (het ‘wat’) en structurerende keuzes (het ‘hoe’). Die geven richting aan de brede gebiedsprogramma’s van de provincies. Alle betrokken overheden geven aan dat zij behoefte hebben aan scherpe keuzes vanuit het Rijk, anders worden er geen knopen doorgehakt bij tegenstrijdige belangen en is de benodigde transitie niet haalbaar. Als eerste worden de richtinggevende stikstofdoelen per gebied uitvoerig toegelicht, omdat daar afgelopen tijd flinke stappen zijn gezet. Vervolgens wordt ook de stand van zaken voor de andere doelen beschreven, die komende maanden gedeeltelijk nog verder worden uitgewerkt.

[Kader]

Wat zijn structurerende keuzes?

De term ‘structurerende keuzes’ is na het verschijnen van het interdepartementaal beleidsonderzoek ruimtelijke ordening door het NPLG omarmd. Het NPLG omschrijft dit als beleidsuitspraken over de (on-)wenselijkheid van (nieuwe) activiteiten in het landelijk gebied ten opzichte van andere activiteiten/functies in het ruimtegebruik, of ten opzichte van het functioneren van het water- en bodemsysteem, resulterend in een ruimtelijke strategie op hoofdlijnen. Daarmee stuurt het Rijk globaal op randvoorwaarden voor locatie- en inrichtingskeuzes, waarbij onder meer geanticipeerd wordt op de klimaatveranderingen.

[]

Het NPLG brengt in deze startnotitie alle bestaande doelen en gemaakte structurerende keuzes bijeen, is waar nodig aanjager voor het formuleren van andere doelen en keuzes en (regionale) uitwerking door de beleidsverantwoordelijke rijksonderdelen én stuurt via de uitwerking daarvan in brede gebiedsprogramma’s NPLG op de realisatie van de doelen. Met deze startnotitie worden de keuzes en doelen - voor zover al bekend - vanuit het Rijk aan de provincies meegegeven. In deze paragraaf zijn de resultaten opgenomen, in bijlage 1 staat de meer gedetailleerde uitwerking. Als eerste een uitgebreide toelichting op de nieuwe uitwerking voor stikstof.

Richtinggevende Stikstofdoelen per Gebied

Van nationale omgevingswaarde naar richtinggevende doelen voor gebiedsprocessen
In de Wet stikstofreductie en natuurverbetering (WSN) is vastgelegd dat 74% van het stikstofgevoelige areaal van Natura 2000-gebieden (N2000) in 2035 onder de Kritische Depositiewaarde (KDW) moet zijn gebracht. De wettelijke verplichting ziet op het ambitieus verlagen van de overbelasting van stikstof op stikstofgevoelige gebieden, in de wetenschap dat dit ten dienste staat aan de realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen die voortkomen uit de VHR. Met het coalitieakkoord heeft het kabinet besloten deze omgevingswaarde naar voren te halen naar 2030. Voor 2025 blijft de

omgevingswaarde van 40% onder de KDW gelden. Invulling van de omgevingswaarden is van belang omdat sterke overbelasting door stikstof een van de belangrijkste drukfactoren op de natuur is, naast bijvoorbeeld hydrologiecondities of de inrichting van (leef)gebieden. De KDW is daarbij een belangrijke indicator: een overschrijding betekent dat niet langer op voorhand kan worden uitgesloten dat er een risico bestaat dat de kwaliteit van habitattypen wordt aangetast. Met de realisatie van de doelstelling voor 2030 wordt een grote bijdrage geleverd aan het uiteindelijke doel, voldoen aan de verplichtingen omtrent natuurherstel en -behoud in de Natura 2000-gebieden.

Omdat de landelijke omgevingswaarden geen sturing bieden op de vraag wáár stikstofreductie ruimtelijk gezien tot stand moet komen, maar dit vanuit het perspectief van de natuur wel van belang is, is er afgesproken om de benodigde stikstofreductie ruimtelijk te vertalen op een manier die recht doet aan de verscheidenheid van gebieden én de omgevingswaarden uit de WSN. Deze ruimtelijke vertaling sluit aan bij het locatiespecifieke karakter van de instandhoudingsdoelen die gelden voor dier- en plantensoorten en habitattypen.

Proces

De landelijke omgevingswaarde voor stikstof (74% van het areaal onder de KDW in 2030) is naar *richtinggevende* gebiedsdoelen vertaald als input voor provinciale gebiedsprocessen en de concept gebiedsprogramma's van provincies. Vanwege het tempo en de complexiteit van de stikstofopgave is het immers van belang om tijdig in het (gebieds)proces zo veel mogelijk informatie en richting te hebben. Vervolgens volgt in juli 2023 de vaststelling van definitieve gebiedsdoelen in de gebiedsprogramma's. In het gebiedsproces kijken provincies samen met de gebiedspartners en betrokken stakeholders hoe deze doelen samen met de klimaat-, water- en natuurdoelen het beste behaald kunnen worden. Door naar meerdere doelstellingen tegelijk te kijken, kan de samenhang op maatregelniveau zo goed mogelijk worden geborgd en kunnen bijvoorbeeld lock-ins zoveel mogelijk worden voorkomen.

De depositiereducties als gevolg van de maatregelen die in de gebiedsprogramma's worden opgenomen, moeten bij elkaar opgeteld de landelijke omgevingswaarde voor 2030 behalen. Met de provincies is afgesproken dat het Rijk een besluit neemt over de richtinggevende doelen, waarbij het de inbreng van de provincies zo veel mogelijk heeft verwerkt. Het afgelopen jaar is daarvoor een zorgvuldig proces doorlopen waarbij Rijk en provincies met hulp van het RIVM verschillende benaderingen voor het ruimtelijk vertalen van de stikstofopgave hebben bekeken en afgewogen.

Tekstkader

Relatie natuurdoelen, ecologische autoriteit en KDW

[Nederland heeft zich via de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR) gecommitteerd aan belangrijke verplichtingen ten aanzien van de staat van de natuur. Stikstof is een van de belangrijkste drukfactoren waardoor de kwaliteit van de natuur onder druk staat. Inzet op stikstofreductie is daarom een onmisbare pijler om te komen tot de realisatie van het bovenliggende doel: de realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen volgend uit de VHR. De KDW is daarbij een belangrijke, gekwantificeerde indicator voor de drukfactor

stikstof: een overschrijding betekent dat niet langer op voorhand kan worden uitgesloten dat er een risico bestaat dat de kwaliteit van habitattypen wordt aangetast. Onder meer bij het toetsen van projecten voor vergunningverlening is de toename van stikstof, in relatie tot de KDW, een prominente factor. Bij realisatie van het uiteindelijke doel, voldoen aan de verplichtingen omtrent de instandhoudingsdoelstellingen die voortvloeien uit de VHR, gaat het echter niet om reductie van overmatige stikstofdepositie alleen. Uiteindelijk gaat het gaan om het op orde brengen van de ecologische condities van een gebied in brede zin. Daarom is het ook belangrijk om rekenschap te geven van de andere drukfactoren op de natuur en de maatregelen die daarvoor nodig zijn om de gunstige staat van instandhouding te bereiken, bijvoorbeeld met het Programma Natuur. Met de natuurdoelanalyses, die worden getoetst door een onafhankelijke ecologische autoriteit, wordt breed gekeken naar wat er nodig is voor een goede staat van instandhouding. Stikstofreductie maakt daar een concreet en urgent onderdeel van uit. De ecologische autoriteit toetst de gebiedsprogramma's, gebruikmakend van de natuurdoelanalyses en de analyses van de KRW. Naast een toets op de ecologische effecten worden de provincies gevraagd bij het opstellen van de brede gebiedsprogramma's een sociaaleconomische impactanalyse voor de landbouw uit te voeren. Het kabinet kijkt eveneens naar de mogelijkheden om het meet- en rekenmethodes te verbeteren, waarvoor onder andere het Nationaal Kennisprogramma Stikstof (NKS) is ingesteld. Daarnaast wil het kabinet een forse impuls geven aan het meten van emissies op bedrijfsniveau. Door meer en fijnmaziger te meten worden de rekenmethodes verbeterd.]

Uitgangspunten

Rijk en provincies hebben gezamenlijk besloten de volgende uitgangspunten te hanteren bij de ruimtelijke vertaling:

- Het tegengaan van verslechtering en het verbeteren van de staat van instandhouding van de natuur in elk N2000-gebied staat centraal.
- De kenmerken van het water- en bodemsysteem worden als onderlegger gebruikt voor de ruimtelijke verdeling van stikstofreductie. Deze kenmerken vormen de ecologische grenzen voor de natuurkwaliteit én mogelijke activiteiten in een gebied. Hiermee wordt stikstofreductie – en de maatregelen die hiervoor nodig zijn – niet als afzonderlijke opgave aangevlogen, maar zo goed mogelijk gekoppeld aan de opgaven voor water, klimaat en de transitie van de landbouw in het gebied. Vertaald naar regionale stikstofreductiedoelen worden zo aan de voorkant de kaders gegeven waarbinnen verschillende ontwikkelrichtingen wel of niet mogelijk zijn, en wordt het risico op toekomstige lock-ins als gevolg van te nemen maatregelen verkleind.
- De gebiedsdoelen zijn uitgedrukt in emissiereductie (uitstoot) van stikstof, zodat er door de betrokken partijen gestuurd kan worden op de stikstofbron. Om ervoor te zorgen dat de emissiereductie ook leidt tot de benodigde reductie in stikstofdepositie op de desbetreffende N2000-gebieden, worden er naast deze emissiereductieopgave (in kton ammoniak - NH₃) ook beoogde depositiereducties per Natura-2000 gebied per provincie meegegeven. Hiermee wordt aangegeven wat de emissiedoelen naar verwachting aan depositiereductie zullen moeten opleveren in de N2000-gebieden.

- De gebiedsdoelen zijn doelen voor de reductie van NH₃ emissies. Eerdere analyses¹ hebben aangetoond dat voor reductie van NH₃ een gebiedsgerichte aanpak gericht op de locatie van de emissie effectief is ten opzichte van een generieke aanpak van reductie. Oftewel, hoe dichter een NH₃ emitter bij een natuurgebied ligt, hoe groter het effect op de depositie in dat gebied is. Omdat het grootste deel van de NH₃ emissie vanuit landbouwbronnen komt, zal de bijdrage aan de gebiedsdoelen voor NH₃ emissiereductie voornamelijk uit deze sector komen.
- In het model is nu een generiek aandeel opgenomen van 12kton NH₃ als vertrekpunt, maar dit kan op basis van extra inzet (zoals normering) naar boven bijgesteld worden.
- De reductie van NOx wordt gerealiseerd door generiek landelijk beleid (onder andere Klimaatakkoord, Schone Lucht Akkoord, structurele aanpak stikstof) en Europese regelgeving. De reductie van NOx die (landelijke) plaatsvindt, draagt zo bij aan reductie van de ‘stikstofdeken’. Verlaging van de deken is ook van invloed op reductie die daarnaast gebiedsgericht moet plaatsvinden. Omdat NOx emissies van onder andere industrie en mobiliteit in het algemeen minder tot piekbelastingen in Nederlandse N2000-gebieden leiden, maar wel bijdragen aan deze ‘stikstofdeken’, is het bij deze sectoren effectiever om de stikstofbelasting via generiek beleid te verlagen. Dit is ook geconcludeerd in het rapport van het RIVM.² Waar dit effectief is, is er aanvullend ruimte in de gebiedsprocessen voor maatwerk, bijvoorbeeld ten aanzien van lokale piekbelasting. Dit geldt zowel voor bijvoorbeeld de agrarische als industriële sector.
- Zoals aangegeven in de *Hoofdlijnen van de gecombineerde aanpak van natuur, water en klimaat in het landelijk gebied, en van het brede stikstofbeleid* (1 april 2022) zet het kabinet in op een evenredige bijdrage van alle sectoren bij het terugdringen van de stikstofbelasting op de Nederlandse natuur - en daarmee het realiseren van de doelen uit de WSN. Komende maanden zal het kabinet hier concreter invulling aan geven door ook doelen en afspraken vast te stellen voor de reductiebijdrage van de sectoren mobiliteit en industrie. De timing hiervan hangt samen met de doorrekeningen van de Klimaat en Energieverkenning 2022. Uiterlijk begin 2023 zullen deze doelen vastgesteld worden.
- Bij de ruimtelijke vertaling van de stikstofreductie wordt uitgegaan van richtinggevend 39 kton NH₃ reductie. Naar verwachting is 39 kton emissiereductie van NH₃ nodig om ten minste de wettelijke omgevingswaarde van 74% onder de KDW te behalen.³ Dit komt overeen met een daling van ongeveer 40% van de stikstofemissies uit de landbouw, bovenop de verwachte daling uit het basispad (circa 10 kton NH₃) t.o.v. ijkjaar 2018.⁴ Bij doorrekeningen van het RIVM leidt een emissiereductie van 39 kton NH₃ naar verwachting tot

¹ RIVM 2021, Briefrapport ruimtelijke effecten zonering emissiereducties landbouw.

² Maas et al, Bijdrage aan de stikstofdepositie in de natuur vanuit de industrie, het verkeer en de consumenten, RIVM, 2021

³ **Invoegen RIVM rapport na publicatie**

⁴ Basispad: Als uitgangspunt voor de berekeningen in de tool wordt een Basispad gehanteerd. Dit Basispad is de depositie voor het prognosejaar 2030 uit AERIUS Monitor 2021. De Nederlandse emissies in deze prognose zijn conform de Klimaat- en Energieverkenning 2020 (KEV2020). Deze prognose bevat het beleid dat was vastgesteld voor 1 mei 2020.

circa 81% (met enkele procentpunten onzekerheid) onder de KDW in 2030. Dit geeft een zekere marge van enkele procentpunten ten opzichte van de wettelijke omgevingswaarde. Zo kunnen eventuele tegenvallende resultaten ondervangen worden, maar kan ook worden ingespeeld op mogelijke aanpassingen van model naar praktijk. Belangrijk is dat uiteindelijk het wettelijke doel van ten minste 74% onder de KDW en het tegengaan van verslechtering/verbeteren van de staat van instandhouding van N2000-gebieden leidend is. Als aan deze voorwaarden wordt voldaan, kan eventueel gemotiveerd afgeweken worden van de 39 kton NH₃ die nu als uitgangspunt is genomen. Bij ‘status en proces’ wordt aanvullend toegelicht hoe aan de hand van diverse evaluatiemomenten en stappen in het proces kan worden bijgestuurd.

- Het type maatregelen dat vervolgens ingezet wordt om deze stikstofdoelen te behalen is naast stikstof ook bepalend voor het effect op de broeikasgasreductie die met deze maatregelen kan worden bereikt.⁵ Met het oog op doelbereik van de klimaatopgave kan het noodzakelijk zijn om aanvullende klimaatmaatregelen in de gebieden te treffen. Het type maatregelen is in zekere mate ook bepalend voor het doelbereik van de waterdoelen.⁶ Het Rijk werkt de mogelijkheden voor (generiek) normeren verder uit om invulling te geven aan de stikstofreductie.

Samenstelling van doelen

Op basis van de hierboven genoemde uitgangspunten zijn door Rijk en provincies verschillende varianten uitgewerkt voor de mogelijke invulling van regionale doelen. Het RIVM heeft daarbij ondersteund met berekeningen (**zie PM memo RIVM**). Uiteindelijk is gekozen voor een maatwerkscenario, mede op verzoek van de provincies, dat de volgende kenmerken heeft.

- Gebiedsgerichte reductiepercentages houden zoveel mogelijk rekening met de **kenmerken van het bodem- en watersysteem** in de gebieden. Door deze centraal te stellen worden activiteiten binnen de ecologische grenzen van het gebied gebracht. Doelen voor stikstofreductie worden daarom verbonden aan de opgaven en omgevingscondities voor water, klimaat en de transitie van de landbouw.
- De aanpak als geheel wordt effectiever als extra reductie wordt bewerkstelligd bij bronnen in midden-Nederland (Gelderland) die relatief veel depositie veroorzaken op alle Natura 2000-gebieden. Deze bronnen zijn niet alleen centraal gelegen, maar bevinden zich ook dichtbij het grootste Natura 2000-gebied op land: de Veluwe. Door hier extra te reduceren, ontstaat er meer ruimte in heel Nederland. Met deze reductie **in Gelderland wordt gekozen voor een dekenpotentie benadering**.

⁵ PBL, Quick Scan van twee beleidspakketten voor het vervolg van de structurele aanpak stikstof Aaldrik Tiktak, Daan Boezeman, Gert Jan van den Born en Arjen van Hinsberg, 26 augustus 2021.

⁶ WUR, Gebiedsgerichte verkenning van de ‘verdere aanpak stikstof’, Gerard Velthof, Hans Kros, Jan -Cees Voogd, Co Daatselaar, Tia Hermans, Karin Groenestein, Nico Oginck, Jan Peter Lesschen, Edo Gies, Roel Jongeneel, Daan Verstand, Raymond Jongschaap, Jan Huijsmans.

- Daarnaast is besloten tot een **generiek reductiepercentage**⁷ van 12% voor alle landbouwbronnen, waarvoor landelijke maatregelen zullen worden genomen. Dit percentage komt in het maatwerkscenario overeen met een gehanteerde 12 kton NH₃ reductie. Op deze manier draagt iedereen bij aan de verduurzamingsslag die we met elkaar te maken hebben en het verkleinen van de stikstofdeken over Nederland. 12 kton is daarbij als vertrekpunt gehanteerd. Dit kan als gevolg van aanvullend landelijk beleid verder opgehoogd worden. In dit kader werkt het Rijk de mogelijkheden voor normeren verder uit.
- Tot slot is de keuze gemaakt om een **ringenbenadering** te gebruiken, waarbij een ring van een x aantal (kilo)meters om Natura 2000-gebieden gelegd wordt. Daarbinnen wordt vervolgens een steviger reductiepercentage gehanteerd. Dit doen we omdat er Natura 2000-gebieden zijn waarbij het vanuit ecologisch of beleidsmatig perspectief wenselijk dan wel efficiënter is om in de directe omgeving extra in te grijpen op stikstofbronnen. Deze ringenbenadering (waaronder de omvang van de ring) zal nader ingevuld worden in de gebiedsprocessen.

Bij de keuze voor dit maatwerkscenario is met name gekeken naar het doelbereik voor stikstof. Afhankelijk van de keuze voor de maatregelen en het instrumentarium zal een stikstofemissiereductie van 39 kton stikstof ook een grote bijdrage kunnen leveren aan de doelen voor klimaat en bijdragen aan de wateropgave.⁸

Omvang richtinggevende doelen

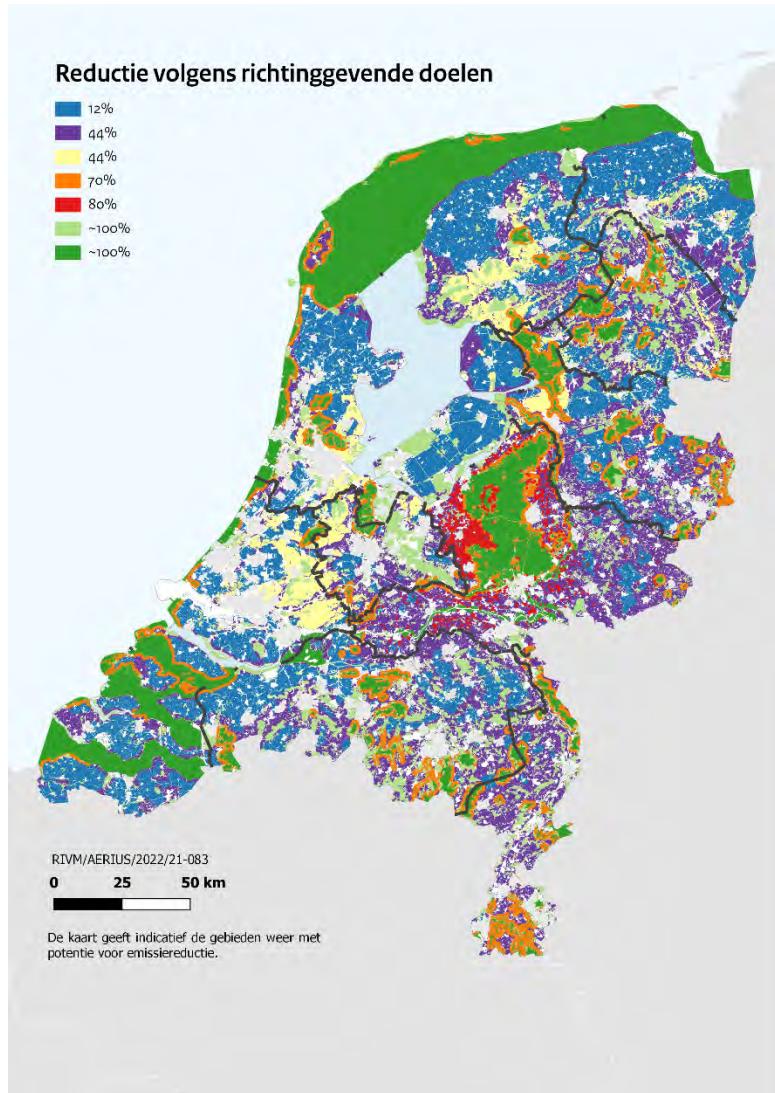
Het maatwerkscenario leidt tot richtinggevende emissiereductiedoelen die als volgt zijn opgebouwd:

- In kton een richtinggevende emissiereductie NH₃ (procentueel en absoluut) **per provincie**;
- Hierbij een richtinggevende onderverdeling **per gebiedstype per provincie**, zowel absoluut in hoeveelheden kton NH₃ en procentueel (emissiereductiepercentages);
- De daarbij horende **ruimtelijke gebiedsindeling** (zoals op kaart 1);
- De emissiereductiedoelen zijn gekoppeld aan de beoogde depositiereductie **per N2000-gebied**.

Dit ziet er als volgt uit: PM: concept - de definitieve kaarten worden nog ingevoegd

⁷ Onder generiek wordt het volgende verstaan: het algemeen reduceren van de emissies per kilometervak met een vooraf bepaald percentage, zonder te letten op relatieve effectiviteit, afstand tot de natuur of depositiebijdrage per bronlocatie (kilometer vak). In de werkelijkheid zullen generieke maatregelen zowel de stikstofdeken over Nederland verkleinen als ook gebiedsgericht effect hebben.

⁸ PBL, Quick Scan van twee beleidspakketten voor het vervolg van de structurele aanpak stikstof
Aaldrik Tiktak, Daan Boezeman, Gert Jan van den Born en Arjen van Hinsberg, 26 augustus 2021.



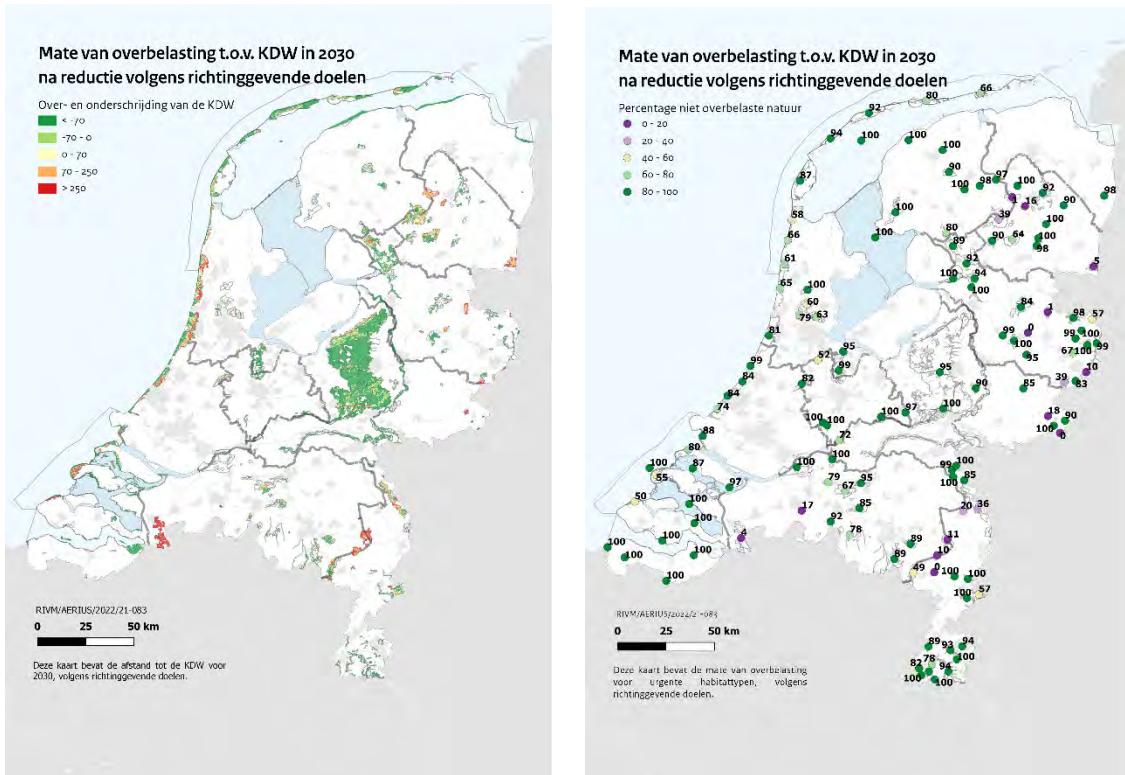
Toelichting kaart 1 (boven):

De kaart toont de ruimtelijke gebiedsindeling voor stikstof, wanneer de regionale richtinggevende doelen zijn toegepast per gebiedstype. De kleurcodes komen overeen met het benodigde reductiepercentage. Hierbij gelden een aantal belangrijke noties:

- Het is belangrijk om in acht te nemen dat de gepresenteerde kaarten een modelberekening betreffen die helpen *richting* te geven aan de gebiedsprocessen. De emissiereductiepercentages per gebied tellen bij elkaar op tot de landelijke doelstelling voor 2030 (74% onder KDW).
- Bij het definiëren van de reductiedoelstellingen wordt niet uitgegaan van een bepaald type maatregelen, maar worden (algemene) reductiepercentages toegekend aan specifieke gebieden in Nederland. Er is dus enkel bepaald wat er indicatief gereduceerd moet worden, maar nog niet met welke instrumenten of maatregelen hier invulling aan gegeven wordt.

- In het gebiedsproces wordt samen met de gebiedspartners gekeken hoe deze doelen het beste behaald kunnen worden.
- In de gebiedsprocessen is het van belang om breder dan alleen naar de noodzakelijke stikstofreductie te kijken. De pakketten aan maatregelen in de gebiedsprogramma's moeten ook gericht zijn op de andere opgaven voor natuur, water en klimaat en leiden tot samenhangende pakketten waarmee de ecologische omstandigheden op orde worden gebracht.
- Er kan gemotiveerd worden afgeweken van de richtinggevende percentages als uit de gebiedsprocessen blijkt dat een andere verdeling passender is. Realisatie van de landelijke stikstof- en natuurverplichtingen zijn hiervoor een voorwaarde.
- Bij de modelmatige berekening is gerekend met de uitstoot van NH₃ (ammoniak) vanuit de landbouw (veehouderij). Er is ruimte in de gebiedsprocessen voor maatwerk, bijvoorbeeld om doelstellingen voor een deel in te vullen met reductie in andere sectoren (zoals industrie) waar dit even effectief, dan wel effectiever is.
- In Natura 2000- en NNN-gebieden kunnen (agrarische) activiteiten veel directe impact hebben op (stikstofgevoelige) habitats. Desondanks kunnen activiteiten nodig zijn voor bijvoorbeeld agrarisch natuurbeheer (denk aan: begrazing). Dit vraagt maatwerk in het gebiedsproces, waar per gebied gekeken zal worden wat een realistische reductie is die mogelijk afwijkt van het genoemde percentage, maar beter aansluit bij de praktijk en/of de afspraken omtrent realisatie van het NNN.

De bovenstaande emissiereducties leiden tot onderstaande effecten. (PM concept - definitieve kaarten worden nog ingevoegd)



Toelichting kaart 2 (links): Mate van overbelasting t.o.v. KDW in 2030 na reductie volgens richtinggevende doelen. Op deze kaart is in verschillende kleurcodes de mate van onder- en overschrijding van de KDW in N2000-gebieden weergegeven. De verschillende klassen geven zo meer inzicht in de trend van stikstofreductie op de gebieden dan alleen de informatie of de KDW wel of niet overschreden is.

Toelichting kaart 3 (rechts): Mate van overbelasting t.o.v. KDW in 2030 na reductie volgens richtinggevende doelen. De percentages op deze kaart geven weer hoeveel procent van de hectares in het betreffende N2000-gebied zich onder de KDW bevinden na uitwerking van de regionale doelen.

Verdere concretisering en uitwerking van het richtinggevende gebiedsdoel, net als de uitwerking van het doel in maatregelen, vindt plaats in de gebiedsprocessen. De keuze voor het type maatregelen zal mede bepalend zijn voor het behalen van het broeikasgaseffect dat met de maatregelen kan worden behaald en zal bepalend zijn voor de wateropgave. De doelen voor klimaat, water en natuur worden zoveel mogelijk met deze startnotitie al meegegeven zodat hier ook al zo goed mogelijk op kan worden voorgesorteerd in de gebiedsprocessen. Uiterlijk in oktober zullen de doelen voor klimaat, water en natuur per regio bekend zijn. Er zal in aanloop naar de definitieve gebiedsprogramma's en daarna bij de monitoring van de aanpak gekeken worden of de uitwerking leidt tot het behalen van de doelen en of deze bijstelling behoeven. Daarbij wordt ook gekeken of de middelen om de gestelde doelen te bereiken toereikend zijn, waaronder het transitiefonds (zie paragraaf 7).

Status en proces richting gebiedsprogramma's juli 2023

De richtinggevende emissiereductiedoelstellingen zijn bedoeld om richting te geven aan het gebiedsproces. Deze richtinggevende doelen hebben geen status onder de Omgevingswet. De richtinggevende doelen worden definitief (taakstellend) vastgelegd in de gebiedsprogramma's in juli 2023. De provincies krijgen op drie manieren de ruimte om de doelstellingen aan te passen in het proces van richtinggevend naar definitief. Dit sluit aan bij het iteratieve karakter van het gebiedsproces.

- Vanuit het principe dat bodem en water leidend zijn, volgt een gebiedsindeling. Deze gebiedsindeling hanteert het Rijk voor het bepalen van de richtinggevende reductiepercentages. Provincies bepalen de bestuurlijke gebiedsindeling ten behoeve van de gebiedsprocessen.
- De stikstofdoelstellingen per gebied kunnen in aanloop naar de definitieve gebiedsprogramma's worden aangepast aan de hand van nieuwe inzichten. Het gaat dan onder andere om:
 - o De doorvertaling van de *andere* opgaven naar de regio. Dit gebeurt (*uiterlijk*) *oktober 2022* wanneer de regionalisering van de doelstellingen voor water, klimaat en natuur en de structurerende keuzes van het NPLG bekend zijn. Het streven is om de regionale doelen voor klimaat vóór de zomer 2022 te communiceren met de provincies. Dat betekent niet dat de inzet op deze doelstellingen tot die tijd stil ligt. Zoveel mogelijk zal worden voortgebouwd op de processen die momenteel al lopen of in voorbereiding zijn, voor bijvoorbeeld natuurherstel, KRW en de veenweidegebieden.
 - o *Oktober/November 2022* wanneer de resultaten van de Klimaat- en Energieverkenning (KEV) bekend zijn. Dit zal inzichtelijker maken wat de verwachte stikstofreductie tot aan 2030 is op basis van vastgesteld en voorgenomen beleid. Hierin zitten ook de maatregelen vanuit onder andere het Klimataktkoord, Schone Luchtakkoord en het structurele pakket 2020.
 - o Wanneer blijkt (bijvoorbeeld naar aanleiding van de KEV 2022) dat generieke reductiemaatregelen gebiedsgericht anders uitpakken dan vooraf gedacht.
 - o *Uiterlijk begin 2023* wanneer de doelen voor de stikstofuitstoot van mobiliteit en industrie vastgesteld zijn.
 - o *In het eerste kwartaal van 2023* wanneer de natuurdoelanalyses bekend zijn. Dit leidt mogelijk nog tot een bijstelling van de opgave; uiteindelijk is het cruciaal dat in de gebiedsprogramma's en op maatregelniveau wordt geborgd dat de verplichtingen ten aanzien van natuurherstel en -behoud worden nagekomen.
- Provincies kunnen bij het concept gebiedsplan (zie paragraaf 7 voor de relatie met het gebiedsplan PSN) en het gebiedsprogramma 1.0 motiveren waarom zij afwijken van de richtinggevende doelen stikstof.
 - o Via een onafhankelijke toets wordt gekeken of de voorgestelde wijzigingen van de richtinggevende doelen stikstof mogelijk zijn. Dat biedt de ruimte om in de gebiedsprogramma's te komen tot zo goed mogelijke maatregelenpakketten gericht op de invulling van de bovenliggende verplichtingen uit de Habitatrichtlijn (voorkomen verslechtering en verbetering mogelijk houden) in samenhang met de andere verplichtingen. Ecologische

analyses kunnen bijvoorbeeld extra inzicht geven in de relatie tussen de (overbelasting van de) KDW en natuurkwaliteit. Wel geldt dat de gebiedsprogramma's bij elkaar opgeteld moeten leiden tot realisatie van de drie internationale verplichtingen.

- Provincies kunnen onderling ook afspraken maken waarbij de ene provincie meer doet en de andere provincie minder, waarbij voorkomen moet worden dat dit leidt tot afwenteling of suboptimale keuzes. Ook hier geldt dat de gebiedsprogramma's bij elkaar opgeteld moeten leiden tot het behalen van de drie internationale verplichtingen voor natuur, water en klimaat. Voor stikstof geldt daarbij dat 74% van het areaal onder de kritische depositiewaarde (KDW) moet komen en er niet mag worden afgeweken van de geldende verplichtingen uit de Habitatrichtlijn.

Samen met provincies wordt verkend hoe de gebiedsprogramma's juridisch geborgd worden. Het Rijk zal een vinger aan de pols houden via verschillende ijkmomenten, waarbij de maatregelen bij elkaar worden opgeteld en er gekeken wordt wat dit doet voor onder andere de stikstofemissie, -depositie en de kosten. Op basis hiervan kan vervolgens worden bijgestuurd. Er zijn in ieder geval evaluatiemomenten ingebouwd bij de evaluatie van de conceptgebiedsplannen PSN (3e kwartaal 2022), bij het ijkpunt voortgang ontwikkeling gebiedsprogramma's (januari 2023) en bij de evaluatie (dan wel doorrekening) van de gebiedsprogramma's na juli 2023 door het consortium van PBL, WUR en RIVM.

Tot slot worden spelregels meegegeven aan provincies die ervoor moeten zorgen dat de gebiedsprogramma's binnen de budgettaire kaders blijven van het transitiefonds (zie de uitvoerige toelichting in paragraaf 7). Er zullen in het kader van het transitiefonds heldere afspraken en kaders worden gemaakt over:

- Het toetsen van de gebiedsprogramma's op onder andere doelmatigheid en uitvoerbaarheid.
- Het escalatiemechanisme indien blijkt dat de maatregelen in de gebiedsprogramma's onvoldoende concreet zijn, de doelstellingen niet worden gehaald, of de budgettaire kaders worden overschreden.
- Monitoring van de voortgang gedurende de looptijd van het fonds. De bijsturingsmomenten zullen volgen op basis van de beoogde maatregelen. Dit zal langjarig worden gemonitord.

Ontwikkelruimte

Naast het voorkomen van verslechtering en het realiseren van een gunstige staat van instandhouding van de natuur, het behalen van de KRW en de klimaatopgave is er ook ruimte nodig voor ruimtelijke en maatschappelijke ontwikkeling zoals bijvoorbeeld het oplossen van het woningtekort en het realiseren van de energietransitie en klimaatopgaven. In de *Hoofdlijnen van de gecombineerde aanpak van natuur, water en klimaat in het landelijk gebied, en van het brede stikstofbeleid* (1 april 2022) is aangegeven dat met de integrale, onontkoombare gebiedsgerichte aanpak het fundament wordt gelegd voor een eenvoudiger systeem van toestemmingsverlening dat

op termijn meer ruimte gaat bieden voor maatschappelijke ontwikkeling. Dit is uiteindelijk ook van belang voor realisatie van andere maatschappelijke opgaven uit het coalitieakkoord. Het treffen van (bron)maatregelen draagt hier aan bij. Tegelijkertijd leidt de huidige staat van de natuur ertoe dat er op dit moment zeer beperkt ruimte is voor nieuwe ontwikkelingen. Dat zal de komende jaren zo blijven, ondanks de inzet op de verbetering van de natuur en het verminderen van de stikstofbelasting. In de gebiedsprocessen wordt daarom óók in beeld gebracht hoe de verschillende opgaven en beoogde maatregelen zich verhouden tot de gewenste ruimtelijke en maatschappelijke ontwikkelingen in het gebied.

Totaaloverzicht doelen

De doelen, deels richtinggevend, deels al kaderstellend, zijn samengevat in onderstaande tabel. In bijlage 1 staat de uitgebreide toelichting, waarbij meer in detail is aangegeven wat al vastligt, wat nog aangevuld wordt en op welke wijze dat gebeurt.

Aspecten	Elementen	Status regionale doeluitwerking
Natuur	Realiseren gunstige staat van instandhouding conform VHR. Via NPLG regionaal verdeeld. Instandhoudingsdoelen per Natura 2000-gebied dragen bij aan gunstige staat (concretisering volgt o.a. uit de natuurdoelanalyses, actualisatie doelensystematiek, aanscherping Vogelrichtlijngebieden en Europese Biodiversiteitsstrategie) verschillende tussendoelen zoals 70% condities op orde in 2030	Deels bestuurlijk vastgesteld, vooral op hoofdlijnen (In oktober 2022 indicatieve regionale verdeling). Natuurdoelanalyses uiterlijk april 2023 gereed.
	Areaal: o.a. doelen uit Natuurpactafspraken, afspraken Programma Natuur en bossenstrategie, daarnaast extra benodigd leefgebied en areaaldoel Natuurinclusief (diverse data per onderdeel: tussen 2027 en 2040)	Deels bestuurlijk vastgesteld, rest in ontwikkeling en nog besluiten over te nemen (in oktober 2022 gereed)

	<i>Stikstofreductie</i> : 74% van het areaal stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden onder de KDW in 2030 en 40% onder de KDW in 2025	In deze notitie vastgelegd.
	<i>Hydrologie</i> (natuurpactafspraken) (2027)	Bestuurlijk vastgesteld
	Droge en natte ecologische verbindingen (10 % groenblauwe dooradering landschap)	Per provincie minimaal 10%, en vervolgens doorwerking naar 10% per gemeente en waterschap (voorstel)
Water	Nutriënten in oppervlakte- en grondwater cf. KRW incl. innamepunten drinkwater (uitvoering maatregelen uiterlijk in 2027)	Wettelijke verplichting, directe implementatie KRW In regionaal verband (RBO) kan het nog nodig zijn om een beter beeld te krijgen van de vrachten en bijbehorende benodigde reductie vanuit de landbouw.
	Goede kwantitatieve toestand grondwaterlichamen cf. KRW (uitvoering maatregelen uiterlijk in 2027)	Wettelijke verplichting, directe implementatie KRW
	Zoetwaterbeschikbaarheid (koppeling met hydrologie natuur, beekherstel zandgronden en vernatting veenweide)	Nog in ontwikkeling (binnen enkele maanden gereed)
	Gewasbeschermingsmiddelen in grond- en oppervlaktewater en metalen in oppervlaktewater cf. KRW, incl. innamepunten drinkwater (uitvoering maatregelen uiterlijk in 2027)	Wettelijke verplichting, directe implementatie KRW
Klimaat (reductie van uitstoot broeikasgassen en koolstofvastlegging) volgend uit Klimaatakkoord en coalitieakkoord	Landgebruik (Veenweiden Bomen, bossen, natuur Landbouwbodems): Indicatieve restemissie 1,8 – 2,7 Mton CO ₂ -eq. in 2030); indicatief, worden met de Klimaatnota 2022 in oktober definitief vastgesteld.	Veenweide:Nog niet bestuurlijk vastgesteld Bomen, bossen, natuur: nog in ontwikkeling, eerst verdeling naar sectoren vaststellen Landbouwbodems: Nog in ontwikkeling, eerst verdeling naar sectoren vaststellen
	Indicatieve restemissie landbouw (veehouderij + glastuinbouw) 18,9 Mton CO ₂ -eq. in 2030)	Nog in ontwikkeling, moet nog worden vertaald naar doelen per provincie

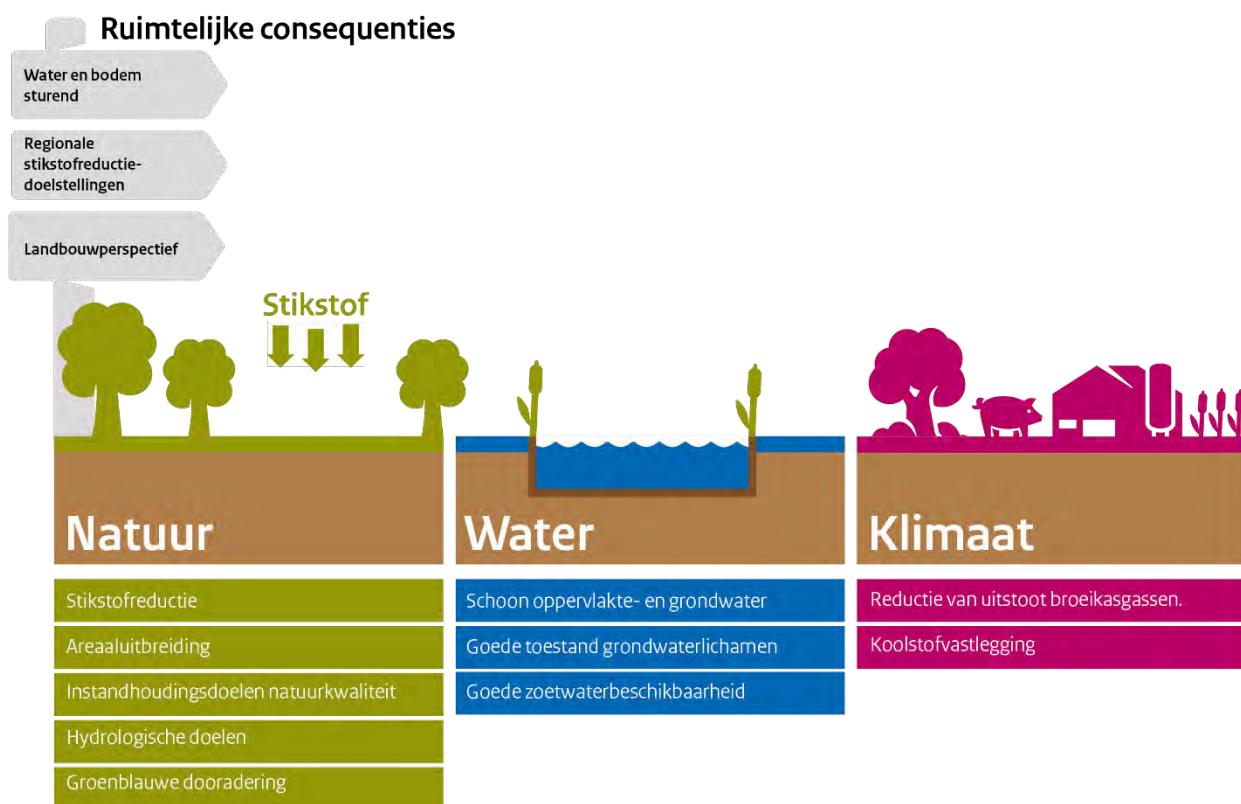
	Glastuinbouw: Geen verdeling naar regio voorzien
--	--

Toelichting bij de tabel: Nationale doelen zijn en worden vertaald naar het geografische schaalniveau van de provincie. Die vertaling betekent niet automatisch dat de verantwoordelijkheid voor het bereiken van deze doelen (uitsluitend) bij de provincies ligt. Het NPLG vertrekt vanuit de bestaande verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden in het domein van de fysieke leefomgeving. Rond de uitwerking van de kaders voor de gebiedsprogramma's en rond de vaststelling van de gebiedsprogramma's zelf, maken medeoverheden helder wat zij als randvoorwaarden zien die door het Rijk ingevuld zouden moeten worden. Een adequaat generiek rijksbeleid kan een substantiële bijdrage leveren aan het realiseren van de doelen van de gebiedsprogramma's. De bijdrage van dit beleid zal het Rijk meenemen bij de afspraken die met de medeoverheden gemaakt worden over de provinciale opgaven. Ook de bijdrage van gemeenten en waterschappen aan deze doelen wordt de komende tijd nog nader ingevuld.

Aansluiten bij langere termijn perspectief

Veel doelen zijn concreet voor de kortere termijn (2025, 2027, 2030). In de (cyclische) gebiedsuitwerking moet echter al rekening gehouden worden met de langere termijn doorkijk. Het lange termijn perspectief is in de NOVI geschatst en wordt stap voor stap concreter. De realisatie van een toekomstbestendig landelijk gebied zal jaren gaan duren. Denk aan de grotere opgaven voor VHR, broeikasgassen, stikstof, waterbeschikbaarheid en het perspectief landbouw die na 2030 verder invulling moeten krijgen. Deels vloeit dit voort uit klimaatverandering, deels betreft dit verwachte aanscherpingen vanuit EU regelgeving. De effectiviteit en wenselijkheid van kortere termijn maatregelen in het kader van NPLG moeten dus mede beoordeeld worden vanuit het langere termijn perspectief.

In een oogopslag zijn de belangrijkste doelen van het NPLG als volgt weer te geven:



De belangrijkste structurerende keuzes

De structurerende keuzes zijn beleidsuitspraken over de wenselijkheid en onwenselijkheid van (nieuwe) activiteiten in het landelijk gebied. Dit resulteert in een ruimtelijke strategie op hoofdlijnen, die de ontwikkelrichting van gebieden aangeeft. Dit kan bijvoorbeeld vorm krijgen in een vertaling naar inhoudelijke randvoorwaarden of ruimtelijke concepten voor specifieke gebieden of landschappelijke eenheden: kleigebieden langs de kust, veengebieden en de hoge zandgronden.

De belangrijkste (aanzetten tot) structurerende keuzes volgen uit de gemaakte beleidskeuzes:

- **Ruimtelijke doorwerking van de regionale stikstofreductiedoelstellingen** (vanuit het bredere perspectief van de NPLG-opgaven voor natuur, water en klimaat). Door water en bodem centraal te stellen brengen we de activiteiten binnen de ecologische grenzen van het gebied en koppelen we stikstofreductie aan de opgaven voor water, klimaat en de transitie van de landbouw. Volgens deze systematiek blijft er echter een aantal plekken over waar we strenger moeten ingrijpen om de landelijke omgevingswaarde stikstof te realiseren. Er zal extra reductie moeten plaatsvinden bij een aantal bronnen in midden-Nederland, die relatief veel uitstoten over alle Natura 2000-gebieden. Door hier extra te

reduceren, ontstaat er meer ruimte in heel Nederland. Ook zullen er Natura 2000-gebieden zijn, waarbij het beleidsmatig of ecologisch wenselijk is om in de directe omgeving extra in te grijpen. Dit is mogelijk door een ring om het Natura 2000-gebied te leggen, waarbinnen een steviger reductiepercentage wordt gehanteerd. Dit wordt ingevuld in de gebiedsprocessen, onder andere op basis van natuurdoelanalyses. In het ontwerp-NPLG worden overgangsgebieden, kaders voor begrenzing nieuwe natuur en het versterken van de groenblauwe dooradering onderdeel van de ruimtelijke strategie op hoofdlijnen.

- Doorwerking van het uitgaan van **water en bodem sturend** voor de ruimtelijke planvorming. Dit betekent een duidelijk onderscheid tussen de verschillende typen gebieden in ons land zoals de hoge zandgronden, veenweidegebieden, kleigebieden langs de kust met elk hun dominante water- en bodemopgaven. Hoe sturend dit is voor het ontwikkelperspectief en grenzen aan het landgebruik verschilt per wateropgave. De KRW is een duidelijk sturende, stevige randvoorwaarde, bijvoorbeeld voor brede bufferzones in de beekdalen. Voor waterberging is er nu nog veel ruimte in de afwegingen, maar wordt wel gewerkt aan een steviger randvoorwaarde. In het op 13 mei 2022 gepubliceerde beleidsprogramma van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) is al wat verder uitgewerkt hoe water en bodem als sturend principe concreter invulling kan gaan krijgen. De komende maanden werkt IenW dit met betrokken departementen en medeoverheden nader uit. In september informeert IenW de Tweede Kamer over de invulling hiervan en positionering ten opzichte van programma's zoals het NPLG.
- Op basis van de twee beleidskeuzes, stikstof en water en bodem sturend, ontstaan vervolgens belangrijke **inzichten voor de landbouw** en het perspectief dat in gebieden voor de verschillende sectoren ligt. Specifiek hierover is ook in de Ruimtelijke Ordeningsbrief van 17 mei 2022 aangegeven wat in het NPLG wordt uitgewerkt. Dit perspectief bestaat er uit dat er gebieden zijn die uitstekend geschikt zijn voor landbouw en gebieden waar landbouwextensivering of verplaatsing van landbouw voor de hand ligt. Het gaat daarbij om de contouren, niet om uitwerking op perceelsniveau, dat is een gebiedsgerichte uitwerking. Afhankelijk van de visie van de ondernemer en de (vaak gebiedsspecifieke) omstandigheden van het bedrijf, zal de ondernemer een ontwikkelpad voor het bedrijf moeten bepalen. Dit pad kan gericht zijn op innovatie, extensivering, omschakelen naar nieuwe vormen van landbouw, of verplaatsing of beëindiging van het bedrijf. Samen met het toekomstperspectief landbouw wordt uitgewerkt welke voorwaarden en ondersteuning voor verschillende ontwikkelpaden nodig en mogelijk zijn.

Deze drie structurerende keuzes zijn ook opgenomen als ‘richtingen’ in het voorgaande doelenplaatje. Onderdeel van de structurerende keuzes wordt ook de verbetering van omgevingskwaliteit in brede zin.

De consequenties van de structurerende keuzes kunnen drieledig zijn:

- Ze zijn **direct sturend**: het Rijk maakt een keuze die consequenties heeft voor de gebiedsprogramma's (waar het structurerende keuzes betreft die onvermijdelijk zijn om gebiedsgerichte doelen te bereiken);
- Ze zijn **indicatief** maar bevatten wel **scherpe randvoorwaarden** die meegegeven worden aan de gebiedsprogramma's;
- Ze laten de **verdere uitwerking over aan de regionale overheden** en bevatten **ruimere randvoorwaarden**.

Met de regionale overheden wordt komende maanden het gesprek gevoerd over welke mate van sturing op de structurerende keuzes nodig is vanuit het Rijk om de regionale doelen te kunnen halen, en welke bandbreedte er is voor provincies om zelf een uitwerking te maken. Onderdeel van dat gesprek is ook hoe wordt omgegaan met de uitwerking van de keuzes op de kaart. Opties daarbij zijn:

- 1) Een op kaart uitgewerkte ruimtelijke uitwerking vanuit het Rijk (contouren, niet op perceelsniveau want dat is gebiedsgericht maatwerk). De ruimtelijke uitwerking is leidend in de ontwikkelrichting van het gebied (hier kan niet van afgewezen worden);
- 2) Een globaal op kaart uitgewerkte ruimtelijke uitwerking die volgt uit het principe 'water en bodem sturend', de natuurdoelen en de regionale stikstofdoelstellingen. Deze ruimtelijke uitwerking is indicatief, een visualisering van de ontwikkelingsrichting en het perspectief voor gebieden.

Het gaat bij een indicatieve uitwerking vooral om het schetsen van de randvoorwaarden ten aanzien van samenhang en kwaliteit, in ruimtelijke concepten, waarbij de provincie keuzes kan maken over de inrichting.

Grofweg zijn er drie fases tot en met oktober die in detail verder invulling moeten krijgen. Tot en met juni verzamelen en uitdiepen concept keuzes in relatie tot de doelen en concretiseren ruimteclaims water, natuur, klimaat, landbouw. In de periode juli en augustus vertaling naar ruimtelijke concepten en richtinggevende uitspraken en uitwerken van de betekenis van ruimtelijke claims in relatie tot andere functies en voor het perspectief landbouw. In de periode september en oktober beschikbaar hebben van de formulering van keuzes en doelen voor de regionale overheden.

[Kader]

Ruimtelijke uitwerking structurerende keuzes

Voor de stikstofaanpak heeft het RIVM in opdracht van het Rijk een kaart gebruikt met daarin een ruimtelijke uitwerking. Deze kaart is als scenario voor de stikstofaanpak en voor het uitwerken van de regionale stikstofdoelen gebruikt. Om de verbreding naar de andere opgaven te maken is onderstaande kaart doorontwikkeld, de kaart is nog niet eerder extern gepubliceerd. De belangrijke elementen van de integrale gebiedsgerichte benadering – natuur, stikstof, water en klimaat – hebben al een plek in de kaart, maar nadere uitwerking is nog wel nodig. De voorziene uitbreiding van natuurareaal zit bijvoorbeeld nog niet verwerkt in de kaart. Voor het NPLG kan de kaart helpen om de

structurerende keuzes scherp te stellen, en de kaart kan een rol vervullen bij de gebiedsprocessen. Onderscheid tussen landbouwgebieden met verschillende ontwikkelperspectieven en sturen op de inrichting daarvan geeft bewoners en ondernemers in gebieden handelingsperspectief voor de lange termijn. Het geeft ook de overheden richting en daarmee handelingsperspectief voor gebieden en in het zoeken naar en verfijnen van instrumenten.

Globale ruimtelijke weergave van condities water, bodem, natuur en stikstof in relatie tot landbouw



[]

Verwachte consequenties

Met de geschatste doelen en structurerende keuzes tekent zich nu al een aantal consequenties af om rekening mee te houden, vooruitlopend op de keuzes in oktober:

1. Om suboptimale keuzes te voorkomen werken de provincies de gebiedsprogramma's integraal en gebiedsgericht uit. Dat resulteert in structurerende keuzes, die beschrijven welke activiteiten voor het functioneren van het water- en bodemsysteem wel of niet wenselijk zijn. Zo kan het verplaatsen van een bedrijf weliswaar helpen om de stikstofdepositie in een gebied omlaag te brengen, maar haalt dit weinig uit voor de klimaatdoelen en kan het een negatief effect hebben op de luchtkwaliteit in het gebied waar het bedrijf naartoe wordt verplaatst. Ook kun je in veenweidegebieden broeikasgassen terugdringen door vernatting, extensivering en afwaardering, maar daar moet dan wel voldoende zoet water voor beschikbaar zijn. In de beekdalen op de hoge zandgronden zijn de doelen uit de Kaderrichtlijn Water (KRW) juist meer maatgevend. Brede bufferstroken langs beken zijn al als maatregel opgenomen in het addendum bij het 7^e Nitraatactieprogramma. Daarmee worden de KRW-doelen voor stikstof en fosfaat in de beken waarschijnlijk al bereikt voor wat betreft de landbouwopgave. Ten slotte is het bijvoorbeeld ongewenst als veeteelt op de zandgronden wordt vervangen door (tijdelijke) uitspoelingsgevoelige gewassen die veel water en/of gewasbeschermingsmiddelen vragen, zoals lelies. Deze voorbeelden illustreren het belang van een integrale aanpak en hoe de doelstellingen in samenhang moeten worden bezien vanwege de bovenliggende doelstellingen zoals de instandhoudingsdoelstellingen in de VHR en de doelstellingen van de KRW.
2. Het klimaatdoel voor de landbouw in 2030 kan alleen gerealiseerd worden met een substantiële vermindering van de uitstoot vanuit de veeteelt, wat maar deels lukt met technische maatregelen, zoals het PBL eerder heeft aangegeven in rapportages. In het coalitieakkoord is een emissiereductie van ongeveer 5 Mton gekoppeld aan de integrale aanpak in het landelijk gebied. De klimaatopgave voor de glastuinbouw maakt hier geen onderdeel van uit.
3. De inzet met het 7^e Nitraatactieprogramma, het coalitieakkoord en het voorziene toekomstige mestbeleid is om de melkveehouderij binnen tien jaar volledig grondgebonden te maken. Daarbij hoort een aanzienlijk areaal (deels permanent) grasland. Dit zal resulteren in extensivering van de bedrijven, die minder mest plaatsen. Dit heeft naar verwachting een positief effect op de waterkwaliteit in de betreffende gebieden.
4. Bij goed voor landbouw geschikte grond met minder beperkingen vanuit water, bodem, natuur en stikstof moet breed ruimtelijk afgewogen worden of die in gebruik kan blijven voor landbouw, en dit moet op gemeentelijk niveau ruimtelijk vastgelegd worden. Waar de omstandigheden minder gunstig zijn voor landbouw, is het belangrijk dat boeren hun bedrijfsvoering aan kunnen passen en daarvoor een structureel bedrijfseconomisch perspectief kunnen ontwikkelen.

5. We sturen op het realiseren van de instandhoudingsdoelen van de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR) en we anticiperen daarbij op nieuwe EU-regelgeving. De huidige afspraken (Natuurpact, programma Natuur) zijn daarvoor ontoereikend. Het Rijk gaat daarom samen met provincies in gesprek over het VHR-doelbereik, en hierover voor de periode tot en met 2035 concrete afspraken maken. Provincies moeten er in hun gebiedsprogramma's nu al rekening mee houden dat ze op termijn de doelen moeten halen. Om te gaan voldoen aan de VHR moeten natuurgebieden worden uitgebreid en de kwaliteit van de natuur omhoog. Het gaat niet alleen om extra areaal, maar ook om zo'n 10% groen-blauwe dooradering van het agrarisch landschap om noodzakelijke verbindingen tussen natuur, landbouw en water te leggen. De inzet is daarbij eveneens om overgangsgebieden rond Natura 2000-gebieden te realiseren.

Kader: Gerelateerde passages uit de Kamerbrief perspectieven voor agrarische ondernemers (juni 2022)

(Vrijwillig) stoppen

Het staat vast dat in de omgeving van zeer overbelaste Natura 2000-gebieden, veenweidegebieden met een vernattingsopgave en in de kwetsbare beekdalen op de hoge zandgronden ingrijpende keuzes gemaakt moeten worden om de milieubelasting voldoende te reduceren. Binnen de gebiedsgerichte aanpak is er niet voor alle boeren toekomst.

Tot nu toe leidt de afname van het aantal ondernemers niet of nauwelijks tot een afname van de productiecapaciteit omdat die in veel gevallen wordt overgenomen door andere ondernemers. Maar met name in de gebieden waar de druk op het milieu en de natuur heel groot is, zal de productiecapaciteit moeten afnemen. Dat geldt vooral voor de veehouderij, al kan bedrijfsbeëindiging ook binnen de plantaardige sectoren een realistisch scenario zijn met name voor het realiseren van waterkwaliteitsdoelen. De kaders die op gebiedsniveau bepalen welke ruimte er voor de landbouw blijft, volgen uit het NPLG, waarvoor de minister voor Natuur en Stikstof eerste verantwoordelijkheid draagt. Wij trekken dan ook samen op om waar nodig of gewenst is agrariërs te ondersteunen bij de beëindiging van hun bedrijf.

Extensiveren

Bij extensiveren gaat het om het verminderen van het aantal dieren per hectare of in een stal. Vaak gaat extensivering samen met technische innovatie. In de plantaardige sector kan dat door een ruimere vruchtwisseling met meer maaigewassen. Extensivering maakt ook agrarisch natuur- en landschapsbeheer, het versterken van groenblauwe dooradering en aanleggen van bufferstroken langs sloten mogelijk.

In veenweidegebieden, Natura 2000-gebieden, grondwaterbeschermingsgebieden, de kwetsbare beekdalen en overgangsgebieden rond Natura2000-gebieden zijn de opgaven het grootst. Agrariërs hebben hier te maken met meer bedrijfsbeperkingen of minder

ontwikkelingsmogelijkheden. Extensivering van de bedrijfsvoering is dan de meest geëigende route voor de landbouw.

Bedrijfsverplaatsingen

Voor agrarische ondernemers die economisch goed presteren, maar die hun bedrijfsvoering niet in overeenstemming met de opgave voor het gebied kunnen brengen, kan bedrijfsverplaatsing een optie zijn. Bedrijfsverplaatsing is geen makkelijk proces en vergt een maatwerk aanpak bij het opstellen van de gebiedsprogramma's en een afgestemde aanpak met provincies met vrijvallende gunstig gelegen bedrijfslocaties. In het NPLG zal dit nadere uitwerking krijgen. Het ligt het meest voor de hand dat die situatie zich voordoet in kwetsbare gebieden waar de opgaven voor de ecologische doelen groot zijn, (zoals in de zones rondom zwaarbelaste stikstofgevoelige natuurgebieden, in de veenweidegebieden met een vernattingsopgave of in kwetsbare beekdalen) of bijvoorbeeld in waterrijke en veedichte gebieden.

In de Kamerbrief staat dit uitvoigerig beschreven met de instrumenten om dit te ondersteunen.

[]

4. Status: Programma als uitwerking Nationale Omgevingsvisie

Het NPLG is aangekondigd in de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) en opgenomen in het coalitieakkoord. De term ‘programma’ komt voort uit de Omgevingswet. Zo’n programma is een inhoudelijk beleidsdocument dat het beleid in een omgevingsvisie verder uitwerkt en (thematisch) beleid beschrijft voor de inrichting van de ruimte. Het NPLG doet dit voor de NOVI.

Het NPLG is enerzijds een programma-aanpak in brede zin, is interbestuurlijk en omvat het gebiedsgerichte samenwerken en leren. Anderzijds wordt het NPLG een programma in enge zin dat door het kabinet wordt vastgesteld. Daarin worden onder meer de structurerende keuzes gemaakt, de doelen aangegeven waarop gestuurd gaat worden en wordt aangegeven welke middelen er vanuit het Rijk beschikbaar zijn. Gemeenten, provincies, waterschappen en het Rijk vervullen binnen het NPLG alle vier een rol bij het realiseren van de transitie van het landelijk gebied.

Zelfbindend en kaderstellend

Als programma in enge zin is het NPLG zelfbindend voor het Rijk en daarmee kaderstellend voor besluiten van het Rijk. Het kan daarnaast ook de inhoudelijke inslag geven om – via verschillende algemene maatregelen van bestuur – doorwerking te realiseren naar de plannen van provincies en gemeenten. Een voorbeeld is een verplichting aan een gemeente om in bepaalde gebieden specifieke activiteiten alleen onder voorwaarden toe te laten. Ook wordt een gebiedsgerichte aanpak onderdeel van het programma en worden daarin afspraken met provincies gemaakt. Een procedure voor de milieueffectrapportage (planMER) is vereist om de milieueffecten van het programma in beeld te brengen.

[kader]

Definitie landelijk gebied

Het NPLG volgt de definitie landelijk gebied van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP). Het gaat over heel Nederland, uitgezonderd het stedelijk gebied en de grote wateren. De relatie stad-regio (synergie en interactie) is van belang, evenals de relatie tussen het begrenste Natuurnetwerk Nederland en het overige landelijke gebied.

[]

5. Rijksbrede, interbestuurlijke en maatschappelijke samenwerking

Als interbestuurlijk programma wordt het NPLG ontwikkeld en uitgevoerd door het Rijk, samen met provincies, waterschappen, gemeenten en maatschappelijke partners. Onder aanvoering van LNV en IPO wordt samengewerkt in een regieorganisatie Realisatie Transitie Landelijk Gebied. Deze heeft als missie Rijk, provincies en andere overheden in staat te stellen om te komen tot een succesvolle en slagvaardige uitvoering van de transitie van het landelijke gebied volgens de in het NPLG opgenomen doelen.

Het Rijk stuurt aan de voorkant via het NPLG en vervolgens neemt de provincie – als gebiedsautoriteit voor het landelijk gebied – het voortouw over. De provincie werkt samen met de andere overheden en maatschappelijke partijen de maatregelen uit in gebiedsprocessen om de doelen uit het NPLG te realiseren. Afspraken worden vastgelegd in brede gebiedsprogramma's per provincie. Gezien de urgentie van de opgaven moet dit onontkoombaar ('gegarandeerd') worden vastgelegd, waarover meer in paragraaf 7. De bestaande kaders voor de beoordeling van de gebiedsplannen PSN, worden geactualiseerd zodat deze passend zijn bij de integrale ambities van het NPLG. Deze actualisatie omvat naar verwachting onder meer de doelen per provincie, de structurerende keuzes, het minimale detailniveau van de programma's, een gebiedsindeling, en het perspectief voor de landbouw per gebied.

Commitment en continu leren

De kern van interbestuurlijk gebiedsgericht werken is dat de bestuurlijke afspraken commitment hebben van alle vier de overheden. En dat zij samenwerken voor realisatie van opgaven vanuit de eigen rol en verantwoordelijkheid en met het bijpassende instrumentarium. De verschillende overheden hebben elkaar nodig om de complexe opgaven te realiseren. Kennis en onderzoek zijn daarbij onmisbaar. Daarbij is het belangrijk continu te evalueren en leren, en het geleerde toe te passen. Ervaringen en lessen uit het verleden, waaronder uit de evaluatie reconstructie zandgebieden, worden waar mogelijk meegenomen in de verdere ontwikkeling van het NPLG.

Schakelen tussen bestuursniveaus

Door de aard van het NPLG zet het Rijk geld, capaciteit, kennis en instrumenten in om met de medeoverheden mee te denken en oplossingen mogelijk te maken. Bovendien moet het Rijk meer gebiedsgericht en samenhangend werken, wat in de samenwerking vraagt om 'schakelen' tussen de bestuursniveaus, om zo samen beleid te maken én dit samen effectief uit te voeren. In de brede gebiedsprogramma's komen de resultaten bij elkaar. Hoewel het noodzakelijk is om vraagstukken in samenhang te bezien en op te pakken, is het ook belangrijk om selectief te zijn. Want te veel integraliteit gaat ten koste van de voortgang. In het NPLG worden de structurerende keuzes, de (regionale) doelen en de kaders voor de brede gebiedsprogramma's vastgesteld na goed overleg met provincies en andere medeoverheden.

Rol regieorganisatie

Bij de inzet van middelen en uitvoeringsinstrumenten zal behoefte ontstaan aan een geïntegreerde aanpak, omdat veel instrumenten nu nog zijn ontwikkeld voor het bereiken van een specifiek (sectoraal) doel. Zowel voor geldstromen als voor andere (wettelijke) instrumenten geldt dat nader moet worden onderzocht hoe die voldoende toegesneden kunnen worden op een cross-sectorale of themadoorsnijdende toepassing, als dat voor een samenhangende benadering van de opgaven en belangen in de gebieden nodig is. Juist hiervoor is de nieuwe regieorganisatie Realisatie Transitie Landelijk Gebied bedoeld. In deze regieorganisatie komen een partnerrol en een regierol samen. Bij de partnerrol past een horizontale werkwijze, gericht op samenwerking tussen overheden en andere belangrijke spelers. Voorbeelden zijn kennis delen, uitvoeringscapaciteit organiseren en producten en diensten ontwikkelen. Bij de regierol past juist een verticale werkwijze, gebaseerd op gemeenschappelijke kaders gericht op het halen van de NPLG-doelen in de uitvoering, focus op monitoring van de voortgang, het extern laten toetsen van de programma's, het via spelregels organiseren van een beheerst besluitvormingsproces voor het vrijgeven van de middelen en het zo nodig interveniëren, signaleren en/of escaleren naar bestuurlijk niveau.

Financiële slagkracht

Om samenhangende programma's per provincie te genereren is financiële slagkracht nodig. In het coalitieakkoord kondigt de coalitie aan dat er tot en met 2035 24,3 miljard wordt vrijgemaakt voor het onontkoombaar halen van de doelen. Het kabinet stelt een Transitiefonds landelijk gebied en natuur in, waarlangs die middelen zullen worden uitgegeven. Met dit fonds wil het kabinet zelf landelijke maatregelen nemen en meebetalen aan maatregelenpakketten van medeoverheden op basis van samenhangende programma's per provincie. In paragraaf 7 wordt dit uitvoerig toegelicht.

Betrokken departementen

De minister voor Natuur en Stikstof is de eerstverantwoordelijke minister voor het NPLG. LNV, IenW en BZK zijn gezamenlijk opdrachtgever vanwege hun inhoudelijke verantwoordelijkheid voor onderdelen van het NPLG. Vanwege de inhoudelijke samenhang is het NPLG breed georganiseerd vanuit drie departementen, in nauwe samenwerking met de medeoverheden. De verbinding met de maatschappelijke organisaties zal onder andere via het maatschappelijk platform landelijk gebied en stikstof goed gelegd worden.

Afstemming en inspraak

Interbestuurlijke afstemming vindt plaats met (de koepels van) provincies, waterschappen en gemeenten, mogelijk via een (verbreding van) het bestaande Bestuurlijk Overleg stikstof. Gezien de grote uitdagingen, de kansen, maar ook de moeilijke keuzes, is het voeren van het onderlinge bestuurlijke gesprek belangrijk, ook met het oog op de verkiezingen van provincies en waterschappen in maart 2023. Bij de regionale uitwerking

is verbinding met alle provincies, waterschappen en gemeenten uiteraard noodzakelijk. Dit krijgt onder andere invulling via regiosessies, waarbij het gaat om inhoud, proces en draagvlak. Het gebiedsproces krijgt uiteraard invulling samen met de maatschappelijke partners in het gebied. Zorgpunten zijn de beperkingen in beschikbare capaciteit en het effectief integraal laten werken van de verschillende sectorale aanpakken. Dit stelt dus eisen aan de wijze van organiseren.

Parallel vindt communicatie naar bredere doelgroepen plaats. Uiteraard vindt ook formele inspraak plaats op bijvoorbeeld het planMER en in gebiedsprocessen.

Evaluieren en leren

Aard, urgentie, omvang, onderlinge verwevenheid en complexiteit van opgaven (transitiekarakter) en de vele betrokken partijen vragen om leren over de hele linie. Belemmeringen waar de partijen in de gebiedsprocessen tegenaan lopen moeten zo snel mogelijk benoemd en opgelost worden, ook waar escalatie op rijksniveau nodig is. Het NPLG draagt hieraan bij met een lerende aanpak van doen, samen ervaren, evalueren en beter doen. De regieorganisatie krijgt hier een belangrijke rol bij. Het leren krijgt een interbestuurlijk vormgegeven plek met onder meer systematische uitwisselingen, lerend opgavegericht netwerk en een stevige verbinding tussen beleid en uitvoering. Evaluatie en monitoring worden lerend ingestoken. Als onderdeel hiervan is het PBL gevraagd om een lerende evaluatie uit te voeren.

6. Samenhang NPLG en andere trajecten in het landelijk gebied

Bij de relatie tussen het NPLG en andere riksprogramma's is er onderscheid tussen:

- A. **Brede ruimtelijke programma's, zoals de NOVI, waar een regierol ligt voor het afstemmen van de grote ruimtelijke vraagstukken**
- B. **Programma's die inhoudelijk sterke samenhang vertonen en waarmee landelijk en op gebiedsniveau intensieve samenwerking nodig is**
- C. **Programma's met ruimtelijke impact vanuit andere vraagstukken, waarmee afstemming nodig is**

In onderstaande kaders zijn voorbeelden van concrete programma's benoemd en is de wijze waarop NPLG de verbinding vormgeeft verder geconcretiseerd.

Goed lopende programma's moeten vooral doorlopen en niet vertragen. Het NPLG voegt ontbrekende elementen toe en zorgt waar nodig voor de verbinding tussen lopende programma's en nog ontbrekende opgaven. Ook van goed lopende governance van gebiedsgerichte programma's kan goed gebruik gemaakt blijven worden, denk aan het Deltaprogramma en de Regionale Bestuurlijke Overleggen van de KRW. En benut bijvoorbeeld de gebiedsdossiers die de provincies met de drinkwaterbedrijven hebben opgesteld om drinkwaterbronnen te beschermen.

[Kader]

A Brede ruimtelijke programma's met een regierol

Structurerende keuzes rond de woningbouwopgave, bedrijventerreinen, infrastructuur, datacenters en de energietransitie worden door andere beleidsonderdelen binnen het Rijk voorbereid. Deze hebben ook een ruimtelijke relevantie voor het landelijk gebied. Voor de afstemming tussen deze keuzes en de keuzes binnen het NPLG heeft elk programma/beleidsonderdeel een eigen verantwoordelijkheid. Daarnaast ligt er een coördinerende (regie)rol bij de minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening voor het bewaken van het geheel. Periodieke afstemming tussen de verschillende trajecten en departementen is nodig om aansluiting te verzorgen en overlap te vermijden. Als het nodig is voor de samenhang kunnen elders ontwikkelde keuzes ook een plek krijgen in het NPLG. Het NPLG stuurt richting provincies op de realisatie van de hoofdopgaven van het NPLG. In de programma's per provincie staan deze opgaven centraal. Uiteraard kunnen in programma's ook voor de andere onderwerpen uitwerkingen worden gedaan. De brede gebiedsprogramma's NPLG vormen weer een onderdeel van het grotere geheel van de provinciale arrangementen, zoals die in de Ruimtelijke Ordeningsbrief van 17 mei 2022 benoemd zijn.

[]

[Kader]

B Voorbeelden van programma's die inhoudelijk sterke samenhang vertonen en waarmee landelijk en op gebiedsniveau intensieve samenwerking nodig is

- Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering
- Programma Veenweiden, en regionale veenweidestrategieën
- Uitvoering Klimaatakkoord landbouw en landgebruik
- Toekomstperspectief Landbouw (Perspectieven voor agrarische ondernemers)
- Uitvoering vastgestelde stroomgebiedbeheerplannen KRW 2022-2027
- 7^e Actieprogramma Nitraatrichtlijn
- Programma Bodem en Water sturend
- Deltaprogramma's Zoetwater en Ruimtelijke Adaptatie
- Natuurprogramma's zoals Natuurpact en nationale parken
- Programma Mooi Nederland
- Nationaal Programma Bodem en Ondergrond
- Deltaplan Agrarisch Waterbeheer

Met alle genoemde programma's en trajecten zullen afspraken gemaakt worden over de wijze waarop de inhoudelijke en procesmatige relaties in samenhang vorm worden gegeven, zowel op nationaal als decentraal niveau. Deze afspraken zullen worden betrokken bij de beoordeling of de gebiedsgerichte uitwerking voldoende invulling geeft aan de integrale opgave die vanuit de verschillende riksverantwoordelijkheden moet doorwerken.

[]

[Kader]

C Voorbeelden van programma's met ruimtelijke impact vanuit andere opgaven waarmee (bij voorkeur) afgestemd wordt

Bovengenoemde programma's liggen op het terrein van natuur, water, bodem en klimaat en zijn gebiedsgericht. Daarnaast zijn er riksprogramma's op andere terreinen, die raakvlakken hebben vanwege de (grote) ruimtelijke impact zoals:

- Programma Energiehoofdstructuur
- Programma Verstedelijking en Wonen
- Programma Werklocaties
- Ruimte voor defensie
- Nationaal Milieuprogramma
- Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport (vanwege effect op ruimtelijke keuzes in landelijk gebied)
- Erfgoeddeals

De beoogde samenwerkingsvorm is hier lichter dan in categorie B.

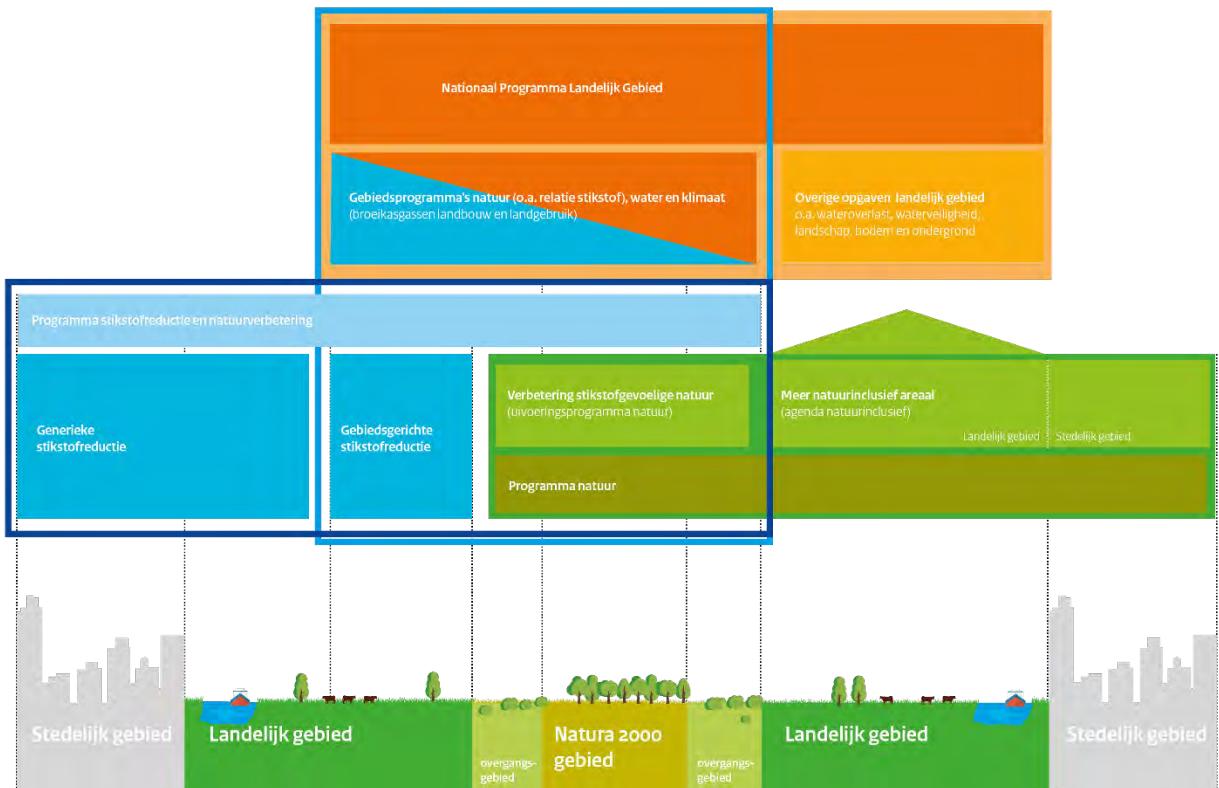
[]

De intensiteit van de samenhang is visueel als volgt weer te geven:



De samenhang tussen NPLG en de programma's voor stikstof en natuur is meer in detail in de volgende figuur weergegeven.

Samenhang NPLG met programma's voor stikstof en natuur



7. Gebiedsprogramma's, transitiefonds en onontkoombaarheid

De ambitie van het NPLG is te komen tot brede gebiedsprogramma's per provincie, inclusief de verplichte gebiedsplannen uit de Wet stikstofreductie en natuurverbetering. Deze programma's zijn provincie dekkend, voldoen minimaal aan de verplichting vanuit Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering (PSN) én werken ook de drie kerndoelen van het NPLG verder uit (natuur, water en klimaat). De brede gebiedsprogramma's, die (nog) niet de status van verplichte programma's onder de Omgevingswet hebben, worden door de provincies vastgesteld. Waar nodig met advies van waterschappen en gemeenten, en waar nodig ook in samenspraak met het Rijk, bijvoorbeeld met Rijkswaterstaat als beheerder van Natura 2000-gebieden.

Vanuit hun expertise in de gebieden en passend bij hun bevoegdheid leggen de provincies in de gebiedsprogramma's de maatregelen en het instrumentarium vast om de doelstellingen te realiseren. Provincies hebben aanvullend op de kerndoelen ruimte om ook andere doelstellingen mee te nemen, waarvoor dan ook andere financiële middelen nodig zijn. Zoveel mogelijk bouwen provincies voort op de processen die momenteel al lopen of in voorbereiding zijn, bijvoorbeeld voor natuurherstel, KRW en de veenweidegebieden.

Relatie gebiedsplan PSN

Volgend uit de afspraken in het Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering (PSN) worden de stikstof- en natuurdoelen uiterlijk in juli 2023 verplicht en onontkoombaar ruimtelijk uitgewerkt en vastgelegd in een gebiedsplan. Vanuit de NPLG-ambitie wordt dit in de eerste versie van de brede gebiedsprogramma's opgenomen én samen met de uitgewerkte doelen voor natuur, water en klimaat startend vanaf de publicatie van deze startnotitie in een gezamenlijk werkproces opgenomen. Vooruitlopend hierop staan in de reeds afgesproken eerste conceptversie van het gebiedsplan PSN (najaar 2022) stikstof en natuur nog centraal. De provincies leveren zo conform de wettelijke verplichting de informatie – die nodig is voor het PSN – tijdig aan bij de minister voor Natuur en Stikstof. Komende maanden worden in een spelregelkader de minimale eisen uitgewerkt die gelden voor de brede gebiedsprogramma's van juli 2023. Daar zullen met oog op de tijdsdruk maatregelen voor stikstof en KRW bijvoorbeeld volledig in moeten zitten. Voor sommige andere opgaven is er nog wat meer tijd om dit uit te werken, zoals verzilting door zeespiegelstijging.

Transitiefonds financiële basis

Het Transitiefonds landelijk gebied en natuur heeft tot doel landbouw- en natuurmaatregelen te financieren met het oog op de opgaven voor natuur, stikstof, water en klimaat. Met het fonds wil het kabinet de maatregelen bekostigen die nodig zijn om de stikstofbelasting van de natuur terug te dringen, evenals de emissies van broeikasgassen door landbouw en landgebruik, om te voldoen aan de wettelijk gestelde doelen voor 2030. Daarnaast wil het kabinet maatregelen financieren die bijdragen aan het

beschermen en ontwikkelen van de natuur en het tijdig voldoen aan de Kaderrichtlijn water en de verduurzaming van de landbouw om tijdens de transitie in het landelijk gebied perspectief te bieden aan de landbouw.

In het onderstaande kader is de letterlijke tekst van het wetsvoorstel opgenomen die weergeeft waar de 24,3 miljard euro in het fonds voor bedoeld is. Het fonds biedt zo een financiële basis voor de uitvoering van de maatregelen uit de gebiedsprogramma's die bijdragen aan deze doelen en de benodigde transitie van de landbouw. De kaders en afspraken over de toekenning van middelen uit het fonds aan maatregelen in de brede gebiedsprogramma's hangen nauw samen met de uitwerking van het NPLG. Het fonds voorziet voorts in de mogelijkheid om de uitvoeringskosten voor de ontwikkeling en ondersteuning van de gebiedsgerichte aanpak te financieren. Welke kosten gedekt worden en wat de afbakening is, wordt de komende tijd nader uitgewerkt.

Het is goed om voor ogen te houden dat het NPLG verder reikt dan de doelomschrijving van het fonds. De middelen die beschikbaar worden gesteld via het fonds, zijn niet de enige bron voor bekostiging van de maatregelen of de investeringen. De middelen zijn ten dele aanvullend op de bestaande geldstromen die de overheid nu al inzet. Het NPLG kijkt voorts wat betreft doelbereik vooruit tot 2050, terwijl de doelomschrijving van het fonds met name de wettelijke doelen voor 2030 bevat. Het fonds is tijdelijk en stelt de middelen beschikbaar tot en met 2035.

Het wetsvoorstel is op 25 april 2022 met toelichting in consultatie gebracht en voorgelegd voor advies aan onder andere de Algemene Rekenkamer. Het is de verwachting dat het wetsvoorstel en de memorie van toelichting dit najaar worden toegezonden aan de Tweede Kamer.

[Kader]

Artikel 2 Instelling en doel van het fonds

1. Er is een Transitiefonds landelijk gebied en natuur.
2. Het fonds heeft als doel de financiering van landbouw- en natuurmaatregelen met het oog op:
 - a. het verminderen van de depositie van stikstof op voor stikstof gevoelige habitats in Natura 2000-gebieden om te voldoen aan de omgevingswaarden voor stikstofdepositie, bedoeld in artikel 2.15a, eerste lid, van de Omgevingswet;
 - b. het verminderen van de emissie van broeikasgassen en het vastleggen van koolstof om te voldoen aan:
 - 1°. de klimaatdoelen die voor landbouw en landgebruik zijn vastgesteld ter uitvoering van artikel 2, eerste en tweede lid, van de Klimaatwet;
 - 2°. de verordening landgebruik;
 - c. het bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen voor de Natura 2000-gebieden en het behoud of herstel van dier- en plantensoorten die van nature in Nederland in het wild voorkomen, van hun biotopen en habitats, en van in Nederland voorkomende typen natuurlijke habitats, in overeenstemming met de internationaalrechtelijke verplichtingen;
 - d. het beschermen en verbeteren van de chemische en ecologische toestand van watersystemen volgens de doelstellingen van de kaderrichtlijn water, in samenhang met de emissies door de landbouw en de inrichting van het landelijk gebied;
 - e. de verduurzaming van de landbouw met het oog op het bereiken van de onder a tot en met d genoemde doelen.
3. Uit het fonds kunnen mede worden gefinancierd:
 - a. maatregelen ten behoeve van het landelijk gebied die als onderdeel van een gebiedsgerichte aanpak gericht op de in het tweede lid genoemde doelen aantoonbaar ten minste even effectief zijn voor het bereiken van die doelen als de in het tweede lid bedoelde maatregelen en niet leiden tot meer uitgaven uit het fonds;

- b. kosten voor de ontwikkeling en ondersteuning van een gebiedsgerichte aanpak gericht op het bereiken van de in het tweede lid genoemde doelen.
4. Onder landbouw- en natuurmaatregelen als bedoeld in de aanhef van het tweede lid worden niet verstaan maatregelen:
- a. in de sector glastuinbouw, voor zover het gaat om maatregelen met het oog op de klimaatdoelen die voor die sector zijn vastgesteld ter uitvoering van artikel 2, eerste en tweede lid, van de Klimaatwet;
 - b. ten behoeve van watersystemen of onderdelen daarvan die in beheer zijn bij het Rijk, voor zover de kosten van die maatregelen al gedekt zijn door het deltafonds, bedoeld in de Waterwet.

In de Memorie van Toelichting is nader uitgewerkt waar het geld uit het fonds wel en niet aan besteed kan worden. De 24,3 miljard die tot en met 2035 is gereserveerd bepaalt de totale financiële bandbreedte van het fonds. NPLG en fonds hebben niet dezelfde scope. Niet alle maatregelen uit de gebiedsprogramma's NPLG worden uit het fonds gefinancierd. Met name maatregelen die op basis van vastgesteld beleid bijdragen aan de kerndoelen van het NPLG kunnen uit het fonds gefinancierd worden. Zo beschrijft de Memorie van Toelichting dat voor de KRW wordt ingezet op het inrichten van 100 tot 250 meter brede bufferstroken in beekdalen in de zandgebieden van Centraal Nederland, Oost-Nederland en Zuid-Nederland en dat watermaatregelen kunnen bijdragen aan de doelen voor natuur en klimaat. Het fonds finanziert ook maatregelen die geen onderdeel zijn van het NPLG, zoals generieke bronmaatregelen.

□

Toetsen en voorwaarden

Een onafhankelijke ecologische autoriteit toetst de gebiedsprogramma's, waarbij onder andere gebruik gemaakt wordt van de natuurdoelanalyses en de analyses van de KRW. Naast een toets op de ecologische effecten worden de provincies gevraagd bij het opstellen van de brede gebiedsprogramma's een sociaaleconomische impactanalyse voor de landbouw uit te voeren. Op deze wijze borgen het kabinet en de provincies dat het perspectief van de blijvende agrarische ondernemers onderdeel is van de gebiedsgerichte aanpak. Voor de impactanalyse zal in overleg met de provincies, sectorpartijen en kennisinstituten een methodiek met indicatoren worden opgesteld. Een analyse van de sociaaleconomische effecten is al als een wettelijke verplichting opgenomen in de Wet Stikstofreductie en Natuurverbetering. De methodiek daarvoor is over enkele maanden gereed.

Er zijn nog andere belangrijke bouwstenen voor de gebiedsprogramma's die komende maanden verder uitgewerkt worden. Naast de doelen en de structurerende keuzes zijn belangrijke bouwstenen bij de uitwerking van de gebiedsprogramma's het minimale detailniveau van uitwerking, de wijze van vaststelling (procedure en status), de relatie met vervolgbesluiten en de relatie met andere opgaven. Deze startnotitie loopt niet vooruit op het gesprek met provincies hierover. Deze bouwstenen worden de komende maanden vastgelegd in een kader, dat samen met provincies wordt opgesteld. Dat kader bouwt voort op de bestaande kaders van het gebiedsplan PSN. In het gesprek met de provincies komt ook aan de orde wat provincies van het Rijk aan randvoorwaarden nodig hebben om tot vaststelling en uitvoering van de gebiedsprogramma's te kunnen komen.

Ook voorwaarden die worden verbonden aan de financiering vanuit het transitiefonds spelen een belangrijke rol bij het borgen van het onontkoombaar halen van de doelen. De komende periode worden toetsing en voorwaarden verder uitgewerkt.

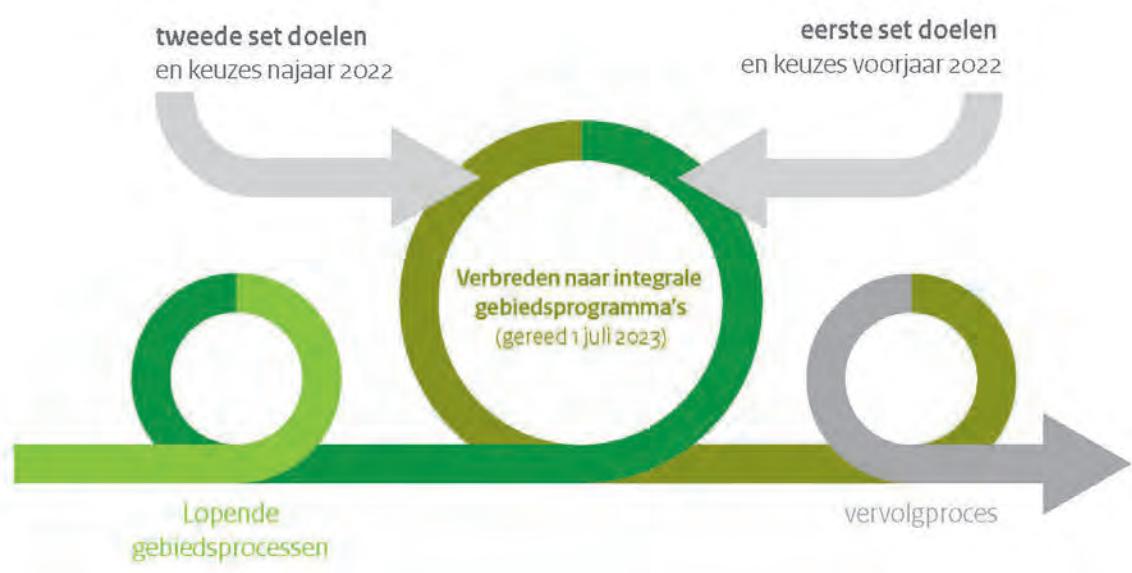
Vervolgbesluitvorming

Voor een deel van de in de gebiedsprogramma's opgenomen maatregelen is vervolgbesluitvorming nodig, bijvoorbeeld een wijziging van een omgevingsplan, peilbesluit of verordening of het nemen van een projectbesluit. Dat vergt uiteraard proceduretijd, bijvoorbeeld voor een op te stellen planMER. Daarnaast kunnen de gebiedsprogramma's ook de basis vormen voor beschikkingen en het uitvoeren van feitelijke handelingen. Deze kunnen snel uitgevoerd worden.

Cyclisch proces

De uitwerking van het beleidsprogramma Bodem en Water sturend leidt tot aanvullende doelen (gereed in het najaar), en het toekomstperspectief landbouw (Kamerbrief perspectieven voor agrarische ondernemers van 10 juni 2022) met beleidmatige keuzes wordt tegelijk met deze startnotitie gepubliceerd. Zonder dit toekomstperspectief, met gebiedsgerichte kaders, kan het NPLG niet toekomstbestendig vorm krijgen. Ook zullen er steeds nieuwe doelen bijkomen, denk aan de nieuwe EU-biodiversiteitsstrategie, waarmee het gebiedsproces een cyclisch karakter heeft met gereeld nieuwe input. Dat betreft bijvoorbeeld het verder uitwerken van doelen, de praktijktoets van de haalbaarheid daarvan, het 'passend maken' van de gebiedsgerichte opgaven en de uitvoerbaarheid. Streven is om naast de doelstellingen voor stikstof ook de (regionale) doelstellingen voor natuur, klimaat en water op 1 juli 2023 definitief vast te stellen voor zover dat nog niet gebeurd is. Na de eerste versie van de gebiedsprogramma's zijn de jaren erna iteraties en wijzigingsvoorstellen mogelijk, op voorwaarde dat de doelstellingen volledig en op tijd gerealiseerd worden. Daarbij is ook ruimte om gebruik te maken van een zogenaamd omwisselbesluit, waarbij maatregelen mogen worden ingewisseld tegen alternatieven, zolang de doelstellingen evenzogoed worden gerealiseerd en de maatregel een minstens zo doelmatige bijdrage levert. De uitwerking van de **gebiedsprogramma's** is dus een cyclisch proces, waarbij de mate van integraliteit en uitwerking per provincie in de tijd zal verschillen. Voor het proces om te komen tot gebiedsprogramma's is het belangrijk dat de kaders en procedures helder zijn en betrokken partijen – overheden, maatschappelijke partners en grondeigenaren – gelijkwaardig aan tafel zitten. Het Rijk zal met de provincies afspraken maken over de wijze waarop overheden hier gezamenlijk zorg voor dragen. Ter uitvoering van de motie Boswijk (TK 35925 XIV, nr. 105) zal ook een afspraak opgenomen worden over de wijze waarop de positie van de boer in de gebiedsprocessen geborgd wordt.

Het cyclische proces op weg naar integrale gebiedsprogramma's ziet er als volgt uit:



Escalatiemechanisme

Als er op 1 juli 2023 onvoldoende zicht is op concrete maatregelen om de doelen te halen dan zal het Rijk zijn bevoegdheden inzetten. De Hoofdlijnen van de gecombineerde aanpak van natuur, water en klimaat in het landelijk gebied, en van het brede stikstofbeleid (1 april 2022) en de Ruimtelijke Ordeningsbrief (17 mei 2022) schetsen al enkele contouren, zoals de inzet van RO-instrumenten om besluiten door te zetten en onteigenen. Dit escalatiemechanisme wordt nog verder uitgewerkt onder voortouw van de minister voor Natuur en Stikstof. Voor oktober moet dit leiden tot een interbestuurlijk gedeelde aanpak.

[Kader]

Onontkoombaarheid

De afspraken moeten onontkoombaar worden vastgelegd en uitgevoerd. Anders verbetert de natuur niet en blijft toestemmingsverlening voor nieuwe ontwikkelingen lastig. Onontkoombaarheid is een samenspel van verschillende elementen:

- Stevigheid van het brede gebiedsprogramma en de mix van landelijke en gebiedsgerichte maatregelen: Het Rijk gaat in het toetsingskader duidelijke (minimum)eisen stellen, ook als basis voor de financiële toedeling uit het transitiefonds.
- Bestuurlijk commitment: De overheidspartijen moeten zich committeren aan de in het gebiedsprogramma gemaakte afspraken. Het gezamenlijke proces is hiervoor belangrijk, waarbij ieder ook zijn eigen rol kan waarmaken en zijn eigen verantwoordelijkheden heeft. Financiële afspraken worden helder vastgelegd, bijvoorbeeld via een specifieke uitkering of via (periodieke) bestuurlijke afspraken in het meerjarenprogramma gerelateerd aan het transitiefonds. Het Rijk zet alles op alles om de benodigde randvoorwaarden (middelen, grond, capaciteit) te realiseren.
- Vastlegging beleidsregels: Doelen en randvoorwaarden zullen deels in instructieregels en omgevingswaarden vastgelegd worden. Hiervoor wordt een juridische agenda opgeleverd.
- Monitoring van voortgang en resultaten om, indien nodig, tijdig bij te kunnen sturen. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de bestaande monitoringssystemen voor natuur, stikstof, water en klimaat en de wettelijk vastgelegde opdracht voor stikstofreductie en natuurverbetering. Aanvullende monitoringsbehoeften op verschillende niveaus (bijvoorbeeld doelbereik, procesvoortgang, uitvoeringsvoortgang, draagvlak voor de transitie en/of sociaaleconomische effecten) worden door het Rijk in kaart gebracht en uitgewerkt. Na juli 2023 worden de brede provinciale gebiedsprogramma's doorgerekend en volgt er een effectief ritme van monitoring, evaluatie, verantwoording en waar nodig bijsturing.
- Waar nodig gebruik maken van doorzettingsmacht volgens een voorspelbare interventieladder: Er kunnen diverse redenen zijn waarom resultaten achterblijven bij de afspraken en verwachtingen. Voor situaties waarin het niet lukt om decentraal lastige, maar onvermijdelijke keuzes te maken, kan het uiteindelijk nodig zijn om andere bevoegdheden in te zetten. Het Rijk heeft op grond van de Omgevingswet diverse bevoegdheden om in concrete gevallen meer sturing te geven wanneer dat nodig blijkt om doelen te realiseren. Richting medeoverheden gaat het om het instructiebesluit, het projectbesluit en de vergunning omgevingsplanactiviteit van nationaal belang, al dan niet in combinatie met een voorbereidingsbesluit. Daarnaast zijn er voor medebewindstakken de algemene instrumenten uit het interbestuurlijk toezicht (indeplaatsstelling bij taakverwaarlozing en schorsing en vernietiging). Richting burgers en bedrijven is er, naast de algemene bevoegdheid tot het stellen van algemene regels, de onteigeningsbeschikking en het voorkeursbesluit van nationaal belang. In overleg met de medeoverheden zal in oktober een interventieladder uitgewerkt zijn.

[]

Versnelling integrale gebiedsgerichte aanpak

Parallel aan het traject van het opstellen van de brede gebiedsprogramma's loopt de versnelling integrale gebiedsgerichte aanpak, zodat ook in 2022 en 2023 al concrete uitvoeringsresultaten worden geboekt. Mogelijke maatregelen zijn inmiddels geïnventariseerd en worden beoordeeld.

NOVI-gebieden aanvullend

Voor de transitie landelijk gebied zijn vrijwel alle gebieden in Nederland belangrijk, dus ook alle 12 provinciale gebiedsprogramma's. De NOVI/NOVEX-gebieden zijn hierop aanvullend. In die gebieden heeft het Rijk extra betrokkenheid vanwege de complexiteit en de samenhang bij de soms tegenstrijdige opgaven. De leerervaringen in het onderstaande kader illustreren waar betrokkenen tegenaan lopen bij de uitwerking in het NOVI-gebied De Peel. Dit is waardevol bij de verdere uitwerking van (het proces van) de gebiedsprogramma's.

[kader]

Leerervaringen NOVI-gebied De Peel

- Er loopt al jarenlang een intensieve samenwerking en afstemming tussen provincies, waterschappen, gemeenten en Rijk, waarbij we het werken als één overheid vanuit gelijkwaardigheid uitvinden.
- Beleid voor natuur, stikstof, water en klimaat verschilt tussen de provincies Brabant en Limburg en tussen de twee waterschappen, terwijl de transitieopgaven grensoverschrijdend zijn.
- Zolang er geen helder toekomstperspectief is voor de landbouw en natuur en aanpak stikstof lukt het niet om grotere keuzes te maken die nodig zijn voor de gewenste transitie.
- Koppel dit toekomstperspectief aan de instrumentenkoffer van de vier overheidslagen en creëer daardoor maatwerk.
- Bouw voort op alles wat al loopt, daar zit de energie. Benader het gebiedsproces niet lineair. We beginnen niet pas als de plannen klaar zijn. We zijn al bezig.
- Voorwaarde voor het slagen van de transities is het versterken van de regionale uitvoeringskracht door extra capaciteit, door innovatieve samenwerking en door minder dubbel te doen.
- Met name een structurerende keuze voor de landbouw wordt gemist: het noordelijke deel van De Peel is toekomstbestendiger voor (kringloop/extensieve) landbouw vanuit de eisen van natuur, stikstof, water en bodem dan het zuidelijke deel.
- Duidelijke keuzes vanuit het Rijk en het flexibel inzetten van instrumenten en grondposities (door het Rijk) zijn belangrijk. Vanuit die duidelijkheid kunnen maatwerk arrangementen voor het gebied worden uitgewerkt.

- Er is gevaar voor dominantie van de opgaven voor landbouw en natuur en het onvoldoende meenemen van andere opgaven zoals klimaat en KRW. Voor het slagen van het gebiedsproces moet daarnaast verbinding worden gemaakt met de thema's vanuit de regio en brede welvaart. Benut daarbij de lokale kennis van onder meer de gemeenten en de waterschappen.
- Ook de relatie met verstedelijking van Eindhoven en de twee vliegvelden Eindhoven (burgerluchtvaart en defensie) en Volkel (defensie) speelt een rol bij de ruimtelijke uitwerking.
- De scheiding van bestuurlijke portefeuilles bij onder meer de provincies is lastig, er is (nog) te weinig regie vanuit het ruimtelijke totaalplaatje. Dat geldt ook voor regie vanuit de sectorale waterkolom (RBO Maas). Deze is onvoldoende gekoppeld aan de integrale gebiedsprocessen.
- Escaleren is lastig omdat de organisaties (nog) te veel gericht zijn op hun huidige beleid, aanpak en programma's en nog onvoldoende gesteld staan voor de grote opgaven.

[]

8. Vervolgproces en planning

De uitgangspunten opgenomen in deze startnotitie zijn van belang om de verwachtingen bij het NPLG helder te hebben, gezien de vele trajecten die reeds in gang zijn gezet rondom natuur, stikstof, water en landbouw. Goed lopende programma's moeten vooral door kunnen blijven lopen voor zover dit no-regret is. Het NPLG legt waar nodig de verbindingen en vult ontbrekende opgaven aan.

Belangrijke bouwstenen die komende maanden nog verder uitgewerkt worden zijn:

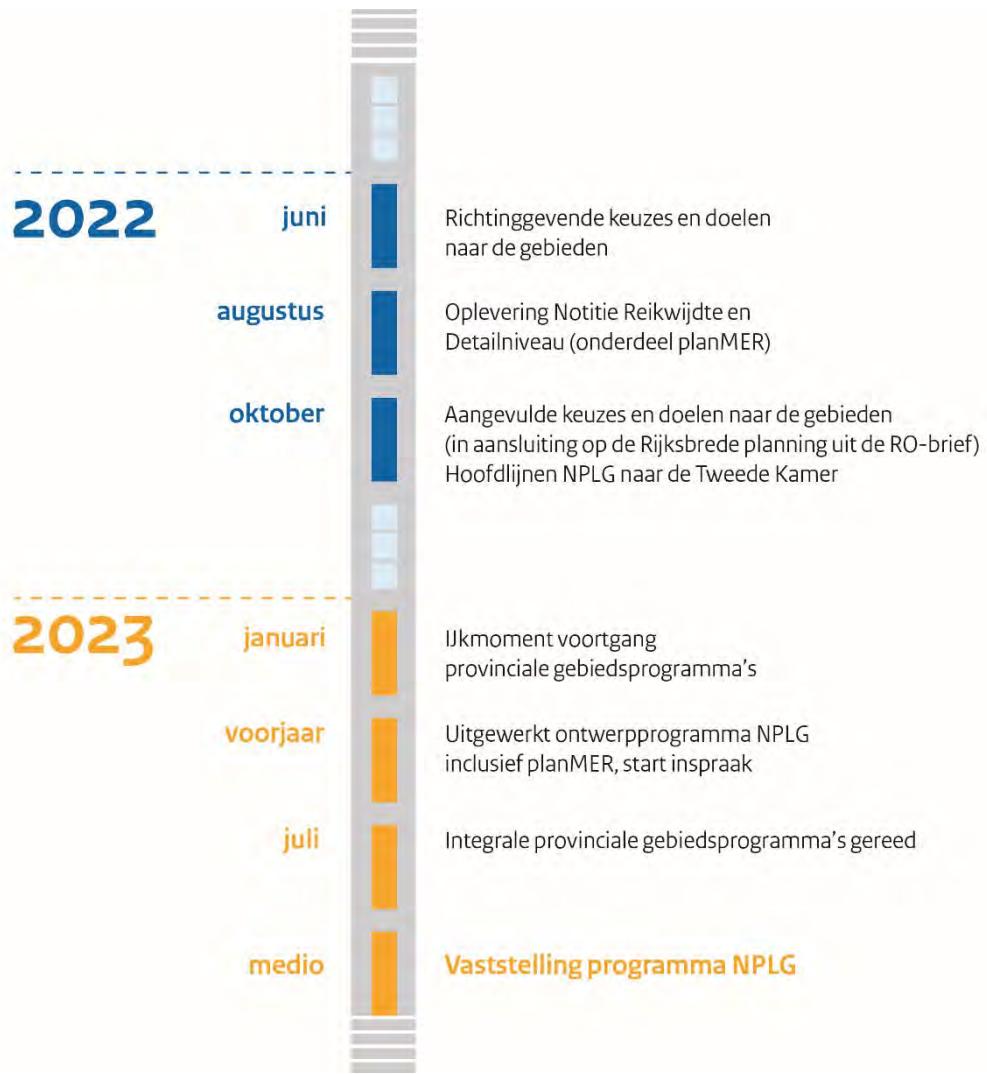
- De wijze waarop de verschillende keuzes, doelen en maatregelen in het gebiedsprogramma geïntegreerd en onontkoombaar vastgelegd gaan worden (beleidsmatig of juridisch).
- De concrete uitwerking van bodem en water sturend en het toekomstperspectief landbouw.
- De detailuitwerking van de besteding van de middelen uit het Transitiefonds landelijk gebied en natuur.
- De risico's, bijvoorbeeld wat betreft planning, budget en doelbereik.
- De spelregels voor de beoordeling van (pakketten van) maatregelen die onderdeel zijn van de gebiedsprogramma's.
- De interventieladder, de wijze waarop onontkoombaarheid steviger invulling krijgt.

De mijlpalen zijn:

- Aangevulde keuzes en doelen beschikbaar voor de regionale overheden (oktober 2022).
- Hoofdlijnen NPLG naar de Tweede Kamer (oktober 2022).
- IJkpunt voortgang ontwikkeling gebiedsprogramma's of onontkoombare afspraken in juli haalbaar zijn, en bijsturen als dat nodig is (januari 2023)
- Uitgewerkt ontwerpprogramma NPLG inclusief planMER (voorjaar 2023),
(NB: tevens natuurdoelanalyses en richtinggevende sectordoelen stikstof voor mobiliteit en industrie)
- Integrale provinciale gebiedsprogramma's (1 juli 2023).

Deze mijlpalen sluiten aan bij de lijn uit de Ruimtelijke Ordeningsbrief van 17 mei, met dezelfde mijlpalen op weg naar wederkerige afspraken in oktober 2023 die het ruimtelijk arrangement per provincie vormen.

Het NPLG is een planMer-plichtig programma met een uitgebreide procedure, omdat het een programma betreft dat kaderstellend is voor m.e.r.-(beoordelings)plichtige besluiten. Het plan stelt onder meer kaders voor activiteiten in een plangebied en de ontwikkelingen binnen het plan kunnen leiden tot significante gevolgen voor onder meer Natura 2000-gebieden. Een passende beoordeling is vanwege het detailniveau niet nodig. Aangezien de doorlooptijd van een zorgvuldige planMER-procedure – inclusief het opstellen van een Notitie Reikwijdte en Detailniveau - al snel een jaar is, bepaalt dit de doorlooptijd van het opstellen van het ontwerpprogramma NPLG. Daarmee wordt de totale planning als volgt:



9. Ter afsluiting

De ambitie uit deze startnotitie NPLG vraagt om een stevige transitie op vele fronten. Niet overal zijn opgaven meer inpasbaar en in delen van het landelijk gebied kan dit leiden tot een herinrichting. Het vraagt keuzes op wat we als samenleving belangrijk vinden en keuzes op de opgaves die nodig zijn. Het vraagt ook een andere manier van werken als overheden onderling, en in samenwerking met de maatschappij, burgers en bedrijfsleven. Meer samenhangende gebiedsgerichte aanpak is nodig!

Deze aanpak zal zo ingrijpend zijn dat het veel van velen zal vergen om haar vorm te geven. Daar oog en begrip voor hebben zal essentieel zijn voor het slagen en het met tempo werken aan de benodigde veranderingen. Langjarig, met elkaar waarbij iedereen nodig is.

Bijlage Structurerende keuzes en doelen (versie 1 juni)

Doelen

In de komende maanden zullen provincies een eerste versie van een gebiedsplan ontwikkelen voor stikstofreductie en natuurverbetering. Dit overzicht is bedoeld als een doorkijkje naar oktober 2022. Dan zal namelijk de complete set aan (indicatieve) NPLG-doelen met de provincies worden gedeeld. Door dit overzicht krijgen provincies dus alvast in beeld hoe de maatregelen van het Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering die al in voorbereiding zijn zich verhouden tot de bredere doelen van het NPLG. Het doel van het overzicht is ook om bij te dragen aan een doelmatige besteding van middelen.

Sommige van de opgenomen doelen zijn al wettelijk vastgelegd, zoals de doelen op grond van de Kaderrichtlijn Water. Diverse natuurdoelen zijn in eerdere trajecten interbestuurlijk afgesproken. Daarnaast bevat het overzicht doelen en ambities die nog in ontwikkeling zijn (bv. voor het klimaat) en die nog in afwachting zijn van politieke besluitvorming. Deze doelen moeten nog gebiedsgericht worden vertaald of geactualiseerd. Voor een deel van deze doelen zijn nog geen financiële middelen beschikbaar.

Wat de middelen uit het Transitiefonds landelijk gebied betreft: deze worden ingezet voor het realiseren van doelen die in het wetsvoorstel Transitiefonds zijn benoemd. Dit wetsvoorstel is momenteel in consultatie. Deels zijn deze doelen ook ondergebracht in het NPLG. Naast het transitiefonds zijn er andere bronnen van financiering beschikbaar. Dit overzicht loopt niet vooruit op de besluitvorming over de uitgaven vanuit het transitiefonds of vanuit andere bronnen. In de tekst staat expliciet aangegeven als doelen de looptijd van het transitiefonds (tot 2035) overschrijden en daarvoor niet op voorhand financiële dekking is vastgelegd.

Natuur

Een te hoge stikstofdepositie is slecht voor de kwaliteit van de natuur. Andere factoren die van invloed zijn op een gunstige staat van instandhouding van de natuur zijn areaal, hydrologie, voldoende robuuste droge en natte ecologische verbindingen tussen natuurgebieden en andere condities. In het kader van het NPLG worden, naast de stikstofdoelen, ook voor deze andere vier factoren doelen geformuleerd voor de gebiedsprogramma's. Daarnaast gaat het om algemene doelen voor natuurkwaliteit. In de tabel is aangegeven welk beleid nu al van toepassing is ('bestaand') en welk beleid in ontwikkeling is ('nieuw').

Natuur: Algemeen

Onderdeel/nationaal doel	Opgave helder vertaald naar provinciaal schaalniveau	Toelichting opgave	Achtergrond
Gunstige staat van instandhouding conform VHR	Deels	<p><i>Bestaand</i> Het bereiken van een gunstige staat van instandhouding is een bestaande opgave vanuit de Vogel- en Habitatt Richtlijn. Per soort en habitattype zijn landelijke doelen en/of nationaal gunstige referentiewaarden opgesteld.</p> <p>Nieuw: uiterlijk 1 oktober 2022 worden gunstige referentiewaarden aangevuld/verbeterd en indicatief verdeeld per provincie. Hieruit kunnen in oktober 2022 ook de belangrijkste opgaven per regio worden geduid.</p> <p>Nieuw: Provincies brengen met de gebiedsprogramma's in beeld hoeveel zij per soort en habitattype op lange termijn bijdragen aan een gunstige staat van instandhouding in de provincie als geheel. Ze maken daarbij onderscheid tussen de bijdrage,(inclusief extra areaal) binnen en buiten de beschermde gebieden en welk deel daarvan in 2030 kan worden gerealiseerd.</p> <p>Nieuw: Voor het bereiken van een gunstige staat van instandhouding is extra areaal leefgebied nodig. Dit hoeft geen beschermde natuur in de zin van N2000 te zijn, maar kan ook deels extensief beheerde of natuurinclusieve landbouwgrond zijn. Ook het concept landschapsgrond uit het regeerakkoord kan hier aan bijdragen. Om de doelstellingen dichterbij te brengen heeft het kabinet in het regeerakkoord binnen het transitiefonds indicatief in totaal tot 2035 €2,33 miljard gereserveerd voor uitbreiding van het natuurareaal. Voor de opgave in het agrarisch gebied is tevens voor natuurinclusieve landbouw tot 2035 indicatief €2,59 miljard gereserveerd in het transitiefonds. Het kabinet werkt de opgaves voor extra natuurareaal en natuurinclusieve landbouw zo snel als mogelijk verder uit met kennispartners, zodat in de gebiedsprogramma's meegenomen kan worden om welke natuur of vereiste agrarische condities het gaat, hoe die ruimtelijk gedifferentieerd zijn en wat een</p>	Vindplaats: Wet Natuurbescherming (wetten.nl - Regeling - Wet natuurbescherming - BWBR0037552 (overheid.nl)) https://www.natura2000.nl/sites/default/files/Bibliotheek/Europa/EC%202005%20Assessment%2C%20monitoring%20reporting%20conservation%20status.pdf

		<p>restopgave blijft waar gebiedsprogramma's in het NPLG al op kunnen voorsorteren.</p> <p>Het Rijk wil dat provincies zich in hun gebiedsprogramma's rekenschap geven van het feit dat er extra areaal leefgebied en natuurinclusieve landbouw nodig zal zijn.</p>	
Condities gunstige staat van instandhouding op orde tot 70% gSvl	Deels	<p>Afgeleid van hoofddoel VHR. <i>Bestaand</i></p> <p>Programma Natuur: in 2030 zijn voor 70% van de VHR soorten en habitats de condities op orde, die nodig zijn voor een gunstige staat van instandhouding.</p> <p>Het doel voor 2030 (programma Natuur) is bestuurlijk vastgesteld.</p>	<p>Vindplaats:</p> <p>https://open.overheid.nl/repository/ronl-813b2c1c-6b78-4336-bf2a-3e156dd679e8/1/pdf/Programma%20Natur%20202282379%20bijlage.pdf</p>

Instandhoudingsdoelen per Natura 2000-gebied	Deels	<p><i>Bestaand</i></p> <p>Natura 2000-gebieden kennen instandhoudingsdoelstellingen. Deze zijn geformuleerd in aanwijzingsbesluiten en uitgewerkt in Natura 2000-beheerplannen. Deze zijn tot op heden geformuleerd in termen van behoud (ondergrens: geen verslechtering), uitbreiding of kwaliteitsverbetering.</p> <p>Het Rijk wil dat provincies in hun gebiedsprogramma's concreet (kwantitatief) uit werken wat de uitbreidings- en kwaliteitverbeteringsdoelen per N2000-gebied inhouden en welke maatregelen ze zullen nemen om deze doelen te bereiken.</p> <p>Het Rijk wil dat deze maatregelen op termijn gerealiseerd te zijn, met een geloofwaardig ingroeipad. De beheerplannen van Natura 2000-gebieden worden daartoe actueel gehouden.</p> <p>Het realiseren van de instandhoudingsdoelstellingen voor de Natura 2000-gebieden is onderdeel van bestaande afspraken met provincies.</p> <p>Het Rijk wijst waar nodig nieuwe Vogelrichtlijngebieden aan en beschermt andere soorten in de bestaande gebieden. In de loop van 2022 komt hier meer helderheid over.</p>	<p>Wet natuurbescherming, artikel 2.3: https://wetten.overheid.nl/BWBR0037552/2021-07-01</p> <p>https://www.vogelbescherming.nl/actueel/bericht/belangrijke-vogelgebieden-in-nederland-opnieuw-in-kaart-gebracht</p>
--	-------	---	--

Europese Biodiversiteitsstrategie EBS) ¹	Deels	<p>Nieuw</p> <p>Nieuw: Europese Biodiversiteitsstrategie stelt nadere doelen voor oppervlaktes aan (strik) beschermd gebieden en voor verbetering van de staat van instandhouding van beschermd habitattypen en soorten van de VHR. In samenspraak met provincies zal LNV bepalen wat op onderstaande punten opgenomen wordt in een pledge voor de Europese Commissie (uiterlijk eind 2022). Het Rijk wil dat bijbehorende doelen vervolgens in de gebiedsprogramma's te worden uitgewerkt:</p> <ul style="list-style-type: none"> • voor welke habitattypen en soorten behoud verzekerd wordt in 2030. • Welke habitattypen en soorten genomineerd worden voor significant herstel. 	https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:a3c806a6-9ab3-11ea-9d2d-01aa75ed71a1.0008.02/DOC_1&format=PDF
---	-------	---	---

Natuur onderdeel stikstof

Onderdeel/nationaal doel	Opgave helder vertaald naar provinciaal niveau	Toelichting opgave	Achtergrond
Stikstofreductie: 74% van het areaal stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden onder de KDW in 2030: en 40% onder de KDW 2025)	Uitwerking zie hieronder	Dit zijn richtinggevende emissiereductiedoelen. De definitieve doelstellingen worden vastgelegd in juli 2023. Zie ook paragraaf 3.	Wet Stikstofreductie en natuurverbetering & RIVM Memo

¹ Nederland levert een billijke bijdrage aan de EBS-doelen om:

- ten minste 30% van het land en 30% van de zee in de EU te beschermen;
- ten minste een derde van de beschermde gebieden (10% van het land en 10% van de zee in de EU) strikt te beschermen.

Nederland zorgt ervoor dat de instandhoudingstrends en -toestand van alle beschermde habitattypen en soorten tegen 2030 niet verslechterd zullen zijn. Nederland zorgt ervoor dat ten minste 30% van de soorten en habitattypen die momenteel niet in een gunstige toestand verkeren, wel in die categorie terechtkomen of een sterke positieve trend vertonen.

Landelijk	~40%	39027
Drenthe PM	41,7%	2.375
Blauw	12%	196
Paars	43,3%	1.109
Geel	43,3%	183
Oranje	70%	467
Donkergroen (Natura 2000)	~100%	20
Lichtgroen (NNN)	~100%	400
Groningen PM	24,5%	1.413
Blauw	12%	469
Paars	43,3%	575
Geel	43,3%	119
Oranje	70%	34
Donkergroen (Natura 2000)	~100%	0
Lichtgroen (NNN)	~100%	217
Noord Holland PM	40,0%	1.772
Blauw	12%	209
Paars	43,3%	452
Geel	43,3%	230
Oranje	70%	546
Donkergroen (Natura 2000)	~100%	158
Lichtgroen (NNN)	~100%	176
Flevoland PM	23,8%	437
Blauw	12%	167
Paars	43,3%	101
Geel	43,3%	7
Oranje	70%	94
Donkergroen (Natura 2000)	n/a	n/a
Lichtgroen (NNN)	~100%	68
Limburg PM	50,1%	2.932
Blauw	12%	48
Paars	43,3%	1.735

Geel	43,3%	11
Oranje	70%	672
Donkergroen (Natura 2000)	~100%	89
Lichtgroen (NNN)	~100%	377
Overijssel PM	40,4%	5.638
Blauw	12%	545
Paars	43,3%	2.458
Geel	43,3%	375
Oranje	70%	1.458
Donkergroen (Natura 2000)	~100%	241
Lichtgroen (NNN)	~100%	560
Noord – Brabant PM	46,3%	6.786
Blauw	12%	636
Paars	43,3%	3.624
Geel	43,3%	39
Oranje	70%	1.232
Donkergroen (Natura 2000)	~100%	85
Lichtgroen (NNN)	~100%	1.171
Zeeland PM	40,5%	736
Blauw	12%	114
Paars	43,3%	210
Geel	43,3%	9
Oranje	70%	302
Donkergroen (Natura 2000)	~100%	15
Lichtgroen (NNN)	~100%	86
Fryslan PM	37%	4.597
Blauw	12%	752
Paars	43,3%	1.538
Geel	43,3%	825
Oranje	70%	1.055
Donkergroen (Natura 2000)	~100%	48
Lichtgroen (NNN)	~100%	379
Zuid-Holland PM	33,7%	1.868
Blauw	12%	156
Paars	43,3%	488

Geel	43,3%	793
Oranje	70%	237
Donkergroen (Natura 2000)	~100%	32
Lichtgroen (NNN)	~100%	162
Utrecht PM	39%	2.276
Blauw	12%	101
Paars	43,3%	1.030
Geel	43,3%	464
Oranje	70%	290
Donkergroen (Natura 2000)	~100%	71
Lichtgroen (NNN)	~100%	320
Gelderland PM	46,3%	8.192
Blauw		
Paars		
Geel		
Oranje		
Donkergroen (Natura 2000)	PM	PM
Lichtgroen (NNN)	PM	PM

NB. De gemiddelde emissiereductie per emissiereductiegebied in Gelderland wordt verdeeld volgens locaties met depositiepotentie (stalemissie 80% reductie en veldemissie 18% reductie) en de generieke reductie (12%). Dit is op de kaart aangegeven in rood (**PM1 wordt nog aangepast in de definitieve versie**). 100% reductie in natuurgebieden is niet altijd haalbaar vanwege bijvoorbeeld de benodigde natuurbegrazing/beheer in een gebied.

PM2: reductiepercentages en ktonnen in de tabel worden nog definitief door RIVM aangeleverd

Natuur: onderdeel Areaal

Onderdeel/nationaal doel	Opgave helder vertaald naar provinciaal schaelniveau	Toelichting opgave	Achtergrond
Resterende hectares Natuurpact (2027)	Deels	Afgeleid van hoofddoel VHR. Bestuurlijke afspraak ligt er (uitwerking Natuurpact),	Middelen zijn beschikbaar. Vindplaats detailinformatie natuurpact Kamerstuk

		Voorstel voor verdeling per provincie moet nog met provincies worden afgestemd.	33576, nr. 6 Overheid.nl > Officiële bekendmakingen (officielebekendmakingen.nl) https://open.overheid.nl/repository/ronl-e462ebdc-af84-4ef7-848f-5e2ba3a12eb6/1/pdf/aanbieding-zevende-voortgangsrapportage-natuur.pdf
Uitvoering Bossenstrategie (2030)	Ja	Afgeleid van hoofddoel VHR. <i>Bestaand</i> Bestuurlijke afspraak (Bossenstrategie), omvat 15.000 ha extra bos binnen Natuur Netwerk Nederland , 3.400 ha compensatiebos, 10% naturbos (omvorming), 19.000 ha extra bos buiten NNN. Verdeling per provincie is bekend. Middelen zijn beschikbaar. Dekking 19.000 ha extra bos nog onderwerp van gesprek tussen rijk en provincies. Ook wordt gekeken naar private co-financiering	Vindplaats: Bos voor de toekomst Uitwerking ambities en doelen landelijke Bossenstrategie en beleidsagenda 2030.pdf (overheid.nl)

Natuur: onderdeel Hydrologie

Onderdeel/nationaal doel	Opgave helder vertaald naar provinciaal schaalniveau	Toelichting opgave	Achtergrond
Hydrologische condities voor Natura 2000 op orde (2027)	Ja	Afgeleid van hoofddoel VHR. Bestuurlijke afspraak (Natuurpact). De hydrologische condities voor de Natura 2000-gebieden worden uiterlijk in 2027 samen met de waterschappen zo verbeterd dat de gewenste kwaliteit van de natuur gewaarborgd wordt. In de gebiedsprogramma's moet concreet te worden uitgewerkt wat hiervoor nodig is.	Binnen bestaande middelen Natuurpact. Vindplaats: Vindplaats: Natuurpact: Kamerstuk 33576, nr. 6 Overheid.nl > Officiële bekendmakingen (officielebekendmakingen.nl)

Natuur: onderdeel Verbindingen

Onderdeel/nationaal doel	Opgave helder vertaald naar provinciaal schaalniveau	Toelichting opgave	Achtergrond
Natuurnetwerk Nederland		Het Natuurnetwerk Nederland waarborgt de nodige ruimtelijke samenhang voor realiseren van de VHR doelen.	Vindplaats: Artikel 1.12 WnB wetten.nl - Regeling - Wet natuurbescherming - BWBR0037552 (overheid.nl)

<p>groenblauwe dooradering in het landelijk gebied*</p> <p><i>* landelijk gebied is hier gedefinieerd als het gebied buiten het Natuur Netwerk Nederland en de bebouwde kom).</i></p>	<p>Ja</p>	<p>De voorgenomen ambitie 10% groenblauwe dooradering per 2050 in het landelijk gebied is opgenomen in het Aanvalsplan Landschapselementen. Dit plan is ontwikkeld door de coalitie van het Deltaprogramma Biodiversiteit (NGO's, decentrale overheden, LNV, BZK en OCW). Beleidsmatige verankering van deze ambitie is dit jaar voorzien via het NPLG en wordt herbevestigd via programma Natuur, Basis Kwaliteit Natuur (BKN) en de agenda Natuurinclusief. Het vaststellen van provinciale gebiedsafspraken t.b.v. 10% groenblauwe dooradering is in Q1-Q4 2023 voorzien.</p> <p>In de realisatie zijn er kansen om dit te verbinden aan de uitvoering van andere maatregelen en bijbehorende middelen. . Voor de aanlegkosten van groenblauwe landschapselementen wordt gezocht naar een combinatie van middelen van Rijk, provincies, waterschappen en private middelen voorzien. Hier is echter nog nadere besluitvorming voor nodig. In het financieringsvoorstel dat door de coalitie achter het Aanvalsplan wordt voorbereid, zal helder onderscheid gemaakt worden tussen aanleg en beheer. Ook zal een voorstel worden gemaakt voor de verdeling van de kosten voor aanleg en beheer over de verschillende bronnen. Dit voorstel wordt voor de zomer verwacht.</p> <p>Cijfers</p> <p>10% groenblauwe dooradering komt neer op een areaal van 223.700 hectare groenblauwe dooradering in het landelijk gebied. Op basis van inschattingen van reeds bestaande landschapselementen, vraagt dit om een toename van 77.846 ha aan houtige landschapselementen en 51.850 ha aan niet-houtig landschapselementen per 2050. De invulling van de doelstelling per provincie/gebied moet nog nader worden uitgewerkt in de gebiedsprogramma's en is afhankelijk</p>	<p>Minimaal 10% groenblauwe dooradering, waarvan 50% houtige elementen (bomenrijen, houtwanden, heggen, etc.) en 50% niet-houtige elementen (water, kruidenrijke randen) is nodig voor het benutten en verrijken van natuur voor VHR- en KRW-doelsoorten. De ambitie wordt in verband gebracht met:</p> <ul style="list-style-type: none"> - biodiversiteitsherstel (toename leefgebied, functie van ecologische verbindingss zones met stapstenen) - Waterkwaliteit (KRW doelen, schoon en voldoende water) - Klimaat (vastleggen CO2) - Klimaatadaptatie (vasthouden water, tegengaan hittestress) - Stikstof (invang stikstofuitstoot) - Bereiken van goede Basis Kwaliteit Natuur (BKN) in landelijk gebied. <p>Dit volgt uit de Europese Biodiversiteitsstrategie (EBS), het Aanvalsplan Landschapelementen en de Bossenstrategie. Op korte termijn volgt evenwel een voorstel van de Europese Commissie naar aanleiding van de EBS met daarin naar verwachting 10% landschapelementen in het agrarisch gebied als bindend wetsvoorstel (zie hoofdlijnenbrief MNenS 1 april, pagina 2).</p> <p>Vindplaats: raamwerk-aanvalsplan-landschapelementen-deltaplan-biodiversiteitsherstel.pdf samenvoorbiodiversiteit.nl</p>
---	-----------	---	---

		van reeds bestaande landschapselementen en het totaaloppervlakte van het landelijk gebied per gebied/provincie.	<u>hoofdlijnen-van-de-gecombineerde-aanpak-van-natuur-water-en-klimaat-in-het-landelijk-gebied-en-van-het-bredere-stikstofbeleid.pdf</u> <u>https://www.parlementairemonitor.nl/9353000/1/j9vvij5epmj1ey0/vlbdkmxtjdzg</u>
--	--	---	--

Water

In het kader van het NPLG worden voor vier deelonderwerpen doelen geformuleerd voor de provinciale programma's landelijk gebied.

Onderdeel/nationaal doel	Opgave helder vertaald naar provinciaal schaalniveau	Toelichting opgave	Achtergrond
Nutriëntconcentratie (uitvoering maatregelen in 2027 gereed)	Ja	<p><i>Bestaand</i> De toegestane concentratie van nutriënten maakt onderdeel uit van de ecologische toestand van waterlichamen. De eisen 'goede ecologische toestand' en 'goed ecologisch potentieel' is wettelijk vastgelegd (Bkmw/Bkl). De concretisering per waterlichaam is vastgelegd in stroomgebiedbeheerplannen.</p> <p>Naast toegestane concentraties op grond van de KRW zijn er ook verplichtingen op grond van de Nitraatrichtlijn (maximaal 50 mg/l nitraat en geen verslechtering). Deze leiden tot verschillende gebruiksnormen voor agrarische activiteiten, gedifferentieerd naar bodemtypen.</p>	<p>In de bestaande stroomgebiedbeheerplannen 2015-2021 staan de doelen voor onder meer nutriënten en biologische parameters (beide onderdeel van ecologie) per waterlichaam in bijlage 1, deel A. Zie de documenten op <u>Stroomgebiedbeheerplannen 2016-2021 - Helpdesk water</u>.</p> <p>Voor toekomstige plannen zijn de doelen in sommige gevallen aangepast: Voor de chemische stoffen zie bijlagen 1 en 2 in <u>WKP Achtergronddocumenten SGBP 2022-2027 (waterkwaliteitsportaal.nl)</u>.</p> <p>Factsheets per waterlichaam: <u>WKP Factsheets 2020 December (waterkwaliteitsportaal.nl)</u></p>

Gewasbeschermingsmiddelen in grond- en oppervlaktewater en metalen in oppervlaktewater (uitvoering maatregelen 2027 gereed)	Ja	<p><i>Bestaand</i></p> <p>De normen voor de chemische toestand van KRW-waterlichamen zijn wettelijk vastgelegd en zijn uniform voor Nederland. In relatie tot gewasbeschermingsmiddelen zijn er maximale toegestane concentraties voor individuele stoffen/stofgroepen (0,1 ug/l). Daarnaast is er een cumulatieve norm voor de som van toxicisch relevante stoffen 0,5 ug/l).</p>	<p>Zie de documenten op <u>Stroomgebiedbeheerplannen 2016-2021 - Helpdesk water.</u> Bijlagen 2 en 3 bevatten de doelen voor chemische stoffen, waaronder gewasbeschermingsmiddelen.</p> <p>Voor de chemische stoffen zie bijlagen 1 en 2 in <u>Ontwerp-stroomgebiedbeheerplannen 2022-2027 - Helpdesk water.</u></p> <p>Factsheets per waterlichaam: <u>WKP Factsheets 2020 December (waterkwaliteitsportaal.nl)</u></p>
Kwantitatieve toestand grondwaterlichamen (uitvoering maatregelen in 2027 gereed)	Deels	<p><i>Bestaand</i></p> <p>De norm 'goede kwantitatieve toestand' is wettelijk vastgelegd (Bkmw/Bkl) en geldt per grondwaterlichaam.</p>	Zie stroomgebiedbeheerplannen (bijlage bij Kamerstukken 35325, nr. 5).
Zoetwaterbeschikbaarheid natuur en landbouw (2050)	Deels	<p><i>Bestaand</i></p> <p>Weerbaar tegen zoetwatertekort in 2050: gezond en evenwichtig watersysteem, cruciale gebruiksfuncties beschermen, water effectief en zuinig gebruiken.</p> <p>Voorkeursvolgorde: aanpassen landgebruik aan waterbeschikbaarheid, zuinig zijn met water, water beter vasthouden, water slimmer verdelen, schade accepteren.</p> <p><i>Nieuw</i></p> <p>Uitwerkingen onder meer hoofdwatersysteem weerbaar tegen een eens-in-20 jaar droogte; hoge zandgronden Oost en Zuid 100 mm grondwaterstandverhoging; wateraanvoer</p>	Vindplaats detailinformatie: Nationale en regionale waterbeschikbaarheidsdocumenten (zie onder meer www.deltaprogramma.nl) Voorkeursvolgorde vastgelegd in de NOVI en het Nationaal waterprogramma. Wettelijke verdringingsreeks bij watertekort is vastgelegd per provincie.

		<p>West-Nederland weerbaar tegen een eens in-60-jaar droogte.)</p> <p>Waterbeschikbaarheid is daarbij een integrale afweging tussen watervragende functies, waaronder natuur, landbouw en drinkwater.</p> <p>Uitwerking is gebeurd op basis van nationale en regionale knelpuntenanalyses en maatschappelijke kosten-batenanalyses per maatregel.</p> <p>Werkgroep concretiseren doelen Deltaprogramma Zoetwater komt in de loop van 2022 met nadere voorstellen, ook met oog op NPLG gebruik.</p>	
--	--	--	--

Klimaat

Het kabinet heeft de ambitie om in 2030 60% minder broeikasgassen uit te stoten dan in 1990. Het wettelijke doel komt op 55% te liggen. Alle sectoren moeten hieraan bijdragen: mobiliteit, energie en industrie, woningbouw, landbouw en landgebruik. De klimaatopgave voor de landbouw en het landgebruik heeft onder meer betrekking op de veehouderij, de glastuinbouw, veenweidegebieden, landbouwgebieden, bossen en natuur. De landbouw en het landgebruik moeten voldoen aan de indicatieve rest-emissiedoelen 2030 die met de Tweede Kamer zijn gedeeld in de brief van de minister voor Klimaat en Energie (Kamerstuk 32813, nr. 974). Op basis van de ramingen in de Klimaat- en Energieverkenning 2022 worden in het najaar definitieve rest-emissiedoelen 2030 voor alle sectoren vastgesteld, dus ook voor landbouw en voor landgebruik. Voor de sectoren onder de Europese Effort Sharing Richtlijn (ESR), waaronder de landbouw, volgt daaruit een (jaarlijks) emissiebudget richting 2030.

In onderstaande tabel zijn de reeds vastgestelde doelstellingen uit het klimataatkoord genoemd.

Onderdeel/nationaal doel	Opgave helder vertaald naar provinciaal schaalniveau	Toelichting opgave	Achtergrond
Broeikasgassen landgebruik(veenweiden/landbouwgebieden/bomen,bossen)	Ja	Nieuw: Indicatief restemissiedoel in 2030 voor landgebruik (veenweiden/	Het indicatieve restemissiedoel wordt

		bomen, bossen, natuur/ landbouwgebieden): Indicatieve restemissie 1,8 – 2,7 Mton CO2-eq. in 2030)	binnenkort nader uitgewerkt tot subdoelen voor veenweide, landbouwgebieden en bomen, bossen. Insteek is om de opgaven per provincie evenredig te verdelen op basis van huidige emissies.
Broeikasgassen landbouw (2030)	Nog in ontwikkeling	Nieuw: Indicatief restemissiedoel in 2030 landbouw 18,9 Mton voor veehouderij en glastuinbouw samen. Dit restemissiedoel wordt vervolgens vertaald naar doelen per provincie	Het indicatieve restemissiedoel wordt binnenkort nader uitgewerkt tot subdoelen voor veehouderij en glastuinbouw.

Stand van zaken structurerende keuzes

Hieronder is een overzicht opgenomen van de onderwerpen waarvoor de komende maanden structurerende keuzes worden ontwikkeld. Daarbij is ook aangegeven wat de verwachte richting daarvan is.

Onderwerpen	Structurerende keuzes	Richting van de uitwerking, onder te verdelen naar de grote landschappelijke eenheden (zand, klei en veengebied).
Ruimtelijke doorwerking stikstof variant	Overgangsgebieden: de bufferzones rond Natura 2000	Overgangsgebieden zijn gebieden grenzend aan Natura 2000-gebieden die een bijdrage leveren aan systeemherstel voor behoud en herstel van de biodiversiteit in het betreffende Natura 2000-gebied. Hoofdaanpak is de stikstofdepositie verminderen, zowel vanaf bedrijfslocaties als vanaf percelen. Hierbij is de afstand relevant, omdat maatregelen in de randzone het meest effect hebben op vermindering van de depositie en de wind de verspreiding kan vergroten.

		De aanpak is gericht op systeemherstel van natuurlijke processen zoals de waterhuishouding en de onderlinge verbinding van ecosystemen in het landschap. Voor deze maatregelen is de systemische samenhang en de opgave voor het gebied leidend. Ook wordt gekeken naar de invloed van omliggende landbouw of vervuiling op grotere afstand, zoals in beekdalen. Vraagt om gebiedsaanpak op een hoger schaalniveau, dat niet wordt begrensd door grenzen van Natura 2000-gebieden of het Natuurnetwerk NL. Uitbreiding niet-stikstofgevoelige natuur en NNN is wenselijk ook in relatie tot groenblauwe dooradering en robuust herstel.
	Begrenzing van het areaal nieuwe natuur.	De meest effectieve schakels in de verbinding van kerngebieden. Mogelijk ook ontwikkelen van robuuste landschappelijke structuren, bijvoorbeeld langs de rivieren.
	Groenblauwe dooradering / natuurinclusieve inrichting.	Netwerk van lijnvormige en kleine vlakvormige landschapselementen in het landelijk gebied, als drager van natuurwaarden, regionale identiteit en recreatieve aantrekkelijkheid. Verbindingslijnen tussen natuurgebieden en beeldbepalers.
Water en bodem worden sturend bij ruimtelijke planvorming	Ruimte voor waterberging.	Langs waterkeringen en rivierbedden, en langs grote wateren vanwege peilfluctuaties. Betere ruimtelijke inrichting en voor het vaststellen van grenzen aan het gebruik van grond- en oppervlaktewater. Voldoende ruimte voor piekopvang.
	Waterbeschikbaarheid voor natuur en landbouw met aantal deelthema's:	Op de in hoge zandgronden. Geleidelijke landschapstransitie van functies op plateaus en hellingen. Gericht op het vasthouden van water en vertragen van afstroming. Onttrekkingsverboden rondom kwetsbare en waardevolle natuurgebieden. Waterbeschikbaarheid voor het op peil houden van de polders en veenweidegebieden organiseren of leveringszekerheid meenemen als randvoorwaarde.
	- Bufferzones rond beken	Voor waterkwaliteit bufferzones van 100 tot 250 meter aan weerszijden rond beekdalen realiseren, tevens bijdragend aan infiltratie grondwater.
	- Uitspoelingsgevoelige gronden, waar mogelijk beperkingen voor teelten moeten gaan gelden	Zandgebieden (en heuvelland) vooral in de buurt van de KRW-waterlichamen en dichtbij Natura 2000.
	- Gebieden die gevoelig zijn voor verzilting, gebieden waar vernatting optreedt	Verzilting met name in kleigebieden in Noord-Nederland, Flevoland, kop van Noord-Holland, Zeeland. Veengebieden waar peilverhoging aan de orde is.

landbouwkeuzes die uit bovenstaande voorvloeien	Gebieden met geschikte landbouwgrond voor de langere termijn beschermen.	<p>Uitwerking van ontwikkelrichtingen op de kaart. Daarbij onder meer te benutten:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ruimtelijk uitgewerkte kaart op basis van water en bodem sturend, natuur en stikstof - Zoneringsaanpak Nationale Parken nieuwe Stijl <p>Schetsen van lange termijn ontwikkelrichtingen. Samen met het traject Perspectief Landbouw wordt uitgewerkt welke procesmatige criteria gesteld worden voor de borging van het perspectief van de landbouw en welke voorwaarden en ondersteunende instrumenten voor de verschillende ontwikkelrichtingen nodig en mogelijk zijn.</p> <p><u>Proces om te komen tot de ruimtelijke uitwerking in provincies.</u></p>
	Ruimte voor extensivering van de landbouw in kwetsbare gebieden – veenweiden, bufferzones rondom ecologisch waardevolle beekdalen en stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden – of waar verplaatsing van landbouw voor de hand ligt (relatie met 'landschapsgrond', overgangsgebieden).	
	Ruimte (voldoende grond) voor verduurzaming van de landbouw en omslag naar een grondgebonden melkvee- en rundveevleeshouderij, overgangsgebieden	
	Gebieden waar veel opkoop/uitplaatsing moet plaatsvinden.	
	Grondgeboden melkveehouderij over 10 jaar (2032) (x GVE per hectare).	
	Niet grondgebonden landbouw aansluiten bij logistieke netwerken (warmte CO2, mestverwerking, 'afval' als grondstof,) en agrofoodindustrie.	
	Bij het vestigen of verplaatsen van bedrijven rekening houden met landschappelijke inpassing en voor de veehouderij met risico's van dierziekten en zoönosen.	
	Ruimtelijke kwaliteit (of landschappelijke kwaliteit) als procesvereiste.	

Handtekening bewindspersoon

Minister voor Natuur en Stikstof



Rijksoverheid

Aanbiedingsformulier

voor Ministerraad

Aanbieding

Van 1 *

Minister voor Natuur en Stikstof

Van 2

N.v.t.

Mede namens 1

Minister van Infrastructuur en Waterstaat

Mede namens 2

Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening

Mede namens 3

N.v.t.

Type voorstel *

Brief aan de Staten-Generaal (beide kamers)

Titel en inhoud

Titel *

Startnotitie Nationaal Programma Landelijk Gebied

Inhoud en doelstelling van het voorstel *

De startnotitie voor het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) geeft een aanzet voor de uitwerking van de kerndoelen natuur (inclusief de stikstofaanpak), water en klimaat tot structurerende, richtinggevende keuzes en (regionale) doelen. Dit vormt de basis voor de uitwerking van brede provinciale gebiedsprogramma's. De startnotitie NPLG beschrijft tevens de wijze waarop de overheden en maatschappelijke partijen de komende tijd samen vormgeven aan de uitwerking, dat dit onontkoombaar tot resultaten moet leiden en hoe dit samenhangt met het transitiefonds landelijk gebied en natuur. De startnotitie vormt zo de aftrap van een langjarig partnerschap, waarbij het Rijk de medeoverheden uitnodigt om samen met maatschappelijke partners de benodigde transitie in het landelijk gebied vorm te geven.

Voorgesteld wordt de startnotitie met een brief aan de Tweede Kamer en Eerste Kamer te verzenden. Vanwege de samenhang met een toekomstbestendige ontwikkeling van de landbouw en het belang van voedselzekerheid wordt gelijktijdig met deze startnotitie de Kamerbrief 'perspectieven voor agrarische ondernemers' gepubliceerd.

Voorgesteld besluit *

Het voorstel te aanvaarden en vervolgens aan de Staten-Generaal te zenden.

Behandeltraject

Datum aanbieding *

09-jun-2022

Kenmerk *

22218034

Hamerstuk *

 Ja Nee

Voorgaande behandeling *

 Ja Nee

Behandeld door *

Raad voor de Fysieke Leefomgeving (RFL)

Datum voorgaande behandeling *

07-jun-2022

Gevolgen en juridisch kader

Gevolgen rijksbegroting *	<input type="checkbox"/> Ja	<input checked="" type="checkbox"/> Nee		
Gevolgen apparaatsuitgaven *	<input type="checkbox"/> Ja	<input checked="" type="checkbox"/> Nee		
Gevolgen voor regeldruk *	<input type="checkbox"/> Ja	<input checked="" type="checkbox"/> Nee		
Overeenstemming met JenV inzake wetgevingstoets en effectenanalyse *	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee, met bijlage	<input type="checkbox"/> Nee, zonder bijlage	<input checked="" type="checkbox"/> N.v.t.
Overeenstemming met JenV inzake fouten- en misbruikssignalering *	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee, met bijlage	<input type="checkbox"/> Nee, zonder bijlage	<input checked="" type="checkbox"/> N.v.t.
Aan EU Notificatie voldaan *	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee	<input checked="" type="checkbox"/> N.v.t.	
Verplichting int. verdragen en/of Europese regelgeving *	<input checked="" type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee		
Naam verdrag *	NPLG draagt bij aan de Vogel- en Habitattrichtlijn, de Kaderrichtlijn Water en de Klimaatafspraken			

Interdepartementale afstemming

Overeenstemming BZK inzake beoordelingskader financiële/bestuurlijke consequenties decentrale overheden en/of Caribisch Nederland *	<input checked="" type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee	<input type="checkbox"/> N.v.t.				
Overeenstemming BZK toelichting *	Onderdeel van de uitwerking van de verticale arrangementen met provincies.						
Overeenstemming Aruba, Curaçao en Sint Maarten *	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee	<input checked="" type="checkbox"/> N.v.t.				
Ambtelijk afgestemd *	<input checked="" type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee	<input type="checkbox"/> N.v.t. in DGO Landelijk Gebied en Stikstof				
Overeenstemming bereikt op ambtelijk niveau *	<input checked="" type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee	<input type="checkbox"/> N.v.t.				
Overeenstemming bereikt met	<input checked="" type="checkbox"/> AZ	<input checked="" type="checkbox"/> BZK	<input checked="" type="checkbox"/> EZK	<input checked="" type="checkbox"/> I&W	<input type="checkbox"/> SZW	<input type="checkbox"/> VWS	<input checked="" type="checkbox"/> LNV
	<input type="checkbox"/> BZ	<input checked="" type="checkbox"/> Def	<input checked="" type="checkbox"/> Fin	<input type="checkbox"/> OCW	<input checked="" type="checkbox"/> JenV	<input type="checkbox"/> BH&OS	
Omschrijving geschilpunten							

Contactpersonen

	Contactpersoon 1	Contactpersoon 2
Naam *	5.1.2.e	
Afdeling *	5.1.2.e	5.1.2.e
Telefoonnummer *	5.1.2.e	
E-mailadres *	5.1.2.e @minInv.nl	5.1.2.e @minInv.nl

> Retouradres Postbus 20401 2500 EC Den Haag

Programma DG Stikstof

de Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Prinses Irenestraat 6
2595 BD Den Haag

Bezoekadres
Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Overheidsidentificatiernr
00000001858272854000
T 070 379 8911 (algemeen)
F 070 378 6100 (algemeen)

Behandeld door

Datum

Ons kenmerk
Uw kenmerk
Bijlage(n) 2

Betreft:

Geachte Voorzitter,

Hierbij bied ik de Tweede Kamer, mede namens de minister van Infrastructuur en Waterstaat en de minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, de startnotitie van het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) aan. Het NPLG wordt een belangrijke drager voor de integrale gebiedsgerichte aanpak waarover ik de Tweede Kamer in mijn hoofdlijnenbrief van 1 april 2022 heb geïnformeerd (Kamerstuk 33 576, nr. 265).

Verschillende urgente opgaven maken dat het landelijk gebied de komende jaren flink zal moeten veranderen. Zo wordt de draagkracht van onze natuur en ons bodem- en watersysteem op veel plekken overschreden. Bovendien vraagt de klimaatopgave om een sterke daling van de broeikasgasemissies van landbouw en landgebruik.

Met een integrale, gebiedsgerichte aanpak van deze problematiek kunnen we een betere balans bereiken tussen wat de natuur kan dragen en wat we als samenleving van haar vragen: Een vitaal landelijk gebied, met een gezonde natuur, een robuust watersysteem, lage impact op het klimaat en met perspectief voor de landbouw. Dit levert ook perspectief op het verder op gang brengen van vergunningverlening voor maatschappelijke en economische ontwikkeling, zoals de bouw van huizen, vergunningen in de agrarische sector en verduurzaming van de industrie. De noodzakelijke omslag zal in de tussenliggende periode een grote impact hebben op alle betrokkenen, en niet in de laatste plaats op (agrарisch) ondernemers.

Perspectief agrarisch ondernemers

We mogen trots zijn op wat de Nederlandse landbouw samen met toeleverende en verwerkende industrieën en de kennisininstellingen hebben gepresteerd om Nederland als toonaangevend agro-kennisland op de kaart te zetten, en zo een belangrijke bijdrage leveren aan de mondiale voedselvoorziening. Tegelijk is het landbouw- en voedselsysteem, gericht op het vergroten van de productie tegen zo laag mogelijke (kost)prijs, niet houdbaar gegeven alle genoemde problemen. Vanwege de samenhang met een toekomstbestendige ontwikkeling van de landbouw en het belang van voedselzekerheid wordt gelijktijdig met deze

startnotitie de Kamerbrief ‘perspectieven voor agrarische ondernemers’ gepubliceerd.

Ons kenmerk
Klik of tik om tekst in te voeren.

Een belangrijke boodschap uit de perspectiefbrief is dat de landbouw toekomst heeft in ons land, maar dat die landbouw er fundamenteel anders uit zal zien dan nu. Toekomst is er niet als geen rekening wordt gehouden met de impact van klimaatverandering en als de productie leidt tot uitputting van de bodem en het grond- en oppervlaktewater, en degradatie van ecosystemen. Omgekeerd is het zo dat een krachtige landbouwsector, die economisch sterk genoeg is om de omslag naar de kringlooplandbouw te maken, een voorwaarde en een deel van de oplossing is voor het realiseren van de natuur- en milieudoelen. Want de landbouw is niet alleen onmisbaar door voedselproductie, maar voorziet de samenleving ook van manieren om biodiversiteit te versterken, koolstof vast te leggen, het water vast te houden, de landschappelijke kwaliteit, de culturele identiteit en ons erfgoed recht te doen, en een gezonde leefomgeving voor mens en dier te bieden. Het is daarom ook van belang dat agrariërs de gelegenheid wordt geboden om de benodigde transities zelf mede vorm te geven.

De rol van het NPLG

Het Rijk legt in het NPLG de structurerende, richtinggevende keuzes en (regionale) doelen vast, ten behoeve van het onontkoombaar maken dat de landelijke doelen gehaald worden. Dit vormt de basis voor de uitwerking van integrale gebiedsprogramma's¹ onder regie van de provincies. De startnotitie vormt de aftrap van een langjarig partnerschap, waarbij het Rijk de medeoverheden uitnodigt om samen met maatschappelijke partners de benodigde transitie in het landelijk gebied vorm te geven. Daarbij wordt uiteraard voortgebouwd op de samenwerking die al plaatsvindt op de afzonderlijke dossiers.

De gebiedsgerichte uitwerking vraagt een enorme inspanning van de decentrale overheden, die ook maatschappelijke partners, grondeigenaren en grondgebruikers in het gebiedsproces zullen betrekken. Het Rijk is daarbij een samenwerkingspartner en pakt ook haar verantwoordelijkheid, onder meer door het beschikbaar stellen van middelen, het (samen) oprichten van een regieorganisatie en het vaststellen van landelijke maatregelen. Bij de uitwerking van het ontwerpprogramma NPLG worden naast het Rijk de provincies, waterschappen, gemeenten en de maatschappelijke partners betrokken, onder andere via het maatschappelijk platform landelijk gebied en stikstof.

Wat staat er in de startnotitie?

Zowel met het oog op de staat van de natuur als de noodzaak om richting en duidelijkheid te geven aan de vele betrokken partijen, is het van belang dat de gebiedsprogramma's zo snel mogelijk verder kunnen worden ontwikkeld. Daarom kies ik ervoor om in deze startnotitie waar mogelijk al keuzes en doelen richtinggevend vast te leggen. De opgave is immers complex en de urgentie groot. Op 1 juli 2023 dienen de gebiedsprogramma's te worden vastgesteld.

Ten behoeve van de gebiedsprocessen is ook een kaart van Nederland opgenomen met een globale ruimtelijke weergave van de condities van water, bodem, natuur

¹ Het opstellen van gebiedsplannen onder het Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering wordt onder het NPLG verbreed naar brede, integrale gebiedsprogramma's.

en stikstof in relatie tot landbouw. Deze kaart is bedoeld als hulpmiddel om de structurerende keuzes scherp te stellen, en om bewoners, ondernemers en overheden in gebieden handelingsperspectief te bieden. De doelen die zijn opgenomen betreffen onder meer nieuwe richtinggevende regionale emissiereductiedoelen voor stikstof en de doelen voor de Kaderrichtlijn Water. De uitwerking van andere doelen volgen later, omdat deze nog nadere doorvertaling vergen, en worden zodra bekend ook toegevoegd.

De stappen waارlangs de aanpak de komende tijd verder vorm wordt gegeven zijn, in lijn met de mijlpalen zoals geschetst in de Ruimtelijke Ordeningsbrief van 17 mei 2022 (Kamerstuk 34682-92) de volgende:

Juni 2022: Startnotitie met ten behoeve van de gebiedsprogramma's al zoveel mogelijk keuzes en doelen (natuur, water en klimaat) vanuit het Rijk
Oktober 2022: Aangevulde keuzes en doelen (natuur, water en klimaat)
Januari 2023: ijkmoment voortgang provinciale gebiedsprogramma's
Voorjaar 2023: Uitgewerkt ontwerpprogramma NPLG inclusief plan-MER, Tevens natuurdoelanalyses en richtinggevende stikstofdoelen voor mobiliteit en industrie, zie onder.
1 juli 2023: Oplevering integrale gebiedsprogramma's door provincies.
Medio 2023: Definitieve vaststelling NPLG

Duiding richtinggevende stikstofdoelen

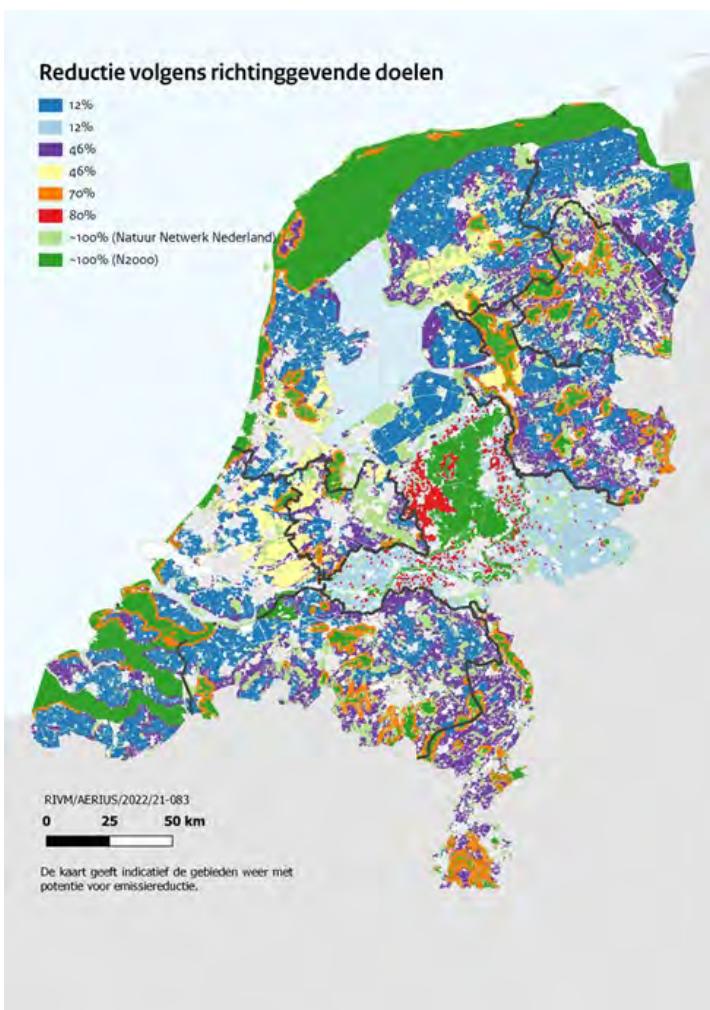
De nieuwe, richtinggevende stikstofdoelen staan weergegeven in de hieronder opgenomen kaart met globale emissiereductiegebieden. Het kabinet is gekomen tot deze verdeling na een proces waarbij de provincies zijn geconsulteerd. Het betreft een doorvertaling van de landelijke doelstelling van 74% van het areaal onder de Kritische Depositie Waarde (KDW) in 2030, waarbij in de maatvoering van de richtinggevende doelen al rekening is gehouden met de verwachte opgave voor het halen van de klimaat- en waterdoelstellingen.

De KDW is een belangrijke indicator om de factor stikstof, een van de grootste drukfactoren waardoor de kwaliteit van de natuur onder druk staat, te kwantificeren. Bij de realisatie van het uiteindelijke doel, de gunstige staat van instandhouding, gaat het echter niet om reductie van overmatige stikstofdepositie alleen. Uiteindelijk gaat het gaan om het op orde brengen van de ecologische condities van een gebied in brede zin. Met de natuurdoelanalyses, die worden getoetst door een onafhankelijke ecologische autoriteit, wordt breed gekeken naar wat er nodig is voor een goede staat van instandhouding. Hierbij kunnen ook beschikbare inzichten over de mate van overbelasting van de KDW ten opzichte van natuurkwaliteit in een gebied worden betrokken.

Voor de regionale doelen heeft het RIVM inzichtelijk gemaakt wat het effect van verschillende ruimtelijke verdelingen van emissiereductie is, met als doel deze onderling te kunnen vergelijken op het effect in de Natura 2000-gebieden. Op aanpakstikstof.nl worden ook de kaarten per provincie gepubliceerd. In de startnotitie en in een briefrapport van het RIVM [PM verwijzing] worden de uitgangspunten en totstandkoming nader toegelicht.

Ons kenmerk

Klik of tik om tekst in te voeren.



Ons kenmerk
Klik of tik om tekst in te voeren.

[PM Nog te vervangen door de definitieve kaart die RIVM nog oplevert. Ook de in de legenda genoemde percentages zijn nog niet definitief.]

Het gaat om voorlopige, richtinggevende doelen voor de reductie van de NH₃-uitstoot, waarvan analyses hebben aangetoond dat deze het best gebiedsgericht kan worden aangepakt.² Deze uitstoot is vooral afkomstig van landbouwbronnen. Complementair wordt gewerkt aan de reductie van de NO_x-uitstoot, waarvoor de sectoren mobiliteit, industrie en bouw met name verantwoordelijk zijn, en waarvoor (inter)nationaal generiek beleid wordt ingezet (zie onder).

Een belangrijke notie is dat de regionale stikstofdoelen en kaarten helpen om *richting* te geven aan de gebiedsprocessen en daarvoor gebaseerd zijn op modelberekeningen. Er is gekozen de richtinggevende stikstofdoelen nu mee te geven vanwege de urgentie en complexiteit van de stikstofopgave. Het is immers van belang om tijdig in het gebiedsproces zo veel mogelijk informatie en richting

² Waaronder [RIVM Briefrapport bijdrage aan de stikstofdepositie in de natuur vanuit de industrie, het verkeer en de consumenten | Rapport | Rijksoverheid.nl](https://www.rivm.nl/nieuws/rivm-briefrapport-bijdrage-aan-de-stikstofdepositie-in-de-natuur-vanuit-de-industrie-het-verkeer-en-de-consumenten)

te bieden. Het gebiedsproces van provincies is ingericht om maatwerk te leveren dat rechtdoet aan de kenmerken en specifieke omstandigheden in het gebied.

De doelen kunnen in aanloop naar de gebiedsprogramma's daarom nog worden aangepast aan de hand van nieuwe inzichten, bijvoorbeeld vanuit de natuurdoelanalyses of vanwege de interactie met de overige natuur-, klimaat- en waterdoelstellingen. Ook sectorale doelstellingen voor de NOx uitstoot van industrie en mobiliteit kunnen naar verwachting leiden tot een neerwaartse bijstelling van de regionale doelstellingen (NH3). Het bovenstaande tekstkader op pagina 3 geeft een aantal van de belangrijkste ijk momenten weer. Dit is in de startnotitie nader toegelicht.

De gekozen gebiedsindeling kan eveneens nog worden gewijzigd: provincies bepalen in overleg met de gebiedspartijen welke (bestuurlijke) indeling naar gebieden zij het meest passend vinden om tot gebiedsprogramma's met maatregelen voor doelrealisatie te komen. De definitieve stikstofreductiedoelen en het maatregelpakket daarbij worden in juli 2023 vastgesteld via de gebiedsprogramma's.

De doelen laten zien dat de opgave in sommige gebieden heel erg groot is, en daarmee ook de opgave om in de gebiedsprocessen tot passende oplossingen te komen. Ik ben mij ervan bewust dat de regionale doorvertaling van de doelen, hoewel nog richtinggevend, voor met name agrarisch ondernemers aan kan komen. De pijnlijke constatering is dat niet alle agrariërs door kunnen met hun agrarische onderneming. Zeker niet in alle gebieden. En niet elke boer kan door op de manier waarop hij of zij al jaren gewend is om te werken. Niet alles kan overal en het kan niet meer zoals het altijd ging.

Verdere proces

Door vooruitlopend op andere doelen op het vlak van klimaat, water en natuur nu vast de richtinggevende stikstofdoelen te publiceren beoog ik de vaart in het proces te houden en zo spoedig mogelijk tot oplossingen te komen, waaronder voor natuurherstel en ontwikkelruimte.

Voor het proces om te komen tot gebiedsprogramma's is het belangrijk dat de kaders en procedures helder zijn en betrokken partijen gelijkwaardig aan tafel zitten. Rijk en provincies dragen samen ook verantwoordelijkheid dat het perspectief van boeren voldoende wordt meegewogen. Hierom vraagt de motie-Boswijk (Kamerstuk 35925 XIV, nr. 105). Een van de manieren om hier invulling aan te geven is het verzoek aan de provincies om bij het opstellen van de gebiedsprogramma's naast een toets op ecologische effecten ook een sociaaleconomische impactanalyse voor de landbouw uit te voeren.

In de gebiedsprogramma's worden de maatregelen ingevuld om de doelen te behalen. Daarvoor zijn verschillende mogelijkheden, die in de Kamerbrief perspectieven voor agrarische ondernemers als richtingen beschreven. Dat gaat om (hulp bij) innovatie, omschakeling, ruimhartige opkoopregelingen, verplaatsen en extensiveren. Ook de introductie van landschapsgrond, een tussenvorm van natuur- en landbouwgrond, kan een bijdrage leveren, bijvoorbeeld aan extensiveren. Conform de motie-Boswijk (Kamerstuk 35830, nr. 17) wordt dit

Ons kenmerk

Klik of tik om tekst in te voeren.

momenteel uitgewerkt. Een goede balans en synergie zal worden gezocht tussen landelijke en gebiedsgerichte maatregelen. Het Rijk zet naast het ondersteunend beleid ook in op landelijke normering in de landbouw, wat ook bijdraagt aan een oplossing in de gebieden. Uiterlijk in het eerste kwartaal van 2023 ontvangt u een update over de verschillende bestaande en aanvullende landelijke maatregelen. Zoals geschetst in de perspectiefbrief zal de minister van LNV vooruitlopend daarop de Tweede Kamer in september informeren over de wijze waarop grondgebondenheid in de rundveehouderij zal worden gedefinieerd, en in november over de verdere uitwerking van kringlooplandbouw.

Ons kenmerk
Klik of tik om tekst in te voeren.

Na de eerste versie van de gebiedsprogramma's zijn de jaren erna nog wijzigingen van het maatregelenpakket mogelijk, op voorwaarde dat de doelstellingen volledig en op tijd gerealiseerd worden. Dit geeft invulling aan het uitdaagrecht waartoe is verzocht in de motie-Van Campen (35 925 XIV nr. 118).

Doelen voor reductie NOx-uitstoot door industrie en mobiliteit
Parallel aan het terugdringen van de ammoniakuitstoot door voornamelijk de landbouw werkt het kabinet aan het terugdringen van de uitstoot van NOx, waarvoor met name industrie en mobiliteit verantwoordelijk zijn. Het kabinet treft voor het terugdringen van deze uitstoot met name generiek landelijk beleid (onder andere Klimatakkkoord, Schone Lucht Akkoord, structurele aanpak stikstof) en Europese regelgeving, dus buiten het NPLG. Voor de uitstoot van NOx is het namelijk effectiever om de stikstofbelasting via generiek beleid te verlagen³, al zal de mogelijkheid worden geboden om waar dit effectief is ook lokale piekbelasting van NOx mee te nemen in de gebiedsprocessen.

Zeker zal moeten worden gesteld dat de inzet in alle sectoren bij elkaar leidt tot het onontkoombaar halen van de doelen op klimaat, natuur (stikstof) en water⁴. Het kabinet zal begin 2023 hiertoe ook richtinggevende doelen vaststellen voor de stikstofuitstoot van de sectoren zoals mobiliteit en industrie, waarmee ook invulling wordt gegeven aan de motie-Thijssen (35 925 XIV nr. 121). Een evenredige bijdrage van alle sectoren is conform het coalitieakkoord het uitgangspunt. In de Klimaat- en Energieverkenning die eind 2022 verschijnt, wordt het effect van vastgesteld en voorgenomen beleid doorgerekend. De inzichten hieruit zijn nodig voor het vaststellen van de sectorndoelen en wat daarbij een evenredige bijdrage is. Als onderdeel van de besluitvorming hierover kan dit ook leiden tot een neerwaartse bijstelling van de regionale doelstellingen.

Wat wordt tussen nu en oktober nog uitgewerkt?

Als bijlage bij de startnotitie is een overzicht opgenomen van de richtinggevende doelen. Daarbij is inzichtelijk gemaakt welke doelen nu reeds bekend zijn en welke in oktober 2022 aangevuld zullen worden. Ondertussen worden andere elementen van de aanpak ook uitgewerkt, zoals de besteding van de middelen uit het Transitiefonds landelijk gebied en natuur, de spelregels voor de beoordeling

³ Maas et al, Bijdrage aan de stikstofdepositie in de natuur vanuit de industrie, het verkeer en de consumenten, RIVM, 2021

⁴ PM RIVM: in de berekeningen van de benodigde regionale doelen is uitgegaan van een reductie van de NOx uitstoot van xxx, op basis de KEV 2020.

en realisatie van de gebiedsprogramma's (zoals eisen aan het detailniveau), en de waarborgen voor het onontkoombaar maken dat de doelen gehaald worden, zoals indien nodig eerder ingrijpen in de gebieden die er het slechtste voor staan.

Ons kenmerk
Klik of tik om tekst in te voeren.

Ook wordt gewerkt aan versnellingsmaatregelen voor de korte termijn. In de hoofdlijnenbrief van 1 april 2022 is aangekondigd dat ik provincies zou vragen om vooruitlopend op de gebiedsplannen, al stappen te zetten in de integrale gebiedsgerichte aanpak. Ik heb hiertoe een brief aan gedeputeerden gestuurd, waarna in een werkconferentie met provincies, terreinbeheerders en waterschappen voorstellen zijn gepresenteerd en besproken die in 2022 of 2023 uitgevoerd kunnen worden. Vooraf zijn drie criteria gesteld waaraan de voorstellen moesten voldoen: *"doelmatig, duurzaam bijdragen aan een of meer van de doelen van de aanpak, zo min mogelijk lock-in effecten, en draagvlak in de regio"*. Naar aanleiding van de uitvraag zijn 89 voorstellen binnengekomen voor uitvoering in 2022 en deels in 2023. Deze voorstellen worden momenteel beoordeeld met oog op besluitvorming in het kabinet in juli. Ik zal de provincies en betrokken partijen zo snel mogelijk informeren over de besluiten en de gewenste aanwending van de opbrengst en zal uiteraard ook uw Kamer informeren.

Tot slot

Ik besef dat de benodigde veranderingen zeer ingrijpend zijn en dat deze veel zullen vragen van alle betrokken partijen. Voor veel ondernemers en hun gezinnen wordt met deze brief duidelijk hoe groot de opgave in het gebied is waar zij wonen en werken, dit valt niet te overschatten. Tegelijkertijd blijft de toekomst mede afhankelijk van de keuzes die ook medebewoners in het gebied willen maken en de mogelijkheden die innovaties bieden om daarbij te helpen. Dat betekent dat ook dit jaar nog veel onzeker blijft. Met de startnotitie NPLG in combinatie met onder meer de perspectief landbouwbrief, hopen wij eerste duidelijkheid en perspectief te bieden, alsook een pad om met alle betrokkenen de transities in het landelijk gebied samen vorm te geven en te zorgen dat iedereen hier op een rechtvaardige manier uitkomt.

Desgewenst ben ik en is met mij het RIVM graag bereid in een technische briefing een nadere toelichting op de regionale doelen te geven.

Christianne van der Wal-Zeggelink
Minister voor Natuur en Stikstof

STARTNOTITIE NATIONAAL PROGRAMMA LANDELIJK GEBIED

Concept versie 8 juni 2022

Samenvatting

Het landelijk gebied zal flink moeten veranderen. We willen de kwaliteit van onze natuur verbeteren, ons watersysteem robuuster en gezonder maken en op weg naar een klimaatneutraal landelijk gebied. De natuur kan niet langer meer wachten en op meerdere vlakken zullen grote stappen moeten worden gezet, niet in de laatste plaats op het terrein van de overbelasting aan stikstofdepositie. Een forse inzet op natuurherstel en -behoud is ook nodig om zo ruimte te creëren voor duurzame economische en maatschappelijke ontwikkelingen. Daarnaast geldt dat Nederland zich op meerdere terreinen Europees en internationaal verplicht heeft aan diverse natuur-, water- en klimaatdoelstellingen. Vanwege de samenhang met een toekomstbestendige ontwikkeling van de landbouw en het belang van voedselzekerheid wordt het toekomstperspectief van de landbouw gelijktijdig met deze startnotitie gepubliceerd.

Het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) is een beleidsprogramma onder de Nationale Omgevingsvisie met LNV, IenW en BZK als opdrachtgevers. Het Rijk neemt in (de gebiedsprogramma's van) het NPLG de gebiedsgerichte opgaven en maatregelen op voor natuur, stikstof, landbouw, water, bodem en klimaat. In het NPLG zijn de EU-verplichtingen leidend: Vogel- en Habitatrijlijn, Kaderrichtlijn Water (KRW) en (onder meer) de Europese Klimaatwet voor broeikasgassen. In het coalitieakkoord is het hoofddoel van het NPLG vastgelegd, het toekomstbestendig ontwikkelen van het landelijk gebied. Naast reeds beschikbare budgetten komt er een transitiefonds landelijk gebied en natuur met daarin 24,3 miljard euro om tot en met 2035 financieel bij te dragen aan de genoemde internationale verplichtingen. De middelen zijn specifiek bedoeld om invulling te geven aan de nationaal wettelijk verplichte doelstellingen op het gebied van stikstof, klimaat en water.

De scope van het NPLG is in deze startnotitie vastgelegd, ook in relatie tot nauw verbonden trajecten en trajecten met meekoppelkansen op nationaal, regionaal en lokaal niveau, zoals luchtkwaliteit en zoönosen. Het NPLG legt structurerende, richtinggevende keuzes en (regionale) doelen vast, als basis voor integrale provinciale programma's landelijk gebied – kortheidshalve 'brede gebiedsprogramma's' genoemd. Het Rijk geeft deze taakstellend mee aan de regionale overheden, onder regie van de provincies. De keuzes en doelen zijn in deze startnotitie deels al vastgelegd en moeten komende maanden deels nog verder uitgewerkt worden. Met deze startnotitie NPLG worden de al bekende keuzes en doelen meegegeven, zoals richtinggevende emissiereductiedoelen voor stikstof per gebied, de doelen voor de Kaderrichtlijn Water en eerste beelden wat de keuze voor water en bodem sturend uit het coalitieakkoord betekent. Daarmee is de startnotitie de aftrap van een langjarig transitieproces en partnerschap, waarbij het Rijk de medeoverheden uitnodigt om het NPLG samen verder uit te werken. In oktober volgen de aanvullende doelen vanuit NPLG (zoals de uitwerking voor waterbergung en definitieve provinciale klimaatdoelen) tegelijk met de andere ruimtelijke keuzes voor bijvoorbeeld

woningbouw. Zo ontstaat een gebiedsgericht integraal kader voor de uitwerking van het NPLG waarbinnen doelstellingen in samenhang worden bezien en als zodanig bijdragen aan het noodzakelijk natuurherstel en -behoud evenals de klimaat- en waterverplichtingen.

Volgend uit de afspraken in het Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering (PSN) worden de stikstof- en natuurdoelen uiterlijk in juli 2023 verplicht en onontkoombaar ruimtelijk uitgewerkt en vastgelegd in een gebiedsplan. Vanuit de NPLG-ambitie wordt dit samen met de andere uitgewerkte doelen voor natuur, water en klimaat, en de wisselwerking met de verduurzaming van de landbouw en de sociaaleconomische ontwikkelingen, opgenomen in de eerste versie van de brede gebiedsprogramma's. De uitwerking van deze gebiedsprogramma's vraagt een enorme inspanning van de decentrale overheden met het Rijk als samenwerkingspartner. Maatschappelijke partners worden hier ook bij betrokken, en ook de betrokkenheid van grondeigenaren en grondgebruikers is cruciaal. Bottom-up initiatieven kunnen hierbij goed benut worden. Ook bij de uitwerking van het ontwerpprogramma NPLG worden naast het Rijk de provincies, waterschappen, gemeenten en de maatschappelijke partners betrokken.

Voor de uitwerking van de richtinggevende stikstofdoelen per gebied zijn afgelopen tijd flinke stappen gezet, de resultaten zijn opgenomen in deze startnotitie. In het toekomstperspectief landbouw (Kamerbrief perspectieven voor agrarische ondernemers van 10 juni 2022) worden beleidsmatige keuzes gemaakt. Randvoorwaarde is dat duidelijkheid wordt geboden over hoe het perspectief voor de agrarische ondernemers er uitziet, gebiedsgericht in aanpak en beleid. De concrete uitwerking van water en bodem als sturend principe zal in september gereed zijn. Komende maanden wordt de wijze waarop de verschillende doelen en maatregelen in de gebiedsprogramma's geïntegreerd en onontkoombaar vastgelegd gaan worden verder uitgewerkt. Andere belangrijke bouwstenen die op dit moment verder uitgewerkt worden zijn de besteding van de middelen uit het Transitiefonds landelijk gebied en natuur, de spelregels voor de beoordeling en realisatie van de gebiedsprogramma's (denk aan eisen aan het detailniveau) en de wijze waarop onontkoombaarheid steviger invulling krijgt.

De belangrijkste mijlpalen voor het NPLG zijn: de al bekende keuzes en doelen beschikbaar voor de regionale overheden (met deze startnotitie), aangevulde keuzes en doelen beschikbaar voor de regionale overheden (oktober), hoofdlijnen NPLG naar de Tweede Kamer (oktober), uitgewerkt ontwerpprogramma NPLG inclusief planMER (voorjaar 2023), integrale provinciale gebiedsprogramma's (1 juli 2023). Dit sluit aan bij de lijn uit de Ruimtelijke Ordeningsbrief van 17 mei, met dezelfde mijlpalen op weg naar wederkerige afspraken in oktober 2023 die het ruimtelijk arrangement per provincie vormen.

Tot de primaire doelgroep van deze startnotitie behoren alle betrokken overheden, maatschappelijke partners zoals ondernemers, en het parlement.

[Kader] Startnotitie samengevat in 1 alinea:

De startnotitie NPLG geeft een aanzet voor de uitwerking van de kerndoelen natuur (waaronder de stikstofaanpak), water en klimaat tot regionale doelen en structurerende keuzes, met onder andere de relatie met de landbouw. Die vormen de basis voor de

uitwerking van de brede provinciale gebiedsprogramma's. Ook geeft de startnotitie de eerste (ruimtelijke) consequenties van deze doelen en structurerende keuzes. In de periode tot oktober worden de doelen en keuzes verder uitgewerkt en aangevuld, en vormen zo een tweede ronde input voor de gebiedsprogramma's. Daarbij geeft de startnotitie NPLG aan hoe de samenhang is met andere (Rijks)programma's in het landelijk gebied. De startnotitie NPLG beschrijft tevens de wijze waarop de overheden en maatschappelijke partijen de komende tijd samen vorm geven aan de uitwerking, dat dit onontkoombaar tot resultaten moet leiden en hoe dit samenhangt met het transitiefonds landelijk gebied en natuur. []

1. Nationaal programma voor transitie landelijk gebied

Het landelijk gebied staat aan de vooravond van grote veranderingen. De natuur en waterkwaliteit staan onder druk en het klimaat verandert. We moeten de biodiversiteit herstellen en een balans bereiken tussen wat de natuur kan dragen en wat we als samenleving van haar vragen. Ook de draagkracht van ons het bodem- en watersysteem wordt op veel plekken overschreden.

Alle benodigde veranderingen om het tij te keren hebben een zichtbare weerslag op de fysieke ruimte, de regionale en lokale economie en de sociale cohesie van het landelijk gebied. Om de transitie van het landelijk gebied in goede banen te leiden is een brede aanpak nodig met scherpe keuzes en maatregelen. Ook in samenhang met de andere veranderingen in het landelijk gebied, zoals de aanpassingen in de energievoorziening en de bouw van nieuwe en bereikbare woningen. Het kabinet heeft al richting gegeven op hoofdlijnen en proces, met name in de *Hoofdlijnen van de gecombineerde aanpak van natuur, water en klimaat in het landelijk gebied, en van het brede stikstofbeleid* (1 april 2022) én in de *Ruimtelijke Ordeningsbrief* (17 mei 2022). Het kabinet heeft in het coalitieakkoord een Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) en extra middelen in een transitiefonds opgenomen, met als hoofddoel de toekomstbestendige ontwikkeling van het landelijk gebied met toekomstperspectief voor de landbouw. In deze startnotitie schetsen we uitgangspunten, ambities en context van het NPLG.

Water- en bodemsysteem leidend

In het coalitieakkoord is ook vastgelegd dat de draagkracht van het water- en bodemsysteem sturend wordt bij het landgebruik in het landelijk gebied. Dat draagt bij aan het voldoen aan internationale verplichtingen op het gebied van natuur, klimaat en water én aan een klimaatbestendige inrichting en beheer van het landelijk gebied. Het kabinet heeft daarbij in het coalitieakkoord gekozen voor een brede aanpak, waarin de natuuraanpak, waar de stikstofaanpak een belangrijk onderdeel van uitmaakt, samengaat met de aanpak van andere opgaven zoals klimaat- en waterkwaliteit. Dit betekent dat de keuzes voor een gebied ook in het licht van andere doelstellingen dan die voor stikstofgevoelige Natura 2000-habitats houdbaar moeten zijn.

Keuzes nodig

Een passende inrichting van het landelijk gebied biedt ook kansen voor bijvoorbeeld nieuwe economische perspectieven, functiecombinaties, verduurzaming, versterken van gebiedsidentiteit en kenmerken, en daarmee verhoging van de kwaliteit van de leefomgeving. Maar de transitie zal in de schaarse ruimte die we in Nederland hebben ook leiden tot spanning met andere belangen, zoals verstedelijking en de energietransitie. Bepaalde gebieden ontzien van opgaven betekent intensiever gebruik van een gebied elders. Er zijn keuzes nodig. Deels zijn die vastgelegd in deze startnotitie, deels worden die komende maanden uitgewerkt en op 1 oktober vastgelegd.

[Kader]

Het NPLG bevat in de kern:

1. De kaderstellende doelen voor onder andere emissiereductie van stikstof, broeikasgassen en waterkwaliteit: dat is het 'wat'.
2. De structurerende keuzes, zoals het bodem- en watersysteem leidend maken bij ruimtelijke planvorming: dat is het 'hoe'.

Dit werken we verder uit in een ruimtelijke strategie tot een richtinggevend kader voor de gebiedsprogramma's in nauwe samenhang met het toekomstperspectief van de landbouw met beleidsmatige keuzes, dat tegelijk met deze startnotitie verschijnt.

[]

2. Inhoudelijke reikwijdte en vraagstukken

Het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) richt zich op drie kerndoelen: het in een samenhangende aanpak realiseren van de Europese internationale verplichtingen op het terrein van (1) natuur (met als onderliggend doel de stikstofopgave), (2) water en (3) klimaat. Deze doelen hangen sterk samen en zijn sterk normerend. Nederland is als EU-lidstaat juridisch verplicht eraan te voldoen. Maar het halen van de doelen is uiteindelijk vooral gericht op het waarmaken van een gedragen perspectief voor mensen, bedrijven en natuur. Deze doelen hebben ook een sterke relatie met andere opgaven en belangen in het landelijk gebied (zie paragraaf 6).

De samenhang van de drie kerndoelen en de maatregelen die nodig zijn om de doelen te realiseren is de reden ze samen te brengen in het NPLG. Zo creëren we synergie en voorkomen we situaties waarbij maatregelen voor de verschillende doelen strijdig zijn met elkaar (als bijvoorbeeld urgente stikstofmaatregelen ten koste gaan van maatregelen voor KRW of het klimaatprobleem). In het NPLG moeten de kortere en lange termijn goed met elkaar verbonden worden. Het tempo van de uitwerking van de stikstofmaatregelen om het wettelijke stikstofdoel voor 2030 te realiseren, is leidend voor het algemene tempo van de stappen in de lange termijntransitie in het NPLG. Ook voor de opgaven van de Europese Kaderrichtlijn Water (KRW) is de druk hoog: in 2027 moeten de benodigde maatregelen genomen zijn. Voor klimaat moeten in 2030 tussendoelen behaald zijn op weg naar een klimaatneutrale samenleving in 2050.

Het NPLG gaat sturen op de ruimtelijke consequenties van de drie doelstellingen. Via structurerende keuzes helpt het NPLG alle benodigde veranderingen in het landelijk gebied zoveel mogelijk in samenhang vorm te geven. Het NPLG werkt het benodigde ruimtegebruik uit in relatie tot de transitie van de landbouw, van de beoogde nieuwe natuur en van de natuurinclusieve landbouw, met zoals gezegd het bodem- en watersysteem als vertrekpunt. Daarnaast maken de leefbaarheid en vitaliteit van het landelijk gebied en het realiseren van een goede omgevingskwaliteit integraal onderdeel uit van de afwegingen.

De drie kerndoelen toegelicht

1. Natuur

Voor de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR) hebben de verplichtingen betrekking op de instandhouding van Europees beschermde soorten en habitats binnen Natura 2000-gebieden, maar ook daarbuiten. Het NPLG draagt bij aan de realisatie van die internationale verplichting. Op dit moment vormt de overbelasting van stikstofdepositie in N2000-gebieden een grote belemmering om te voldoen aan de verplichtingen van de VHR, met alle gevolgen van dien. Het is in dit kader dat het realiseren van de wettelijke stikstofdoelstellingen, ofwel het terugbrengen van deze overmatige depositie, van groot belang is. In het coalitieakkoord heeft het kabinet

aangekondigd de huidige wettelijke omgevingswaarde voor stikstofdepositie voor 2035 uit de Wet stikstofreductie en natuurverbetering naar voren te halen. Dit betekent dat in 2030 74% van het stikstofgevoelig Natura 2000-areaal onder de kritische depositiewaarde moet zijn gebracht. In 2025 is dit conform de wettelijke verplichting 40% van dat areaal.

2. Water

Vanuit de KRW, de Nitraatrichtlijn en de EU Grondwaterrichtlijn wordt in het NPLG de kwaliteit van oppervlakte- en grondwater meegenomen, voor zover beïnvloed door landbouw (nutriënten en gewasbeschermingsmiddelen). Ook de grondwaterkwantiteit is onderdeel van de KRW en wordt dus meegegenomen. Waterkwantiteit (droogte en wateroverlast) is onderdeel van het NPLG voor zover noodzakelijk voor natuur en landbouw, immers zonder water geen natuur en geen landbouw.
Grondwateronttrekkingen en vasthouden van water zijn daarmee dus ook onderdeel van het NPLG. In 2027 moeten de benodigde KRW-maatregelen genomen zijn.

Kader Uitvoering Kaderrichtlijn Water

Op 18 maart 2022 zijn de Stroomgebiedbeheerplannen 2022-2027 voor de KRW vastgesteld. Hierin staan de waterkwaliteitsdoelen, de opgaven en de maatregelen van alle waterbeheerders voor de komende 6 jaar. Gezien de grote opgave vanuit de landbouw wordt aangesloten bij de transitie van het landelijk gebied. Daarbij wordt specifiek ingezet op grootschalig herstel van beekdalen op zandgrond. Door het zoeken van meekoppelkansen, zullen de overige maatregelen voor stikstof en klimaat ook positief kunnen bijdragen aan verbetering van de doelen van de KRW. In 2024 zal een tussenevaluatie plaatsvinden van de uitvoering van maatregelen in de Stroomgebiedbeheerplannen. Dit gebeurt onder meer in samenhang met de maatregelen in het 7^e Actieprogramma Nitraatrichtlijn en de provinciale gebiedsprogramma's. Indien nodig zal aan de hand van uitkomsten van de evaluatie worden bijgestuurd.

[]

3. Klimaat

De internationale klimaatafspraken, de Europese klimaatwetgeving, de nationale Klimaatwet en het Klimaatakkoord landbouw en landgebruik (terugdringen broeikasgassen door landbouw en landgebruik) bepalen de opgave voor landbouw en landgebruik: veeteelt, glastuinbouw, veenweide, landbouw bodems en bomen, bossen en natuur. Met het coalitieakkoord is het nationale reductiedoel in de Klimaatwet aangescherpt. Hier zijn indicatieve emissiedoelen voor 2030 van afgeleid voor de sectoren. Op basis van de ramingen in de Klimaat- en Energieverkenning 2022 worden definitieve restemissiedoelen 2030 voor alle sectoren, en dus ook voor de landbouw en voor het landgebruik, vastgesteld. De hiervoor benodigde broeikasgasreductie zal voor een belangrijk deel gerealiseerd moeten worden met de integrale aanpak in het landelijk gebied. In het coalitieakkoord is een indicatieve broeikasgasreductie van 5 megaton gekoppeld aan deze aanpak. De klimaatopgave voor de glastuinbouw maakt overigens geen onderdeel uit van de integrale aanpak in het landelijk gebied.

Uitgangspunt van de integrale gebiedsprogramma's moet zijn dat er in elk geval geen (lokale) verslechtering optreedt in luchtkwaliteit en leefbaarheid (inclusief geur) en waar mogelijk een verbetering, zeker met het oog op de verwachte Europese aanscherpingen van de eisen aan de luchtkwaliteit.

Emissie en depositie van stikstof

NPLG gaat niet over de aanwending van stikstofruimte die ontstaat. Voor de doelen in het NPLG die samenhangen met emissie en depositie van stikstof, andere nutriënten, gewasbeschermingsmiddelen en broeikasgassen ligt de focus op de landbouw als belangrijkste ruimtegebruiker en emissiebron in het landelijk gebied, en binnen de landbouw op de relevante sectoren in het bijzonder de veehouderij, de akkerbouw en de (glas-)tuinbouw. Stikstofbronnen uit andere sectoren dragen op een evenredige manier bij aan stikstofreductie. Dit loopt via het spoor van het structurele stikstofpakket en via het klimaatbeleid. In de gebiedsprogramma's kunnen lokale stikstofbronnen buiten de scope van het NPLG meegenomen worden als daarmee op een even zo effectieve, of effectievere wijze de doelstellingen van het NPLG kunnen worden bereikt. Dit is analoog aan het 'omwisselbesluit' uit Ruimte voor de Rivier, zie ook de toelichting bij het wetsvoorstel voor het transitiefonds. Met de buitenlandaanpak uit het stikstofspoor wordt bovendien ingezet op reductie van buitenlandse emissies en depositie in Nederland.

Toekomstperspectief landbouw (Kamerbrief perspectieven voor agrarische ondernemers van 10 juni 2022)

Mede afhankelijk van de toekomstvisie op de landbouw van de provincies en de gebiedspartners en de vaak gebiedspecifieke omstandigheden moet regionaal de ontwikkelrichting en ruimte voor de landbouw worden bepaald. Een langjarig economisch perspectief voor de landbouw- en tuinbouw is van belang bij het opstellen van de brede gebiedsprogramma's. Het aantal boeren en tuinders zal de komende jaren verder afnemen in Nederland. De redenen om te stoppen kunnen heel divers zijn: er zijn bedrijven zonder bedrijfsopvolger, bedrijven die economisch onvoldoende presteren waardoor het onmogelijk wordt investeringen te financieren of bedrijven kunnen of willen hun bedrijfsvoering niet zodanig aanpassen dat die past bij scherpe ecologische opgaven in het gebied, bijvoorbeeld door de nabijheid van een Natura-2000 gebied. Streven is dat de land- en tuinbouwers die hun bedrijf wel willen voortzetten een langjarig renderend perspectief hebben na het uitvoeren van het gebiedsprogramma. Deze bedrijven moeten zicht hebben op een toereikende en houdbare Natuurbeschermingsvergunning. Zonder een succesvolle transitie van de landbouw en het landelijk gebied is het behalen van de verplichte milieu- en natuurdoelstellingen niet mogelijk.

De ontwikkeling van landbouwbedrijven kan gericht zijn op innovatie, extensivering, omschakelen naar nieuwe vormen van landbouw, verbreding van de bedrijfsvoering of combinaties hiervan en verplaatsing of beëindiging van bedrijven. Op basis van het toekomstperspectief landbouw wordt in overleg met provincies en betrokken agrarische partijen uitgewerkt welke bedrijfsvormen voor landbouwbedrijven binnen de gebiedsdoelen mogelijk zijn met inachtneming van het beperken van zoonosenrisico's in bijvoorbeeld veedichte en waterrijke gebieden. En daarnaast welke voorwaarden en ondersteuning vanuit de overheid, banken en tussenhandel nodig zijn voor toekomstbestendige bedrijven met economisch perspectief. Hiervoor zal instrumentarium

worden uitgewerkt en aangeboden. Bovendien wordt gebruik gemaakt van de mogelijkheden voor gebiedsgerichte samenwerking en investeringen uit het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid via het Nationaal Strategisch Plan (GLB-NSP), zoals voor groenblauwe diensten.

Keuzes rond de woningbouwopgave, bedrijventerreinen, infrastructuur, datacenters en de energietransitie worden niet vanuit het NPLG voorbereid, maar vanuit andere programma's van het Rijk. In paragraaf 6 beschrijven we hoe de koppeling wordt gelegd.

3. Structurerende keuzes, (regionale) doelen en uitgebreide toelichting stikstof

Het NPLG werkt de kerndoelen verder uit tot (regionale) doelen (het ‘wat’) en structurerende keuzes (het ‘hoe’). Die geven richting aan de brede gebiedsprogramma’s van de provincies. Alle betrokken overheden geven aan dat zij behoefte hebben aan scherpe keuzes vanuit het Rijk, anders worden er geen knopen doorgehakt bij tegenstrijdige belangen en is de benodigde transitie niet haalbaar. Als eerste worden de richtinggevende stikstofdoelen per gebied uitvoerig toegelicht, omdat daar afgelopen tijd flinke stappen zijn gezet. Vervolgens wordt ook de stand van zaken voor de andere doelen beschreven, die komende maanden gedeeltelijk nog verder worden uitgewerkt.

[Kader]

Wat zijn structurerende keuzes?

De term ‘structurerende keuzes’ is na het verschijnen van het interdepartementaal beleidsonderzoek ruimtelijke ordening door het NPLG omarmd. Het NPLG omschrijft dit als beleidsuitspraken over de (on-)wenselijkheid van (nieuwe) activiteiten in het landelijk gebied ten opzichte van andere activiteiten/functies in het ruimtegebruik, of ten opzichte van het functioneren van het water- en bodemsysteem, resulterend in een ruimtelijke strategie op hoofdlijnen. Daarmee stuurt het Rijk globaal op randvoorwaarden voor locatie- en inrichtingskeuzes, waarbij onder meer geanticipeerd wordt op de klimaatveranderingen.

[]

Het NPLG brengt in deze startnotitie alle bestaande doelen en gemaakte structurerende keuzes bijeen, is waar nodig aanjager voor het formuleren van andere doelen en keuzes en (regionale) uitwerking door de beleidsverantwoordelijke rijksonderdelen én stuurt via de uitwerking daarvan in brede gebiedsprogramma’s NPLG op de realisatie van de doelen. Met deze startnotitie worden de keuzes en doelen - voor zover al bekend - vanuit het Rijk aan de provincies meegegeven. In deze paragraaf zijn de resultaten opgenomen, in bijlage 1 staat de meer gedetailleerde uitwerking. Als eerste een uitgebreide toelichting op de nieuwe uitwerking voor stikstof.

Richtinggevende Stikstofdoelen per Gebied

Van nationale omgevingswaarde naar richtinggevende doelen voor gebiedsprocessen
In de Wet stikstofreductie en natuurverbetering (WSN) is vastgelegd dat 74% van het stikstofgevoelige areaal van Natura 2000-gebieden (N2000) in 2035 onder de Kritische Depositiewaarde (KDW) moet zijn gebracht. De wettelijke verplichting ziet op het ambitieus verlagen van de overbelasting van stikstof op stikstofgevoelige gebieden, in de wetenschap dat dit ten dienste staat aan de realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen die voortkomen uit de VHR. Met het coalitieakkoord heeft het kabinet besloten deze omgevingswaarde naar voren te halen naar 2030. Voor 2025 blijft de

omgevingswaarde van 40% onder de KDW gelden. Invulling van de omgevingswaarden is van belang omdat sterke overbelasting door stikstof een van de belangrijkste drukfactoren op de natuur is, naast bijvoorbeeld hydrologiecondities of de inrichting van (leef)gebieden. De KDW is daarbij een belangrijke indicator: een overschrijding betekent dat niet langer op voorhand kan worden uitgesloten dat er een risico bestaat dat de kwaliteit van habitattypen wordt aangetast. Met de realisatie van de doelstelling voor 2030 wordt een grote bijdrage geleverd aan het uiteindelijke doel, voldoen aan de verplichtingen omtrent natuurherstel en -behoud in de Natura 2000-gebieden.

Omdat de landelijke omgevingswaarden geen sturing bieden op de vraag wáár stikstofreductie ruimtelijk gezien tot stand moet komen, maar dit vanuit het perspectief van de natuur wel van belang is, is er afgesproken om de benodigde stikstofreductie ruimtelijk te vertalen op een manier die recht doet aan de verscheidenheid van gebieden én de omgevingswaarden uit de WSN. Deze ruimtelijke vertaling sluit aan bij het locatiespecifieke karakter van de instandhoudingsdoelen die gelden voor dier- en plantensoorten en habitattypen.

Proces

De landelijke omgevingswaarde voor stikstof (74% van het areaal onder de KDW in 2030) is naar *richtinggevende* gebiedsdoelen vertaald als input voor provinciale gebiedsprocessen en de concept gebiedsprogramma's van provincies. Vanwege het tempo en de complexiteit van de stikstofopgave is het immers van belang om tijdig in het (gebieds)proces zo veel mogelijk informatie en richting te hebben. Vervolgens volgt in juli 2023 de vaststelling van definitieve gebiedsdoelen in de gebiedsprogramma's. In het gebiedsproces kijken provincies samen met de gebiedspartners en betrokken stakeholders hoe deze doelen samen met de klimaat-, water- en natuurdoelen het beste behaald kunnen worden. Door naar meerdere doelstellingen tegelijk te kijken, kan de samenhang op maatregelniveau zo goed mogelijk worden geborgd en kunnen bijvoorbeeld lock-ins zoveel mogelijk worden voorkomen.

De depositiereducties als gevolg van de maatregelen die in de gebiedsprogramma's worden opgenomen, moeten bij elkaar opgeteld de landelijke omgevingswaarde voor 2030 behalen. Met de provincies is afgesproken dat het Rijk een besluit neemt over de richtinggevende doelen, waarbij het de inbreng van de provincies zo veel mogelijk heeft verwerkt. Het afgelopen jaar is daarvoor een zorgvuldig proces doorlopen waarbij Rijk en provincies met hulp van het RIVM verschillende benaderingen voor het ruimtelijk vertalen van de stikstofopgave hebben bekeken en afgewogen.

Tekstkader

Relatie natuurdoelen, ecologische autoriteit en KDW

[Nederland heeft zich via de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR) gecommitteerd aan belangrijke verplichtingen ten aanzien van de staat van de natuur. Stikstof is een van de belangrijkste drukfactoren waardoor de kwaliteit van de natuur onder druk staat. Inzet op stikstofreductie is daarom een onmisbare pijler om te komen tot de realisatie van het bovenliggende doel: de realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen volgend uit de VHR. De KDW is daarbij een belangrijke, gekwantificeerde indicator voor de drukfactor

stikstof: een overschrijding betekent dat niet langer op voorhand kan worden uitgesloten dat er een risico bestaat dat de kwaliteit van habitattypen wordt aangetast. Onder meer bij het toetsen van projecten voor vergunningverlening is de toename van stikstof, in relatie tot de KDW, een prominente factor. Bij realisatie van het uiteindelijke doel, voldoen aan de verplichtingen omtrent de instandhoudingsdoelstellingen die voortvloeien uit de VHR, gaat het echter niet om reductie van overmatige stikstofdepositie alleen. Uiteindelijk gaat het gaan om het op orde brengen van de ecologische condities van een gebied in brede zin. Daarom is het ook belangrijk om rekenschap te geven van de andere drukfactoren op de natuur en de maatregelen die daarvoor nodig zijn om de gunstige staat van instandhouding te bereiken, bijvoorbeeld met het Programma Natuur. Met de natuurdoelanalyses, die worden getoetst door een onafhankelijke ecologische autoriteit, wordt breed gekeken naar wat er nodig is voor een goede staat van instandhouding. Stikstofreductie maakt daar een concreet en urgent onderdeel van uit. De ecologische autoriteit toetst de gebiedsprogramma's, gebruikmakend van de natuurdoelanalyses en de analyses van de KRW. Naast een toets op de ecologische effecten worden de provincies gevraagd bij het opstellen van de brede gebiedsprogramma's een sociaaleconomische impactanalyse voor de landbouw uit te voeren. Het kabinet kijkt eveneens naar de mogelijkheden om het meet- en rekenmethodes te verbeteren, waarvoor onder andere het Nationaal Kennisprogramma Stikstof (NKS) is ingesteld. Daarnaast wil het kabinet een forse impuls geven aan het meten van emissies op bedrijfsniveau. Door meer en fijnmaziger te meten worden de rekenmethodes verbeterd.]

Uitgangspunten

Rijk en provincies hebben gezamenlijk besloten de volgende uitgangspunten te hanteren bij de ruimtelijke vertaling:

- Het tegengaan van verslechtering en het verbeteren van de staat van instandhouding van de natuur in elk N2000-gebied staat centraal.
- De kenmerken van het water- en bodemsysteem worden als onderlegger gebruikt voor de ruimtelijke verdeling van stikstofreductie. Deze kenmerken vormen de ecologische grenzen voor de natuurkwaliteit én mogelijke activiteiten in een gebied. Hiermee wordt stikstofreductie – en de maatregelen die hiervoor nodig zijn – niet als afzonderlijke opgave aangevlogen, maar zo goed mogelijk gekoppeld aan de opgaven voor water, klimaat en de transitie van de landbouw in het gebied. Vertaald naar regionale stikstofreductiedoelen worden zo aan de voorkant de kaders gegeven waarbinnen verschillende ontwikkelrichtingen wel of niet mogelijk zijn, en wordt het risico op toekomstige lock-ins als gevolg van te nemen maatregelen verkleind.
- De gebiedsdoelen zijn uitgedrukt in emissiereductie (uitstoot) van stikstof, zodat er door de betrokken partijen gestuurd kan worden op de stikstofbron. Om ervoor te zorgen dat de emissiereductie ook leidt tot de benodigde reductie in stikstofdepositie op de desbetreffende N2000-gebieden, worden er naast deze emissiereductieopgave (in kton ammoniak - NH₃) ook beoogde depositiereducties per Natura-2000 gebied per provincie meegegeven. Hiermee wordt aangegeven wat de emissiedoelen naar verwachting aan depositiereductie zullen moeten opleveren in de N2000-gebieden.

- De gebiedsdoelen zijn doelen voor de reductie van NH₃ emissies. Eerdere analyses¹ hebben aangetoond dat voor reductie van NH₃ een gebiedsgerichte aanpak gericht op de locatie van de emissie effectief is ten opzichte van een generieke aanpak van reductie. Oftewel, hoe dichter een NH₃ emitter bij een natuurgebied ligt, hoe groter het effect op de depositie in dat gebied is. Omdat het grootste deel van de NH₃ emissie vanuit landbouwbronnen komt, zal de bijdrage aan de gebiedsdoelen voor NH₃ emissiereductie voornamelijk uit deze sector komen.
- In het model is nu een generiek aandeel opgenomen van 12kton NH₃ als vertrekpunt, maar dit kan op basis van extra inzet (zoals normering) naar boven bijgesteld worden.
- De reductie van NOx wordt gerealiseerd door generiek landelijk beleid (onder andere Klimaatakkoord, Schone Lucht Akkoord, structurele aanpak stikstof) en Europese regelgeving. De reductie van NOx die (landelijke) plaatsvindt, draagt zo bij aan reductie van de ‘stikstofdeken’. Verlaging van de deken is ook van invloed op reductie die daarnaast gebiedsgericht moet plaatsvinden. Omdat NOx emissies van onder andere industrie en mobiliteit in het algemeen minder tot piekbelastingen in Nederlandse N2000-gebieden leiden, maar wel bijdragen aan deze ‘stikstofdeken’, is het bij deze sectoren effectiever om de stikstofbelasting via generiek beleid te verlagen. Dit is ook geconcludeerd in het rapport van het RIVM.² Waar dit effectief is, is er aanvullend ruimte in de gebiedsprocessen voor maatwerk, bijvoorbeeld ten aanzien van lokale piekbelasting. Dit geldt zowel voor bijvoorbeeld de agrarische als industriële sector.
- Zoals aangegeven in de *Hoofdlijnen van de gecombineerde aanpak van natuur, water en klimaat in het landelijk gebied, en van het brede stikstofbeleid* (1 april 2022) zet het kabinet in op een evenredige bijdrage van alle sectoren bij het terugdringen van de stikstofbelasting op de Nederlandse natuur - en daarmee het realiseren van de doelen uit de WSN. Komende maanden zal het kabinet hier concreter invulling aan geven door ook doelen en afspraken vast te stellen voor de reductiebijdrage van de sectoren mobiliteit en industrie. De timing hiervan hangt samen met de doorrekeningen van de Klimaat en Energieverkenning 2022. Uiterlijk begin 2023 zullen deze doelen vastgesteld worden.
- Bij de ruimtelijke vertaling van de stikstofreductie wordt uitgegaan van richtinggevend 39 kton NH₃ reductie. Naar verwachting is 39 kton emissiereductie van NH₃ nodig om ten minste de wettelijke omgevingswaarde van 74% onder de KDW te behalen.³ Dit komt overeen met een daling van ongeveer 40% van de stikstofemissies uit de landbouw, bovenop de verwachte daling uit het basispad (circa 10 kton NH₃) t.o.v. ijkjaar 2018.⁴ Bij doorrekeningen van het RIVM leidt een emissiereductie van 39 kton NH₃ naar verwachting tot

¹ RIVM 2021, Briefrapport ruimtelijke effecten zonering emissiereducties landbouw.

² Maas et al, Bijdrage aan de stikstofdepositie in de natuur vanuit de industrie, het verkeer en de consumenten, RIVM, 2021

³ **Invoegen RIVM rapport na publicatie**

⁴ Basispad: Als uitgangspunt voor de berekeningen in de tool wordt een Basispad gehanteerd. Dit Basispad is de depositie voor het prognosejaar 2030 uit AERIUS Monitor 2021. De Nederlandse emissies in deze prognose zijn conform de Klimaat- en Energieverkenning 2020 (KEV2020). Deze prognose bevat het beleid dat was vastgesteld voor 1 mei 2020.

circa 81% (met enkele procentpunten onzekerheid) onder de KDW in 2030. Dit geeft een zekere marge van enkele procentpunten ten opzichte van de wettelijke omgevingswaarde. Zo kunnen eventuele tegenvallende resultaten ondervangen worden, maar kan ook worden ingespeeld op mogelijke aanpassingen van model naar praktijk. Belangrijk is dat uiteindelijk het wettelijke doel van ten minste 74% onder de KDW en het tegengaan van verslechtering/verbeteren van de staat van instandhouding van N2000-gebieden leidend is. Als aan deze voorwaarden wordt voldaan, kan eventueel gemotiveerd afgeweken worden van de 39 kton NH₃ die nu als uitgangspunt is genomen. Bij ‘status en proces’ wordt aanvullend toegelicht hoe aan de hand van diverse evaluatiemomenten en stappen in het proces kan worden bijgestuurd.

- Het type maatregelen dat vervolgens ingezet wordt om deze stikstofdoelen te behalen is naast stikstof ook bepalend voor het effect op de broeikasgasreductie die met deze maatregelen kan worden bereikt.⁵ Met het oog op doelbereik van de klimaatopgave kan het noodzakelijk zijn om aanvullende klimaatmaatregelen in de gebieden te treffen. Het type maatregelen is in zekere mate ook bepalend voor het doelbereik van de waterdoelen.⁶ Het Rijk werkt de mogelijkheden voor (generiek) normeren verder uit om invulling te geven aan de stikstofreductie.

Samenstelling van doelen

Op basis van de hierboven genoemde uitgangspunten zijn door Rijk en provincies verschillende varianten uitgewerkt voor de mogelijke invulling van regionale doelen. Het RIVM heeft daarbij ondersteund met berekeningen (**zie PM memo RIVM**). Uiteindelijk is gekozen voor een maatwerkscenario, mede op verzoek van de provincies, dat de volgende kenmerken heeft.

- Gebiedsgerichte reductiepercentages houden zoveel mogelijk rekening met de **kenmerken van het bodem- en watersysteem** in de gebieden. Door deze centraal te stellen worden activiteiten binnen de ecologische grenzen van het gebied gebracht. Doelen voor stikstofreductie worden daarom verbonden aan de opgaven en omgevingscondities voor water, klimaat en de transitie van de landbouw.
- De aanpak als geheel wordt effectiever als extra reductie wordt bewerkstelligd bij bronnen in midden-Nederland (Gelderland) die relatief veel depositie veroorzaken op alle Natura 2000-gebieden. Deze bronnen zijn niet alleen centraal gelegen, maar bevinden zich ook dichtbij het grootste Natura 2000-gebied op land: de Veluwe. Door hier extra te reduceren, ontstaat er meer ruimte in heel Nederland. Met deze reductie **in Gelderland wordt gekozen voor een dekenpotentie benadering**.

⁵ PBL, Quick Scan van twee beleidspakketten voor het vervolg van de structurele aanpak stikstof Aaldrik Tiktak, Daan Boezeman, Gert Jan van den Born en Arjen van Hinsberg, 26 augustus 2021.

⁶ WUR, Gebiedsgerichte verkenning van de ‘verdere aanpak stikstof’, Gerard Velthof, Hans Kros, Jan -Cees Voogd, Co Daatselaar, Tia Hermans, Karin Groenestein, Nico Oginck, Jan Peter Lesschen, Edo Gies, Roel Jongeneel, Daan Verstand, Raymond Jongschaap, Jan Huijsmans.

- Daarnaast is besloten tot een **generiek reductiepercentage**⁷ van 12% voor alle landbouwbronnen, waarvoor landelijke maatregelen zullen worden genomen. Dit percentage komt in het maatwerkscenario overeen met een gehanteerde 12 kton NH₃ reductie. Op deze manier draagt iedereen bij aan de verduurzamingsslag die we met elkaar te maken hebben en het verkleinen van de stikstofdeken over Nederland. 12 kton is daarbij als vertrekpunt gehanteerd. Dit kan als gevolg van aanvullend landelijk beleid verder opgehoogd worden. In dit kader werkt het Rijk de mogelijkheden voor normeren verder uit.
- Tot slot is de keuze gemaakt om een **ringenbenadering** te gebruiken, waarbij een ring van een x aantal (kilo)meters om Natura 2000-gebieden gelegd wordt. Daarbinnen wordt vervolgens een steviger reductiepercentage gehanteerd. Dit doen we omdat er Natura 2000-gebieden zijn waarbij het vanuit ecologisch of beleidsmatig perspectief wenselijk dan wel efficiënter is om in de directe omgeving extra in te grijpen op stikstofbronnen. Deze ringenbenadering (waaronder de omvang van de ring) zal nader ingevuld worden in de gebiedsprocessen.

Bij de keuze voor dit maatwerkscenario is met name gekeken naar het doelbereik voor stikstof. Afhankelijk van de keuze voor de maatregelen en het instrumentarium zal een stikstofemissiereductie van 39 kton stikstof ook een grote bijdrage kunnen leveren aan de doelen voor klimaat en bijdragen aan de wateropgave.⁸

Omvang richtinggevende doelen

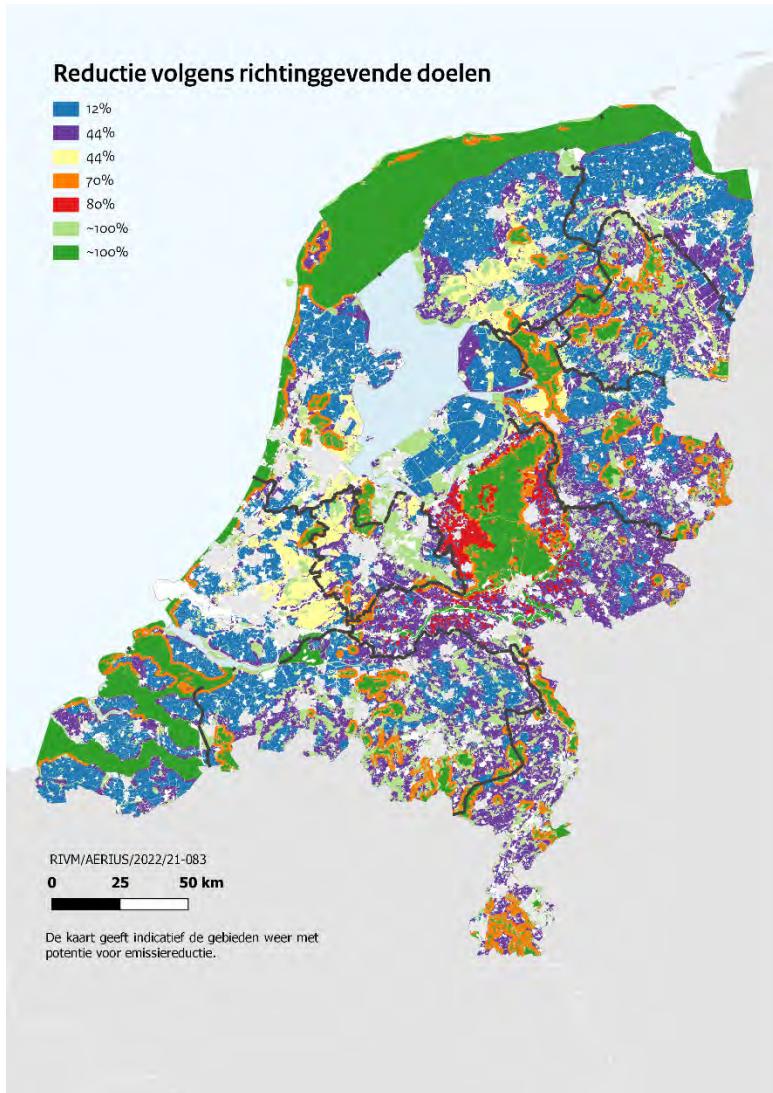
Het maatwerkscenario leidt tot richtinggevende emissiereductiedoelen die als volgt zijn opgebouwd:

- In kton een richtinggevende emissiereductie NH₃ (procentueel en absoluut) **per provincie**;
- Hierbij een richtinggevende onderverdeling **per gebiedstype per provincie**, zowel absoluut in hoeveelheden kton NH₃ en procentueel (emissiereductiepercentages);
- De daarbij horende **ruimtelijke gebiedsindeling** (zoals op kaart 1);
- De emissiereductiedoelen zijn gekoppeld aan de beoogde depositiereductie **per N2000-gebied**.

Dit ziet er als volgt uit: PM: concept - de definitieve kaarten worden nog ingevoegd

⁷ Onder generiek wordt het volgende verstaan: het algemeen reduceren van de emissies per kilometervak met een vooraf bepaald percentage, zonder te letten op relatieve effectiviteit, afstand tot de natuur of depositiebijdrage per bronlocatie (kilometer vak). In de werkelijkheid zullen generieke maatregelen zowel de stikstofdeken over Nederland verkleinen als ook gebiedsgericht effect hebben.

⁸ PBL, Quick Scan van twee beleidspakketten voor het vervolg van de structurele aanpak stikstof
Aaldrik Tiktak, Daan Boezeman, Gert Jan van den Born en Arjen van Hinsberg, 26 augustus 2021.



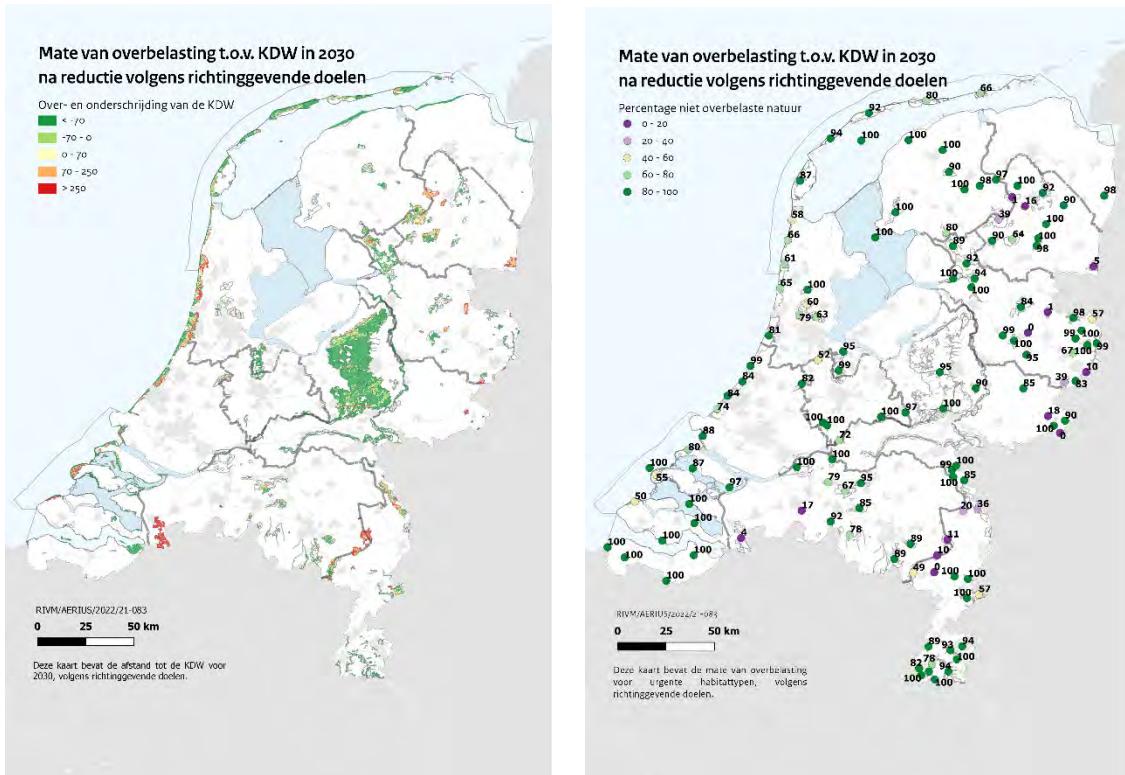
Toelichting kaart 1 (boven):

De kaart toont de ruimtelijke gebiedsindeling voor stikstof, wanneer de regionale richtinggevende doelen zijn toegepast per gebiedstype. De kleurcodes komen overeen met het benodigde reductiepercentage. Hierbij gelden een aantal belangrijke noties:

- Het is belangrijk om in acht te nemen dat de gepresenteerde kaarten een modelberekening betreffen die helpen *richting* te geven aan de gebiedsprocessen. De emissiereductiepercentages per gebied tellen bij elkaar op tot de landelijke doelstelling voor 2030 (74% onder KDW).
- Bij het definiëren van de reductiedoelstellingen wordt niet uitgegaan van een bepaald type maatregelen, maar worden (algemene) reductiepercentages toegekend aan specifieke gebieden in Nederland. Er is dus enkel bepaald wat er indicatief gereduceerd moet worden, maar nog niet met welke instrumenten of maatregelen hier invulling aan gegeven wordt.

- In het gebiedsproces wordt samen met de gebiedspartners gekeken hoe deze doelen het beste behaald kunnen worden.
- In de gebiedsprocessen is het van belang om breder dan alleen naar de noodzakelijke stikstofreductie te kijken. De pakketten aan maatregelen in de gebiedsprogramma's moeten ook gericht zijn op de andere opgaven voor natuur, water en klimaat en leiden tot samenhangende pakketten waarmee de ecologische omstandigheden op orde worden gebracht.
- Er kan gemotiveerd worden afgeweken van de richtinggevende percentages als uit de gebiedsprocessen blijkt dat een andere verdeling passender is. Realisatie van de landelijke stikstof- en natuurverplichtingen zijn hiervoor een voorwaarde.
- Bij de modelmatige berekening is gerekend met de uitstoot van NH₃ (ammoniak) vanuit de landbouw (veehouderij). Er is ruimte in de gebiedsprocessen voor maatwerk, bijvoorbeeld om doelstellingen voor een deel in te vullen met reductie in andere sectoren (zoals industrie) waar dit even effectief, dan wel effectiever is.
- In Natura 2000- en NNN-gebieden kunnen (agrarische) activiteiten veel directe impact hebben op (stikstofgevoelige) habitats. Desondanks kunnen activiteiten nodig zijn voor bijvoorbeeld agrarisch natuurbeheer (denk aan: begrazing). Dit vraagt maatwerk in het gebiedsproces, waar per gebied gekeken zal worden wat een realistische reductie is die mogelijk afwijkt van het genoemde percentage, maar beter aansluit bij de praktijk en/of de afspraken omtrent realisatie van het NNN.

De bovenstaande emissiereducties leiden tot onderstaande effecten. (PM concept - definitieve kaarten worden nog ingevoegd)



Toelichting kaart 2 (links): Mate van overbelasting t.o.v. KDW in 2030 na reductie volgens richtinggevende doelen. Op deze kaart is in verschillende kleurcodes de mate van onder- en overschrijding van de KDW in N2000-gebieden weergegeven. De verschillende klassen geven zo meer inzicht in de trend van stikstofreductie op de gebieden dan alleen de informatie of de KDW wel of niet overschreden is.

Toelichting kaart 3 (rechts): Mate van overbelasting t.o.v. KDW in 2030 na reductie volgens richtinggevende doelen. De percentages op deze kaart geven weer hoeveel procent van de hectares in het betreffende N2000-gebied zich onder de KDW bevinden na uitwerking van de regionale doelen.

Verdere concretisering en uitwerking van het richtinggevende gebiedsdoel, net als de uitwerking van het doel in maatregelen, vindt plaats in de gebiedsprocessen. De keuze voor het type maatregelen zal mede bepalend zijn voor het behalen van het broeikasgaseffect dat met de maatregelen kan worden behaald en zal bepalend zijn voor de wateropgave. De doelen voor klimaat, water en natuur worden zoveel mogelijk met deze startnotitie al meegegeven zodat hier ook al zo goed mogelijk op kan worden voorgesorteerd in de gebiedsprocessen. Uiterlijk in oktober zullen de doelen voor klimaat, water en natuur per regio bekend zijn. Er zal in aanloop naar de definitieve gebiedsprogramma's en daarna bij de monitoring van de aanpak gekeken worden of de uitwerking leidt tot het behalen van de doelen en of deze bijstelling behoeven. Daarbij wordt ook gekeken of de middelen om de gestelde doelen te bereiken toereikend zijn, waaronder het transitiefonds (zie paragraaf 7).

Status en proces richting gebiedsprogramma's juli 2023

De richtinggevende emissiereductiedoelstellingen zijn bedoeld om richting te geven aan het gebiedsproces. Deze richtinggevende doelen hebben geen status onder de Omgevingswet. De richtinggevende doelen worden definitief (taakstellend) vastgelegd in de gebiedsprogramma's in juli 2023. De provincies krijgen op drie manieren de ruimte om de doelstellingen aan te passen in het proces van richtinggevend naar definitief. Dit sluit aan bij het iteratieve karakter van het gebiedsproces.

- Vanuit het principe dat bodem en water leidend zijn, volgt een gebiedsindeling. Deze gebiedsindeling hanteert het Rijk voor het bepalen van de richtinggevende reductiepercentages. Provincies bepalen de bestuurlijke gebiedsindeling ten behoeve van de gebiedsprocessen.
- De stikstofdoelstellingen per gebied kunnen in aanloop naar de definitieve gebiedsprogramma's worden aangepast aan de hand van nieuwe inzichten. Het gaat dan onder andere om:
 - o De doorvertaling van de *andere* opgaven naar de regio. Dit gebeurt (*uiterlijk*) *oktober 2022* wanneer de regionalisering van de doelstellingen voor water, klimaat en natuur en de structurerende keuzes van het NPLG bekend zijn. Het streven is om de regionale doelen voor klimaat vóór de zomer 2022 te communiceren met de provincies. Dat betekent niet dat de inzet op deze doelstellingen tot die tijd stil ligt. Zoveel mogelijk zal worden voortgebouwd op de processen die momenteel al lopen of in voorbereiding zijn, voor bijvoorbeeld natuurherstel, KRW en de veenweidegebieden.
 - o *Oktober/November 2022* wanneer de resultaten van de Klimaat- en Energieverkenning (KEV) bekend zijn. Dit zal inzichtelijker maken wat de verwachte stikstofreductie tot aan 2030 is op basis van vastgesteld en voorgenomen beleid. Hierin zitten ook de maatregelen vanuit onder andere het Klimataktkoord, Schone Luchtakkoord en het structurele pakket 2020.
 - o Wanneer blijkt (bijvoorbeeld naar aanleiding van de KEV 2022) dat generieke reductiemaatregelen gebiedsgericht anders uitpakken dan vooraf gedacht.
 - o *Uiterlijk begin 2023* wanneer de doelen voor de stikstofuitstoot van mobiliteit en industrie vastgesteld zijn.
 - o *In het eerste kwartaal van 2023* wanneer de natuurdoelanalyses bekend zijn. Dit leidt mogelijk nog tot een bijstelling van de opgave; uiteindelijk is het cruciaal dat in de gebiedsprogramma's en op maatregelniveau wordt geborgd dat de verplichtingen ten aanzien van natuurherstel en -behoud worden nagekomen.
- Provincies kunnen bij het concept gebiedsplan (zie paragraaf 7 voor de relatie met het gebiedsplan PSN) en het gebiedsprogramma 1.0 motiveren waarom zij afwijken van de richtinggevende doelen stikstof.
 - o Via een onafhankelijke toets wordt gekeken of de voorgestelde wijzigingen van de richtinggevende doelen stikstof mogelijk zijn. Dat biedt de ruimte om in de gebiedsprogramma's te komen tot zo goed mogelijke maatregelenpakketten gericht op de invulling van de bovenliggende verplichtingen uit de Habitatrichtlijn (voorkomen verslechtering en verbetering mogelijk houden) in samenhang met de andere verplichtingen. Ecologische

analyses kunnen bijvoorbeeld extra inzicht geven in de relatie tussen de (overbelasting van de) KDW en natuurkwaliteit. Wel geldt dat de gebiedsprogramma's bij elkaar opgeteld moeten leiden tot realisatie van de drie internationale verplichtingen.

- Provincies kunnen onderling ook afspraken maken waarbij de ene provincie meer doet en de andere provincie minder, waarbij voorkomen moet worden dat dit leidt tot afwenteling of suboptimale keuzes. Ook hier geldt dat de gebiedsprogramma's bij elkaar opgeteld moeten leiden tot het behalen van de drie internationale verplichtingen voor natuur, water en klimaat. Voor stikstof geldt daarbij dat 74% van het areaal onder de kritische depositiewaarde (KDW) moet komen en er niet mag worden afgeweken van de geldende verplichtingen uit de Habitatrichtlijn.

Samen met provincies wordt verkend hoe de gebiedsprogramma's juridisch geborgd worden. Het Rijk zal een vinger aan de pols houden via verschillende ijkmomenten, waarbij de maatregelen bij elkaar worden opgeteld en er gekeken wordt wat dit doet voor onder andere de stikstofemissie, -depositie en de kosten. Op basis hiervan kan vervolgens worden bijgestuurd. Er zijn in ieder geval evaluatiemomenten ingebouwd bij de evaluatie van de conceptgebiedsplannen PSN (3e kwartaal 2022), bij het ijkpunt voortgang ontwikkeling gebiedsprogramma's (januari 2023) en bij de evaluatie (dan wel doorrekening) van de gebiedsprogramma's na juli 2023 door het consortium van PBL, WUR en RIVM.

Tot slot worden spelregels meegegeven aan provincies die ervoor moeten zorgen dat de gebiedsprogramma's binnen de budgettaire kaders blijven van het transitiefonds (zie de uitvoerige toelichting in paragraaf 7). Er zullen in het kader van het transitiefonds heldere afspraken en kaders worden gemaakt over:

- Het toetsen van de gebiedsprogramma's op onder andere doelmatigheid en uitvoerbaarheid.
- Het escalatiemechanisme indien blijkt dat de maatregelen in de gebiedsprogramma's onvoldoende concreet zijn, de doelstellingen niet worden gehaald, of de budgettaire kaders worden overschreden.
- Monitoring van de voortgang gedurende de looptijd van het fonds. De bijsturingsmomenten zullen volgen op basis van de beoogde maatregelen. Dit zal langjarig worden gemonitord.

Ontwikkelruimte

Naast het voorkomen van verslechtering en het realiseren van een gunstige staat van instandhouding van de natuur, het behalen van de KRW en de klimaatopgave is er ook ruimte nodig voor ruimtelijke en maatschappelijke ontwikkeling zoals bijvoorbeeld het oplossen van het woningtekort en het realiseren van de energietransitie en klimaatopgaven. In de *Hoofdlijnen van de gecombineerde aanpak van natuur, water en klimaat in het landelijk gebied, en van het brede stikstofbeleid* (1 april 2022) is aangegeven dat met de integrale, onontkoombare gebiedsgerichte aanpak het fundament wordt gelegd voor een eenvoudiger systeem van toestemmingsverlening dat

op termijn meer ruimte gaat bieden voor maatschappelijke ontwikkeling. Dit is uiteindelijk ook van belang voor realisatie van andere maatschappelijke opgaven uit het coalitieakkoord. Het treffen van (bron)maatregelen draagt hier aan bij. Tegelijkertijd leidt de huidige staat van de natuur ertoe dat er op dit moment zeer beperkt ruimte is voor nieuwe ontwikkelingen. Dat zal de komende jaren zo blijven, ondanks de inzet op de verbetering van de natuur en het verminderen van de stikstofbelasting. In de gebiedsprocessen wordt daarom óók in beeld gebracht hoe de verschillende opgaven en beoogde maatregelen zich verhouden tot de gewenste ruimtelijke en maatschappelijke ontwikkelingen in het gebied.

Totaaloverzicht doelen

De doelen, deels richtinggevend, deels al kaderstellend, zijn samengevat in onderstaande tabel. In bijlage 1 staat de uitgebreide toelichting, waarbij meer in detail is aangegeven wat al vastligt, wat nog aangevuld wordt en op welke wijze dat gebeurt.

Aspecten	Elementen	Status regionale doeluitwerking
Natuur	Realiseren gunstige staat van instandhouding conform VHR. Via NPLG regionaal verdeeld. Instandhoudingsdoelen per Natura 2000-gebied dragen bij aan gunstige staat (concretisering volgt o.a. uit de natuurdoelanalyses, actualisatie doelensystematiek, aanscherping Vogelrichtlijngebieden en Europese Biodiversiteitsstrategie) verschillende tussendoelen zoals 70% condities op orde in 2030	Deels bestuurlijk vastgesteld, vooral op hoofdlijnen (In oktober 2022 indicatieve regionale verdeling). Natuurdoelanalyses uiterlijk april 2023 gereed.
	Areaal: o.a. doelen uit Natuurpactafspraken, afspraken Programma Natuur en bossenstrategie, daarnaast extra benodigd leefgebied en areaaldoel Natuurinclusief (diverse data per onderdeel: tussen 2027 en 2040)	Deels bestuurlijk vastgesteld, rest in ontwikkeling en nog besluiten over te nemen (in oktober 2022 gereed)

	<i>Stikstofreductie</i> : 74% van het areaal stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden onder de KDW in 2030 en 40% onder de KDW in 2025	In deze notitie vastgelegd.
	<i>Hydrologie</i> (natuurpactafspraken) (2027)	Bestuurlijk vastgesteld
	Droge en natte ecologische verbindingen (10 % groenblauwe dooradering landschap)	Per provincie minimaal 10%, en vervolgens doorwerking naar 10% per gemeente en waterschap (voorstel)
Water	Nutriënten in oppervlakte- en grondwater cf. KRW incl. innamepunten drinkwater (uitvoering maatregelen uiterlijk in 2027)	Wettelijke verplichting, directe implementatie KRW In regionaal verband (RBO) kan het nog nodig zijn om een beter beeld te krijgen van de vrachten en bijbehorende benodigde reductie vanuit de landbouw.
	Goede kwantitatieve toestand grondwaterlichamen cf. KRW (uitvoering maatregelen uiterlijk in 2027)	Wettelijke verplichting, directe implementatie KRW
	Zoetwaterbeschikbaarheid (koppeling met hydrologie natuur, beekherstel zandgronden en vernatting veenweide)	Nog in ontwikkeling (binnen enkele maanden gereed)
	Gewasbeschermingsmiddelen in grond- en oppervlaktewater en metalen in oppervlaktewater cf. KRW, incl. innamepunten drinkwater (uitvoering maatregelen uiterlijk in 2027)	Wettelijke verplichting, directe implementatie KRW
Klimaat (reductie van uitstoot broeikasgassen en koolstofvastlegging) volgend uit Klimaatakkoord en coalitieakkoord	Landgebruik (Veenweiden Bomen, bossen, natuur Landbouwbodems): Indicatieve restemissie 1,8 – 2,7 Mton CO ₂ -eq. in 2030); indicatief, worden met de Klimaatnota 2022 in oktober definitief vastgesteld.	Veenweide:Nog niet bestuurlijk vastgesteld Bomen, bossen, natuur: nog in ontwikkeling, eerst verdeling naar sectoren vaststellen Landbouwbodems: Nog in ontwikkeling, eerst verdeling naar sectoren vaststellen
	Indicatieve restemissie landbouw (veehouderij + glastuinbouw) 18,9 Mton CO ₂ -eq. in 2030)	Nog in ontwikkeling, moet nog worden vertaald naar doelen per provincie

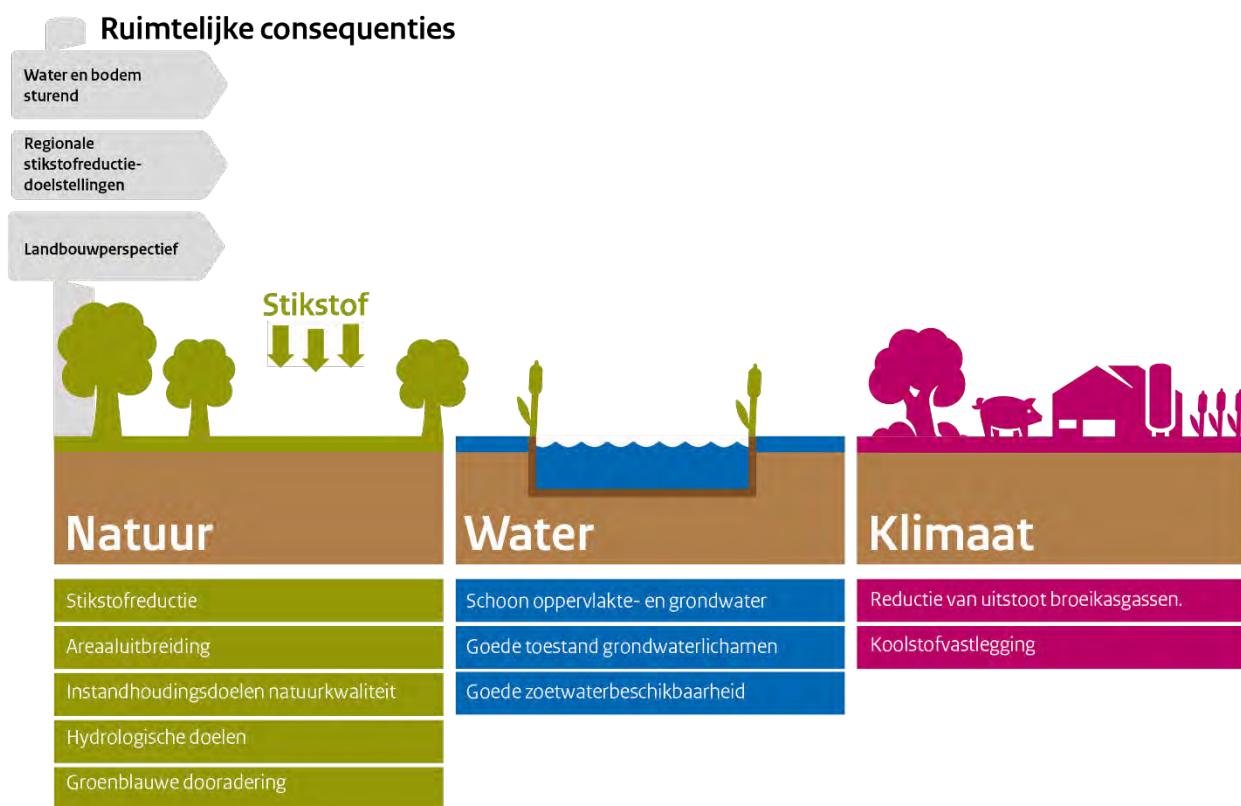
	Glastuinbouw: Geen verdeling naar regio voorzien
--	--

Toelichting bij de tabel: Nationale doelen zijn en worden vertaald naar het geografische schaalniveau van de provincie. Die vertaling betekent niet automatisch dat de verantwoordelijkheid voor het bereiken van deze doelen (uitsluitend) bij de provincies ligt. Het NPLG vertrekt vanuit de bestaande verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden in het domein van de fysieke leefomgeving. Rond de uitwerking van de kaders voor de gebiedsprogramma's en rond de vaststelling van de gebiedsprogramma's zelf, maken medeoverheden helder wat zij als randvoorwaarden zien die door het Rijk ingevuld zouden moeten worden. Een adequaat generiek rijksbeleid kan een substantiële bijdrage leveren aan het realiseren van de doelen van de gebiedsprogramma's. De bijdrage van dit beleid zal het Rijk meenemen bij de afspraken die met de medeoverheden gemaakt worden over de provinciale opgaven. Ook de bijdrage van gemeenten en waterschappen aan deze doelen wordt de komende tijd nog nader ingevuld.

Aansluiten bij langere termijn perspectief

Veel doelen zijn concreet voor de kortere termijn (2025, 2027, 2030). In de (cyclische) gebiedsuitwerking moet echter al rekening gehouden worden met de langere termijn doorkijk. Het lange termijn perspectief is in de NOVI geschatst en wordt stap voor stap concreter. De realisatie van een toekomstbestendig landelijk gebied zal jaren gaan duren. Denk aan de grotere opgaven voor VHR, broeikasgassen, stikstof, waterbeschikbaarheid en het perspectief landbouw die na 2030 verder invulling moeten krijgen. Deels vloeit dit voort uit klimaatverandering, deels betreft dit verwachte aanscherpingen vanuit EU regelgeving. De effectiviteit en wenselijkheid van kortere termijn maatregelen in het kader van NPLG moeten dus mede beoordeeld worden vanuit het langere termijn perspectief.

In een oogopslag zijn de belangrijkste doelen van het NPLG als volgt weer te geven:



De belangrijkste structurerende keuzes

De structurerende keuzes zijn beleidsuitspraken over de wenselijkheid en onwenselijkheid van (nieuwe) activiteiten in het landelijk gebied. Dit resulteert in een ruimtelijke strategie op hoofdlijnen, die de ontwikkelrichting van gebieden aangeeft. Dit kan bijvoorbeeld vorm krijgen in een vertaling naar inhoudelijke randvoorwaarden of ruimtelijke concepten voor specifieke gebieden of landschappelijke eenheden: kleigebieden langs de kust, veengebieden en de hoge zandgronden.

De belangrijkste (aanzetten tot) structurerende keuzes volgen uit de gemaakte beleidskeuzes:

- **Ruimtelijke doorwerking van de regionale stikstofreductiedoelstellingen** (vanuit het bredere perspectief van de NPLG-opgaven voor natuur, water en klimaat). Door water en bodem centraal te stellen brengen we de activiteiten binnen de ecologische grenzen van het gebied en koppelen we stikstofreductie aan de opgaven voor water, klimaat en de transitie van de landbouw. Volgens deze systematiek blijft er echter een aantal plekken over waar we strenger moeten ingrijpen om de landelijke omgevingswaarde stikstof te realiseren. Er zal extra reductie moeten plaatsvinden bij een aantal bronnen in midden-Nederland, die relatief veel uitstoten over alle Natura 2000-gebieden. Door hier extra te

reduceren, ontstaat er meer ruimte in heel Nederland. Ook zullen er Natura 2000-gebieden zijn, waarbij het beleidsmatig of ecologisch wenselijk is om in de directe omgeving extra in te grijpen. Dit is mogelijk door een ring om het Natura 2000-gebied te leggen, waarbinnen een steviger reductiepercentage wordt gehanteerd. Dit wordt ingevuld in de gebiedsprocessen, onder andere op basis van natuurdoelanalyses. In het ontwerp-NPLG worden overgangsgebieden, kaders voor begrenzing nieuwe natuur en het versterken van de groenblauwe dooradering onderdeel van de ruimtelijke strategie op hoofdlijnen.

- Doorwerking van het uitgaan van **water en bodem sturend** voor de ruimtelijke planvorming. Dit betekent een duidelijk onderscheid tussen de verschillende typen gebieden in ons land zoals de hoge zandgronden, veenweidegebieden, kleigebieden langs de kust met elk hun dominante water- en bodemopgaven. Hoe sturend dit is voor het ontwikkelperspectief en grenzen aan het landgebruik verschilt per wateropgave. De KRW is een duidelijk sturende, stevige randvoorwaarde, bijvoorbeeld voor brede bufferzones in de beekdalen. Voor waterberging is er nu nog veel ruimte in de afwegingen, maar wordt wel gewerkt aan een steviger randvoorwaarde. In het op 13 mei 2022 gepubliceerde beleidsprogramma van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) is al wat verder uitgewerkt hoe water en bodem als sturend principe concreter invulling kan gaan krijgen. De komende maanden werkt IenW dit met betrokken departementen en medeoverheden nader uit. In september informeert IenW de Tweede Kamer over de invulling hiervan en positionering ten opzichte van programma's zoals het NPLG.
- Op basis van de twee beleidskeuzes, stikstof en water en bodem sturend, ontstaan vervolgens belangrijke **inzichten voor de landbouw** en het perspectief dat in gebieden voor de verschillende sectoren ligt. Specifiek hierover is ook in de Ruimtelijke Ordeningsbrief van 17 mei 2022 aangegeven wat in het NPLG wordt uitgewerkt. Dit perspectief bestaat er uit dat er gebieden zijn die uitstekend geschikt zijn voor landbouw en gebieden waar landbouwextensivering of verplaatsing van landbouw voor de hand ligt. Het gaat daarbij om de contouren, niet om uitwerking op perceelsniveau, dat is een gebiedsgerichte uitwerking. Afhankelijk van de visie van de ondernemer en de (vaak gebiedsspecifieke) omstandigheden van het bedrijf, zal de ondernemer een ontwikkelpad voor het bedrijf moeten bepalen. Dit pad kan gericht zijn op innovatie, extensivering, omschakelen naar nieuwe vormen van landbouw, of verplaatsing of beëindiging van het bedrijf. Samen met het toekomstperspectief landbouw wordt uitgewerkt welke voorwaarden en ondersteuning voor verschillende ontwikkelpaden nodig en mogelijk zijn.

Deze drie structurerende keuzes zijn ook opgenomen als ‘richtingen’ in het voorgaande doelenplaatje. Onderdeel van de structurerende keuzes wordt ook de verbetering van omgevingskwaliteit in brede zin.

De consequenties van de structurerende keuzes kunnen drieledig zijn:

- Ze zijn **direct sturend**: het Rijk maakt een keuze die consequenties heeft voor de gebiedsprogramma's (waar het structurerende keuzes betreft die onvermijdelijk zijn om gebiedsgerichte doelen te bereiken);
- Ze zijn **indicatief** maar bevatten wel **scherpe randvoorwaarden** die meegegeven worden aan de gebiedsprogramma's;
- Ze laten de **verdere uitwerking over aan de regionale overheden** en bevatten **ruimere randvoorwaarden**.

Met de regionale overheden wordt komende maanden het gesprek gevoerd over welke mate van sturing op de structurerende keuzes nodig is vanuit het Rijk om de regionale doelen te kunnen halen, en welke bandbreedte er is voor provincies om zelf een uitwerking te maken. Onderdeel van dat gesprek is ook hoe wordt omgegaan met de uitwerking van de keuzes op de kaart. Opties daarbij zijn:

- 1) Een op kaart uitgewerkte ruimtelijke uitwerking vanuit het Rijk (contouren, niet op perceelsniveau want dat is gebiedsgericht maatwerk). De ruimtelijke uitwerking is leidend in de ontwikkelrichting van het gebied (hier kan niet van afgewezen worden);
- 2) Een globaal op kaart uitgewerkte ruimtelijke uitwerking die volgt uit het principe 'water en bodem sturend', de natuurdoelen en de regionale stikstofdoelstellingen. Deze ruimtelijke uitwerking is indicatief, een visualisering van de ontwikkelingsrichting en het perspectief voor gebieden.

Het gaat bij een indicatieve uitwerking vooral om het schetsen van de randvoorwaarden ten aanzien van samenhang en kwaliteit, in ruimtelijke concepten, waarbij de provincie keuzes kan maken over de inrichting.

Grofweg zijn er drie fases tot en met oktober die in detail verder invulling moeten krijgen. Tot en met juni verzamelen en uitdiepen concept keuzes in relatie tot de doelen en concretiseren ruimteclaims water, natuur, klimaat, landbouw. In de periode juli en augustus vertaling naar ruimtelijke concepten en richtinggevende uitspraken en uitwerken van de betekenis van ruimtelijke claims in relatie tot andere functies en voor het perspectief landbouw. In de periode september en oktober beschikbaar hebben van de formulering van keuzes en doelen voor de regionale overheden.

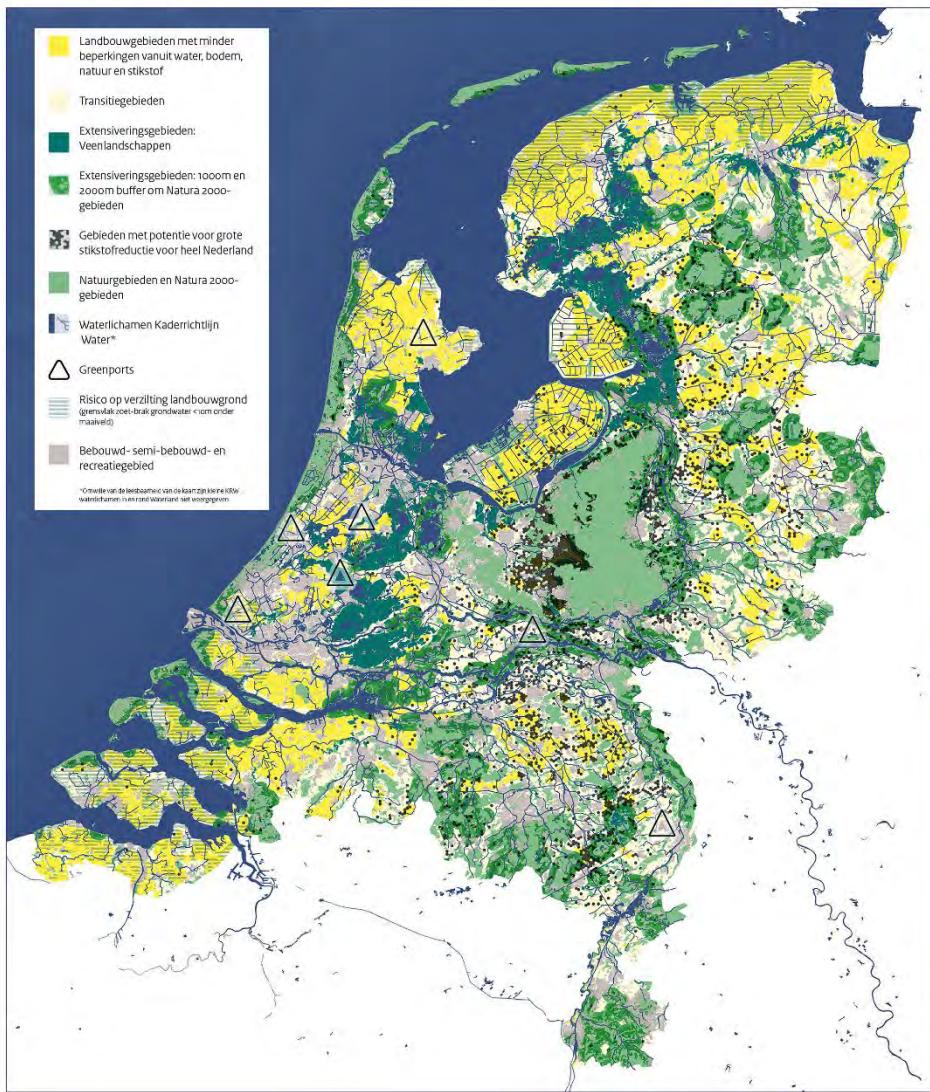
[Kader]

Ruimtelijke uitwerking structurerende keuzes

Voor de stikstofaanpak heeft het RIVM in opdracht van het Rijk een kaart gebruikt met daarin een ruimtelijke uitwerking. Deze kaart is als scenario voor de stikstofaanpak en voor het uitwerken van de regionale stikstofdoelen gebruikt. Om de verbreding naar de andere opgaven te maken is onderstaande kaart doorontwikkeld, de kaart is nog niet eerder extern gepubliceerd. De belangrijke elementen van de integrale gebiedsgerichte benadering – natuur, stikstof, water en klimaat – hebben al een plek in de kaart, maar nadere uitwerking is nog wel nodig. De voorziene uitbreiding van natuurareaal zit bijvoorbeeld nog niet verwerkt in de kaart. Voor het NPLG kan de kaart helpen om de

structurerende keuzes scherp te stellen, en de kaart kan een rol vervullen bij de gebiedsprocessen. Onderscheid tussen landbouwgebieden met verschillende ontwikkelperspectieven en sturen op de inrichting daarvan geeft bewoners en ondernemers in gebieden handelingsperspectief voor de lange termijn. Het geeft ook de overheden richting en daarmee handelingsperspectief voor gebieden en in het zoeken naar en verfijnen van instrumenten.

Globale ruimtelijke weergave van condities water, bodem, natuur en stikstof in relatie tot landbouw



[]

Verwachte consequenties

Met de geschatste doelen en structurerende keuzes tekent zich nu al een aantal consequenties af om rekening mee te houden, vooruitlopend op de keuzes in oktober:

1. Om suboptimale keuzes te voorkomen werken de provincies de gebiedsprogramma's integraal en gebiedsgericht uit. Dat resulteert in structurerende keuzes, die beschrijven welke activiteiten voor het functioneren van het water- en bodemsysteem wel of niet wenselijk zijn. Zo kan het verplaatsen van een bedrijf weliswaar helpen om de stikstofdepositie in een gebied omlaag te brengen, maar haalt dit weinig uit voor de klimaatdoelen en kan het een negatief effect hebben op de luchtkwaliteit in het gebied waar het bedrijf naartoe wordt verplaatst. Ook kun je in veenweidegebieden broeikasgassen terugdringen door vernatting, extensivering en afwaardering, maar daar moet dan wel voldoende zoet water voor beschikbaar zijn. In de beekdalen op de hoge zandgronden zijn de doelen uit de Kaderrichtlijn Water (KRW) juist meer maatgevend. Brede bufferstroken langs beken zijn al als maatregel opgenomen in het addendum bij het 7^e Nitraatactieprogramma. Daarmee worden de KRW-doelen voor stikstof en fosfaat in de beken waarschijnlijk al bereikt voor wat betreft de landbouwopgave. Ten slotte is het bijvoorbeeld ongewenst als veeteelt op de zandgronden wordt vervangen door (tijdelijke) uitspoelingsgevoelige gewassen die veel water en/of gewasbeschermingsmiddelen vragen, zoals lelies. Deze voorbeelden illustreren het belang van een integrale aanpak en hoe de doelstellingen in samenhang moeten worden bezien vanwege de bovenliggende doelstellingen zoals de instandhoudingsdoelstellingen in de VHR en de doelstellingen van de KRW.
2. Het klimaatdoel voor de landbouw in 2030 kan alleen gerealiseerd worden met een substantiële vermindering van de uitstoot vanuit de veeteelt, wat maar deels lukt met technische maatregelen, zoals het PBL eerder heeft aangegeven in rapportages. In het coalitieakkoord is een emissiereductie van ongeveer 5 Mton gekoppeld aan de integrale aanpak in het landelijk gebied. De klimaatopgave voor de glastuinbouw maakt hier geen onderdeel van uit.
3. De inzet met het 7^e Nitraatactieprogramma, het coalitieakkoord en het voorziene toekomstige mestbeleid is om de melkveehouderij binnen tien jaar volledig grondgebonden te maken. Daarbij hoort een aanzienlijk areaal (deels permanent) grasland. Dit zal resulteren in extensivering van de bedrijven, die minder mest plaatsen. Dit heeft naar verwachting een positief effect op de waterkwaliteit in de betreffende gebieden.
4. Bij goed voor landbouw geschikte grond met minder beperkingen vanuit water, bodem, natuur en stikstof moet breed ruimtelijk afgewogen worden of die in gebruik kan blijven voor landbouw, en dit moet op gemeentelijk niveau ruimtelijk vastgelegd worden. Waar de omstandigheden minder gunstig zijn voor landbouw, is het belangrijk dat boeren hun bedrijfsvoering aan kunnen passen en daarvoor een structureel bedrijfseconomisch perspectief kunnen ontwikkelen.

5. We sturen op het realiseren van de instandhoudingsdoelen van de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR) en we anticiperen daarbij op nieuwe EU-regelgeving. De huidige afspraken (Natuurpact, programma Natuur) zijn daarvoor ontoereikend. Het Rijk gaat daarom samen met provincies in gesprek over het VHR-doelbereik, en hierover voor de periode tot en met 2035 concrete afspraken maken. Provincies moeten er in hun gebiedsprogramma's nu al rekening mee houden dat ze op termijn de doelen moeten halen. Om te gaan voldoen aan de VHR moeten natuurgebieden worden uitgebreid en de kwaliteit van de natuur omhoog. Het gaat niet alleen om extra areaal, maar ook om zo'n 10% groen-blauwe dooradering van het agrarisch landschap om noodzakelijke verbindingen tussen natuur, landbouw en water te leggen. De inzet is daarbij eveneens om overgangsgebieden rond Natura 2000-gebieden te realiseren.

Kader: Gerelateerde passages uit de Kamerbrief perspectieven voor agrarische ondernemers (juni 2022)

(Vrijwillig) stoppen

Het staat vast dat in de omgeving van zeer overbelaste Natura 2000-gebieden, veenweidegebieden met een vernattingsopgave en in de kwetsbare beekdalen op de hoge zandgronden ingrijpende keuzes gemaakt moeten worden om de milieubelasting voldoende te reduceren. Binnen de gebiedsgerichte aanpak is er niet voor alle boeren toekomst.

Tot nu toe leidt de afname van het aantal ondernemers niet of nauwelijks tot een afname van de productiecapaciteit omdat die in veel gevallen wordt overgenomen door andere ondernemers. Maar met name in de gebieden waar de druk op het milieu en de natuur heel groot is, zal de productiecapaciteit moeten afnemen. Dat geldt vooral voor de veehouderij, al kan bedrijfsbeëindiging ook binnen de plantaardige sectoren een realistisch scenario zijn met name voor het realiseren van waterkwaliteitsdoelen. De kaders die op gebiedsniveau bepalen welke ruimte er voor de landbouw blijft, volgen uit het NPLG, waarvoor de minister voor Natuur en Stikstof eerste verantwoordelijkheid draagt. Wij trekken dan ook samen op om waar nodig of gewenst is agrariërs te ondersteunen bij de beëindiging van hun bedrijf.

Extensiveren

Bij extensiveren gaat het om het verminderen van het aantal dieren per hectare of in een stal. Vaak gaat extensivering samen met technische innovatie. In de plantaardige sector kan dat door een ruimere vruchtwisseling met meer maaigewassen. Extensivering maakt ook agrarisch natuur- en landschapsbeheer, het versterken van groenblauwe dooradering en aanleggen van bufferstroken langs sloten mogelijk.

In veenweidegebieden, Natura 2000-gebieden, grondwaterbeschermingsgebieden, de kwetsbare beekdalen en overgangsgebieden rond Natura2000-gebieden zijn de opgaven het grootst. Agrariërs hebben hier te maken met meer bedrijfsbeperkingen of minder

ontwikkelingsmogelijkheden. Extensivering van de bedrijfsvoering is dan de meest geëigende route voor de landbouw.

Bedrijfsverplaatsingen

Voor agrarische ondernemers die economisch goed presteren, maar die hun bedrijfsvoering niet in overeenstemming met de opgave voor het gebied kunnen brengen, kan bedrijfsverplaatsing een optie zijn. Bedrijfsverplaatsing is geen makkelijk proces en vergt een maatwerk aanpak bij het opstellen van de gebiedsprogramma's en een afgestemde aanpak met provincies met vrijvallende gunstig gelegen bedrijfslocaties. In het NPLG zal dit nadere uitwerking krijgen. Het ligt het meest voor de hand dat die situatie zich voordoet in kwetsbare gebieden waar de opgaven voor de ecologische doelen groot zijn, (zoals in de zones rondom zwaarbelaste stikstofgevoelige natuurgebieden, in de veenweidegebieden met een vernattingsopgave of in kwetsbare beekdalen) of bijvoorbeeld in waterrijke en veedichte gebieden.

In de Kamerbrief staat dit uitvoigerig beschreven met de instrumenten om dit te ondersteunen.

[]

4. Status: Programma als uitwerking Nationale Omgevingsvisie

Het NPLG is aangekondigd in de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) en opgenomen in het coalitieakkoord. De term ‘programma’ komt voort uit de Omgevingswet. Zo’n programma is een inhoudelijk beleidsdocument dat het beleid in een omgevingsvisie verder uitwerkt en (thematisch) beleid beschrijft voor de inrichting van de ruimte. Het NPLG doet dit voor de NOVI.

Het NPLG is enerzijds een programma-aanpak in brede zin, is interbestuurlijk en omvat het gebiedsgerichte samenwerken en leren. Anderzijds wordt het NPLG een programma in enge zin dat door het kabinet wordt vastgesteld. Daarin worden onder meer de structurerende keuzes gemaakt, de doelen aangegeven waarop gestuurd gaat worden en wordt aangegeven welke middelen er vanuit het Rijk beschikbaar zijn. Gemeenten, provincies, waterschappen en het Rijk vervullen binnen het NPLG alle vier een rol bij het realiseren van de transitie van het landelijk gebied.

Zelfbindend en kaderstellend

Als programma in enge zin is het NPLG zelfbindend voor het Rijk en daarmee kaderstellend voor besluiten van het Rijk. Het kan daarnaast ook de inhoudelijke inslag geven om – via verschillende algemene maatregelen van bestuur – doorwerking te realiseren naar de plannen van provincies en gemeenten. Een voorbeeld is een verplichting aan een gemeente om in bepaalde gebieden specifieke activiteiten alleen onder voorwaarden toe te laten. Ook wordt een gebiedsgerichte aanpak onderdeel van het programma en worden daarin afspraken met provincies gemaakt. Een procedure voor de milieueffectrapportage (planMER) is vereist om de milieueffecten van het programma in beeld te brengen.

[kader]

Definitie landelijk gebied

Het NPLG volgt de definitie landelijk gebied van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP). Het gaat over heel Nederland, uitgezonderd het stedelijk gebied en de grote wateren. De relatie stad-regio (synergie en interactie) is van belang, evenals de relatie tussen het begrenste Natuurnetwerk Nederland en het overige landelijke gebied.

[]

5. Rijksbrede, interbestuurlijke en maatschappelijke samenwerking

Als interbestuurlijk programma wordt het NPLG ontwikkeld en uitgevoerd door het Rijk, samen met provincies, waterschappen, gemeenten en maatschappelijke partners. Onder aanvoering van LNV en IPO wordt samengewerkt in een regieorganisatie Realisatie Transitie Landelijk Gebied. Deze heeft als missie Rijk, provincies en andere overheden in staat te stellen om te komen tot een succesvolle en slagvaardige uitvoering van de transitie van het landelijke gebied volgens de in het NPLG opgenomen doelen.

Het Rijk stuurt aan de voorkant via het NPLG en vervolgens neemt de provincie – als gebiedsautoriteit voor het landelijk gebied – het voortouw over. De provincie werkt samen met de andere overheden en maatschappelijke partijen de maatregelen uit in gebiedsprocessen om de doelen uit het NPLG te realiseren. Afspraken worden vastgelegd in brede gebiedsprogramma's per provincie. Gezien de urgentie van de opgaven moet dit onontkoombaar ('gegarandeerd') worden vastgelegd, waarover meer in paragraaf 7. De bestaande kaders voor de beoordeling van de gebiedsplannen PSN, worden geactualiseerd zodat deze passend zijn bij de integrale ambities van het NPLG. Deze actualisatie omvat naar verwachting onder meer de doelen per provincie, de structurerende keuzes, het minimale detailniveau van de programma's, een gebiedsindeling, en het perspectief voor de landbouw per gebied.

Commitment en continu leren

De kern van interbestuurlijk gebiedsgericht werken is dat de bestuurlijke afspraken commitment hebben van alle vier de overheden. En dat zij samenwerken voor realisatie van opgaven vanuit de eigen rol en verantwoordelijkheid en met het bijpassende instrumentarium. De verschillende overheden hebben elkaar nodig om de complexe opgaven te realiseren. Kennis en onderzoek zijn daarbij onmisbaar. Daarbij is het belangrijk continu te evalueren en leren, en het geleerde toe te passen. Ervaringen en lessen uit het verleden, waaronder uit de evaluatie reconstructie zandgebieden, worden waar mogelijk meegenomen in de verdere ontwikkeling van het NPLG.

Schakelen tussen bestuursniveaus

Door de aard van het NPLG zet het Rijk geld, capaciteit, kennis en instrumenten in om met de medeoverheden mee te denken en oplossingen mogelijk te maken. Bovendien moet het Rijk meer gebiedsgericht en samenhangend werken, wat in de samenwerking vraagt om 'schakelen' tussen de bestuursniveaus, om zo samen beleid te maken én dit samen effectief uit te voeren. In de brede gebiedsprogramma's komen de resultaten bij elkaar. Hoewel het noodzakelijk is om vraagstukken in samenhang te bezien en op te pakken, is het ook belangrijk om selectief te zijn. Want te veel integraliteit gaat ten koste van de voortgang. In het NPLG worden de structurerende keuzes, de (regionale) doelen en de kaders voor de brede gebiedsprogramma's vastgesteld na goed overleg met provincies en andere medeoverheden.

Rol regieorganisatie

Bij de inzet van middelen en uitvoeringsinstrumenten zal behoefte ontstaan aan een geïntegreerde aanpak, omdat veel instrumenten nu nog zijn ontwikkeld voor het bereiken van een specifiek (sectoraal) doel. Zowel voor geldstromen als voor andere (wettelijke) instrumenten geldt dat nader moet worden onderzocht hoe die voldoende toegesneden kunnen worden op een cross-sectorale of themadoorsnijdende toepassing, als dat voor een samenhangende benadering van de opgaven en belangen in de gebieden nodig is. Juist hiervoor is de nieuwe regieorganisatie Realisatie Transitie Landelijk Gebied bedoeld. In deze regieorganisatie komen een partnerrol en een regierol samen. Bij de partnerrol past een horizontale werkwijze, gericht op samenwerking tussen overheden en andere belangrijke spelers. Voorbeelden zijn kennis delen, uitvoeringscapaciteit organiseren en producten en diensten ontwikkelen. Bij de regierol past juist een verticale werkwijze, gebaseerd op gemeenschappelijke kaders gericht op het halen van de NPLG-doelen in de uitvoering, focus op monitoring van de voortgang, het extern laten toetsen van de programma's, het via spelregels organiseren van een beheerst besluitvormingsproces voor het vrijgeven van de middelen en het zo nodig interveniëren, signaleren en/of escaleren naar bestuurlijk niveau.

Financiële slagkracht

Om samenhangende programma's per provincie te genereren is financiële slagkracht nodig. In het coalitieakkoord kondigt de coalitie aan dat er tot en met 2035 24,3 miljard wordt vrijgemaakt voor het onontkoombaar halen van de doelen. Het kabinet stelt een Transitiefonds landelijk gebied en natuur in, waarlangs die middelen zullen worden uitgegeven. Met dit fonds wil het kabinet zelf landelijke maatregelen nemen en meebetalen aan maatregelenpakketten van medeoverheden op basis van samenhangende programma's per provincie. In paragraaf 7 wordt dit uitvoerig toegelicht.

Betrokken departementen

De minister voor Natuur en Stikstof is de eerstverantwoordelijke minister voor het NPLG. LNV, IenW en BZK zijn gezamenlijk opdrachtgever vanwege hun inhoudelijke verantwoordelijkheid voor onderdelen van het NPLG. Vanwege de inhoudelijke samenhang is het NPLG breed georganiseerd vanuit drie departementen, in nauwe samenwerking met de medeoverheden. De verbinding met de maatschappelijke organisaties zal onder andere via het maatschappelijk platform landelijk gebied en stikstof goed gelegd worden.

Afstemming en inspraak

Interbestuurlijke afstemming vindt plaats met (de koepels van) provincies, waterschappen en gemeenten, mogelijk via een (verbreding van) het bestaande Bestuurlijk Overleg stikstof. Gezien de grote uitdagingen, de kansen, maar ook de moeilijke keuzes, is het voeren van het onderlinge bestuurlijke gesprek belangrijk, ook met het oog op de verkiezingen van provincies en waterschappen in maart 2023. Bij de regionale uitwerking

is verbinding met alle provincies, waterschappen en gemeenten uiteraard noodzakelijk. Dit krijgt onder andere invulling via regiosessies, waarbij het gaat om inhoud, proces en draagvlak. Het gebiedsproces krijgt uiteraard invulling samen met de maatschappelijke partners in het gebied. Zorgpunten zijn de beperkingen in beschikbare capaciteit en het effectief integraal laten werken van de verschillende sectorale aanpakken. Dit stelt dus eisen aan de wijze van organiseren.

Parallel vindt communicatie naar bredere doelgroepen plaats. Uiteraard vindt ook formele inspraak plaats op bijvoorbeeld het planMER en in gebiedsprocessen.

Evaluieren en leren

Aard, urgentie, omvang, onderlinge verwevenheid en complexiteit van opgaven (transitiekarakter) en de vele betrokken partijen vragen om leren over de hele linie. Belemmeringen waar de partijen in de gebiedsprocessen tegenaan lopen moeten zo snel mogelijk benoemd en opgelost worden, ook waar escalatie op rijksniveau nodig is. Het NPLG draagt hieraan bij met een lerende aanpak van doen, samen ervaren, evalueren en beter doen. De regieorganisatie krijgt hier een belangrijke rol bij. Het leren krijgt een interbestuurlijk vormgegeven plek met onder meer systematische uitwisselingen, lerend opgavegericht netwerk en een stevige verbinding tussen beleid en uitvoering. Evaluatie en monitoring worden lerend ingestoken. Als onderdeel hiervan is het PBL gevraagd om een lerende evaluatie uit te voeren.

6. Samenhang NPLG en andere trajecten in het landelijk gebied

Bij de relatie tussen het NPLG en andere riksprogramma's is er onderscheid tussen:

- A. **Brede ruimtelijke programma's, zoals de NOVI, waar een regierol ligt voor het afstemmen van de grote ruimtelijke vraagstukken**
- B. **Programma's die inhoudelijk sterke samenhang vertonen en waarmee landelijk en op gebiedsniveau intensieve samenwerking nodig is**
- C. **Programma's met ruimtelijke impact vanuit andere vraagstukken, waarmee afstemming nodig is**

In onderstaande kaders zijn voorbeelden van concrete programma's benoemd en is de wijze waarop NPLG de verbinding vormgeeft verder geconcretiseerd.

Goed lopende programma's moeten vooral doorlopen en niet vertragen. Het NPLG voegt ontbrekende elementen toe en zorgt waar nodig voor de verbinding tussen lopende programma's en nog ontbrekende opgaven. Ook van goed lopende governance van gebiedsgerichte programma's kan goed gebruik gemaakt blijven worden, denk aan het Deltaprogramma en de Regionale Bestuurlijke Overleggen van de KRW. En benut bijvoorbeeld de gebiedsdossiers die de provincies met de drinkwaterbedrijven hebben opgesteld om drinkwaterbronnen te beschermen.

[Kader]

A Brede ruimtelijke programma's met een regierol

Structurerende keuzes rond de woningbouwopgave, bedrijventerreinen, infrastructuur, datacenters en de energietransitie worden door andere beleidsonderdelen binnen het Rijk voorbereid. Deze hebben ook een ruimtelijke relevantie voor het landelijk gebied. Voor de afstemming tussen deze keuzes en de keuzes binnen het NPLG heeft elk programma/beleidsonderdeel een eigen verantwoordelijkheid. Daarnaast ligt er een coördinerende (regie)rol bij de minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening voor het bewaken van het geheel. Periodieke afstemming tussen de verschillende trajecten en departementen is nodig om aansluiting te verzorgen en overlap te vermijden. Als het nodig is voor de samenhang kunnen elders ontwikkelde keuzes ook een plek krijgen in het NPLG. Het NPLG stuurt richting provincies op de realisatie van de hoofdopgaven van het NPLG. In de programma's per provincie staan deze opgaven centraal. Uiteraard kunnen in programma's ook voor de andere onderwerpen uitwerkingen worden gedaan. De brede gebiedsprogramma's NPLG vormen weer een onderdeel van het grotere geheel van de provinciale arrangementen, zoals die in de Ruimtelijke Ordeningsbrief van 17 mei 2022 benoemd zijn.

[]

[Kader]

B Voorbeelden van programma's die inhoudelijk sterke samenhang vertonen en waarmee landelijk en op gebiedsniveau intensieve samenwerking nodig is

- Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering
- Programma Veenweiden, en regionale veenweidestrategieën
- Uitvoering Klimaatakkoord landbouw en landgebruik
- Toekomstperspectief Landbouw (Perspectieven voor agrarische ondernemers)
- Uitvoering vastgestelde stroomgebiedbeheerplannen KRW 2022-2027
- 7^e Actieprogramma Nitraatrichtlijn
- Programma Bodem en Water sturend
- Deltaprogramma's Zoetwater en Ruimtelijke Adaptatie
- Natuurprogramma's zoals Natuurpact en nationale parken
- Programma Mooi Nederland
- Nationaal Programma Bodem en Ondergrond
- Deltaplan Agrarisch Waterbeheer

Met alle genoemde programma's en trajecten zullen afspraken gemaakt worden over de wijze waarop de inhoudelijke en procesmatige relaties in samenhang vorm worden gegeven, zowel op nationaal als decentraal niveau. Deze afspraken zullen worden betrokken bij de beoordeling of de gebiedsgerichte uitwerking voldoende invulling geeft aan de integrale opgave die vanuit de verschillende riksverantwoordelijkheden moet doorwerken.

[]

[Kader]

C Voorbeelden van programma's met ruimtelijke impact vanuit andere opgaven waarmee (bij voorkeur) afgestemd wordt

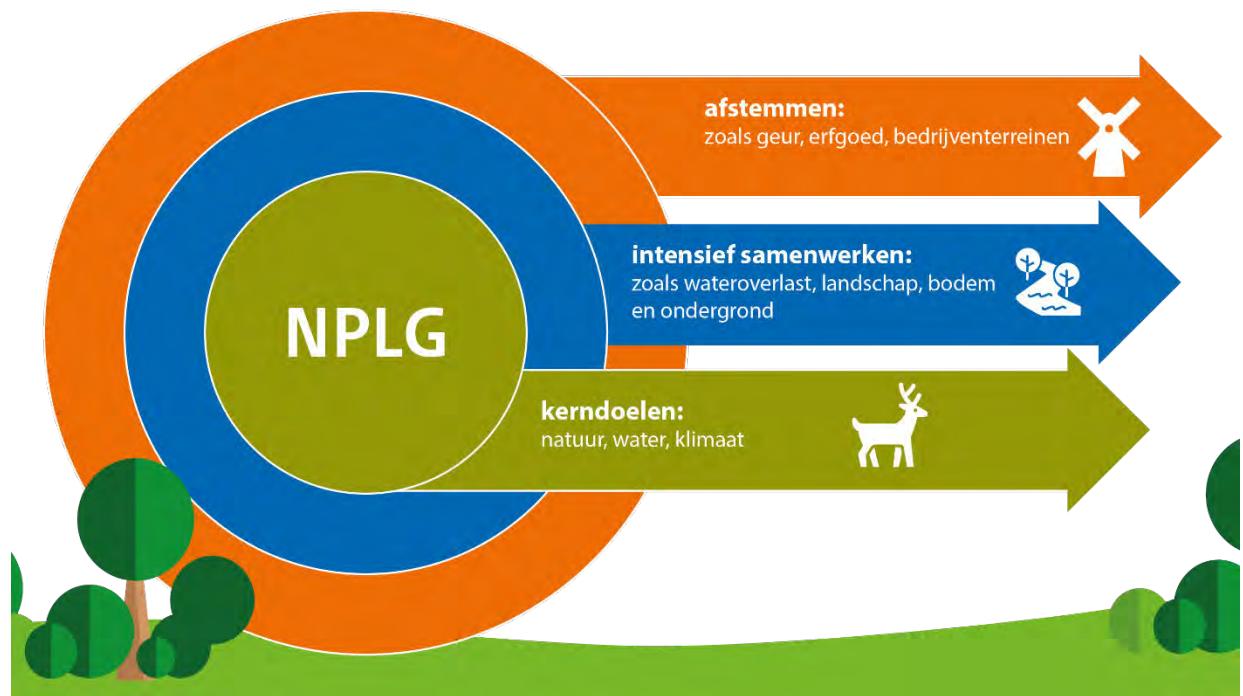
Bovengenoemde programma's liggen op het terrein van natuur, water, bodem en klimaat en zijn gebiedsgericht. Daarnaast zijn er riksprogramma's op andere terreinen, die raakvlakken hebben vanwege de (grote) ruimtelijke impact zoals:

- Programma Energiehoofdstructuur
- Programma Verstedelijking en Wonen
- Programma Werklocaties
- Ruimte voor defensie
- Nationaal Milieuprogramma
- Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport (vanwege effect op ruimtelijke keuzes in landelijk gebied)
- Erfgoeddeals

De beoogde samenwerkingsvorm is hier lichter dan in categorie B.

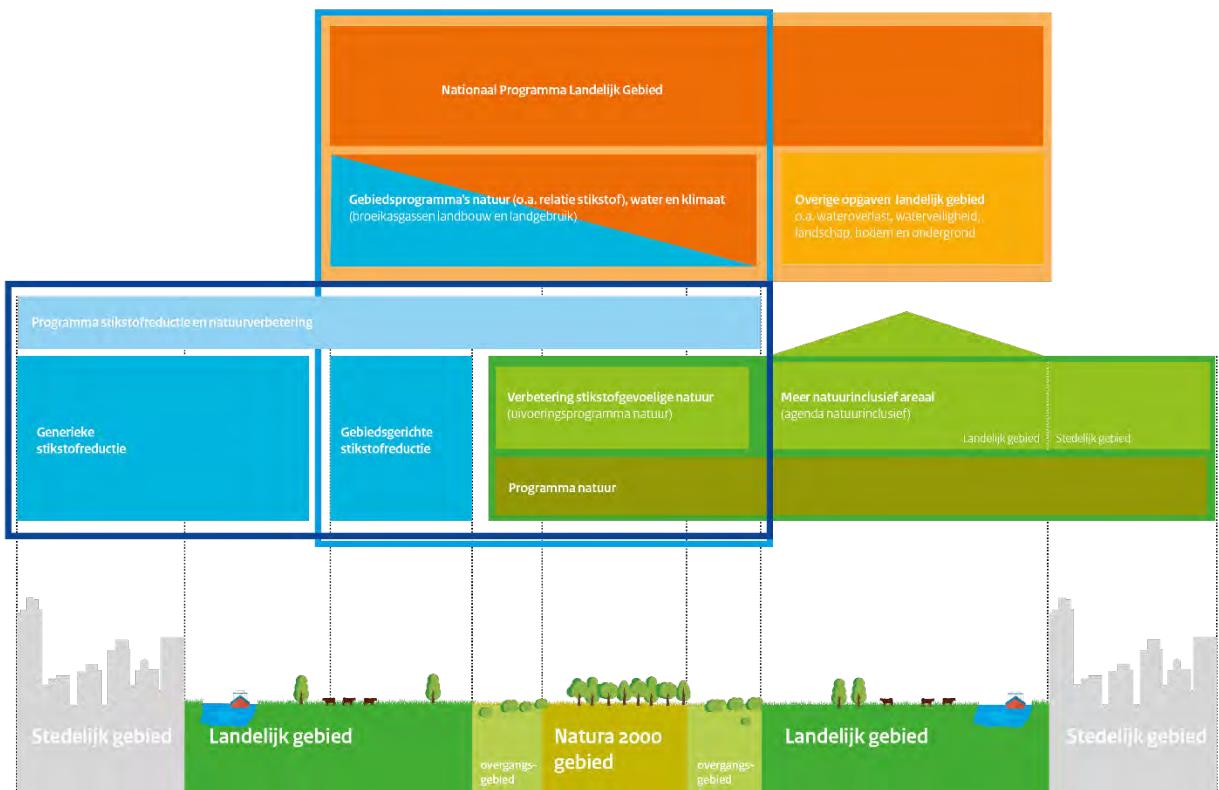
[]

De intensiteit van de samenhang is visueel als volgt weer te geven:



De samenhang tussen NPLG en de programma's voor stikstof en natuur is meer in detail in de volgende figuur weergegeven.

Samenhang NPLG met programma's voor stikstof en natuur



7. Gebiedsprogramma's, transitiefonds en onontkoombaarheid

De ambitie van het NPLG is te komen tot brede gebiedsprogramma's per provincie, inclusief de verplichte gebiedsplannen uit de Wet stikstofreductie en natuurverbetering. Deze programma's zijn provincie dekkend, voldoen minimaal aan de verplichting vanuit Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering (PSN) én werken ook de drie kerndoelen van het NPLG verder uit (natuur, water en klimaat). De brede gebiedsprogramma's, die (nog) niet de status van verplichte programma's onder de Omgevingswet hebben, worden door de provincies vastgesteld. Waar nodig met advies van waterschappen en gemeenten, en waar nodig ook in samenspraak met het Rijk, bijvoorbeeld met Rijkswaterstaat als beheerder van Natura 2000-gebieden.

Vanuit hun expertise in de gebieden en passend bij hun bevoegdheid leggen de provincies in de gebiedsprogramma's de maatregelen en het instrumentarium vast om de doelstellingen te realiseren. Provincies hebben aanvullend op de kerndoelen ruimte om ook andere doelstellingen mee te nemen, waarvoor dan ook andere financiële middelen nodig zijn. Zoveel mogelijk bouwen provincies voort op de processen die momenteel al lopen of in voorbereiding zijn, bijvoorbeeld voor natuurherstel, KRW en de veenweidegebieden.

Relatie gebiedsplan PSN

Volgend uit de afspraken in het Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering (PSN) worden de stikstof- en natuurdoelen uiterlijk in juli 2023 verplicht en onontkoombaar ruimtelijk uitgewerkt en vastgelegd in een gebiedsplan. Vanuit de NPLG-ambitie wordt dit in de eerste versie van de brede gebiedsprogramma's opgenomen én samen met de uitgewerkte doelen voor natuur, water en klimaat startend vanaf de publicatie van deze startnotitie in een gezamenlijk werkproces opgenomen. Vooruitlopend hierop staan in de reeds afgesproken eerste conceptversie van het gebiedsplan PSN (najaar 2022) stikstof en natuur nog centraal. De provincies leveren zo conform de wettelijke verplichting de informatie – die nodig is voor het PSN – tijdig aan bij de minister voor Natuur en Stikstof. Komende maanden worden in een spelregelkader de minimale eisen uitgewerkt die gelden voor de brede gebiedsprogramma's van juli 2023. Daar zullen met oog op de tijdsdruk maatregelen voor stikstof en KRW bijvoorbeeld volledig in moeten zitten. Voor sommige andere opgaven is er nog wat meer tijd om dit uit te werken, zoals verzilting door zeespiegelstijging.

Transitiefonds financiële basis

Het Transitiefonds landelijk gebied en natuur heeft tot doel landbouw- en natuurmaatregelen te financieren met het oog op de opgaven voor natuur, stikstof, water en klimaat. Met het fonds wil het kabinet de maatregelen bekostigen die nodig zijn om de stikstofbelasting van de natuur terug te dringen, evenals de emissies van broeikasgassen door landbouw en landgebruik, om te voldoen aan de wettelijk gestelde doelen voor 2030. Daarnaast wil het kabinet maatregelen financieren die bijdragen aan het

beschermen en ontwikkelen van de natuur en het tijdig voldoen aan de Kaderrichtlijn water en de verduurzaming van de landbouw om tijdens de transitie in het landelijk gebied perspectief te bieden aan de landbouw.

In het onderstaande kader is de letterlijke tekst van het wetsvoorstel opgenomen die weergeeft waar de 24,3 miljard euro in het fonds voor bedoeld is. Het fonds biedt zo een financiële basis voor de uitvoering van de maatregelen uit de gebiedsprogramma's die bijdragen aan deze doelen en de benodigde transitie van de landbouw. De kaders en afspraken over de toekenning van middelen uit het fonds aan maatregelen in de brede gebiedsprogramma's hangen nauw samen met de uitwerking van het NPLG. Het fonds voorziet voorts in de mogelijkheid om de uitvoeringskosten voor de ontwikkeling en ondersteuning van de gebiedsgerichte aanpak te financieren. Welke kosten gedekt worden en wat de afbakening is, wordt de komende tijd nader uitgewerkt.

Het is goed om voor ogen te houden dat het NPLG verder reikt dan de doelomschrijving van het fonds. De middelen die beschikbaar worden gesteld via het fonds, zijn niet de enige bron voor bekostiging van de maatregelen of de investeringen. De middelen zijn ten dele aanvullend op de bestaande geldstromen die de overheid nu al inzet. Het NPLG kijkt voorts wat betreft doelbereik vooruit tot 2050, terwijl de doelomschrijving van het fonds met name de wettelijke doelen voor 2030 bevat. Het fonds is tijdelijk en stelt de middelen beschikbaar tot en met 2035.

Het wetsvoorstel is op 25 april 2022 met toelichting in consultatie gebracht en voorgelegd voor advies aan onder andere de Algemene Rekenkamer. Het is de verwachting dat het wetsvoorstel en de memorie van toelichting dit najaar worden toegezonden aan de Tweede Kamer.

[Kader]

Artikel 2 Instelling en doel van het fonds

1. Er is een Transitiefonds landelijk gebied en natuur.
2. Het fonds heeft als doel de financiering van landbouw- en natuurmaatregelen met het oog op:
 - a. het verminderen van de depositie van stikstof op voor stikstof gevoelige habitats in Natura 2000-gebieden om te voldoen aan de omgevingswaarden voor stikstofdepositie, bedoeld in artikel 2.15a, eerste lid, van de Omgevingswet;
 - b. het verminderen van de emissie van broeikasgassen en het vastleggen van koolstof om te voldoen aan:
 - 1°. de klimaatdoelen die voor landbouw en landgebruik zijn vastgesteld ter uitvoering van artikel 2, eerste en tweede lid, van de Klimaatwet;
 - 2°. de verordening landgebruik;
 - c. het bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen voor de Natura 2000-gebieden en het behoud of herstel van dier- en plantensoorten die van nature in Nederland in het wild voorkomen, van hun biotopen en habitats, en van in Nederland voorkomende typen natuurlijke habitats, in overeenstemming met de internationaalrechtelijke verplichtingen;
 - d. het beschermen en verbeteren van de chemische en ecologische toestand van watersystemen volgens de doelstellingen van de kaderrichtlijn water, in samenhang met de emissies door de landbouw en de inrichting van het landelijk gebied;
 - e. de verduurzaming van de landbouw met het oog op het bereiken van de onder a tot en met d genoemde doelen.
3. Uit het fonds kunnen mede worden gefinancierd:
 - a. maatregelen ten behoeve van het landelijk gebied die als onderdeel van een gebiedsgerichte aanpak gericht op de in het tweede lid genoemde doelen aantoonbaar ten minste even effectief zijn voor het bereiken van die doelen als de in het tweede lid bedoelde maatregelen en niet leiden tot meer uitgaven uit het fonds;

b. kosten voor de ontwikkeling en ondersteuning van een gebiedsgerichte aanpak gericht op het bereiken van de in het tweede lid genoemde doelen.

4. Onder landbouw- en natuurmaatregelen als bedoeld in de aanhef van het tweede lid worden niet verstaan maatregelen:

a. in de sector glastuinbouw, voor zover het gaat om maatregelen met het oog op de klimaatdoelen die voor die sector zijn vastgesteld ter uitvoering van artikel 2, eerste en tweede lid, van de Klimaatwet;

b. ten behoeve van watersystemen of onderdelen daarvan die in beheer zijn bij het Rijk, voor zover de kosten van die maatregelen al gedekt zijn door het deltafonds, bedoeld in de Waterwet.

In de Memorie van Toelichting is nader uitgewerkt waar het geld uit het fonds wel en niet aan besteed kan worden. De 24,3 miljard die tot en met 2035 is gereserveerd bepaalt de totale financiële bandbreedte van het fonds. NPLG en fonds hebben niet dezelfde scope. Niet alle maatregelen uit de gebiedsprogramma's NPLG worden uit het fonds gefinancierd. Met name maatregelen die op basis van vastgesteld beleid bijdragen aan de kerndoelen van het NPLG kunnen uit het fonds gefinancierd worden. Zo beschrijft de Memorie van Toelichting dat voor de KRW wordt ingezet op het inrichten van 100 tot 250 meter brede bufferstroken in beekdalen in de zandgebieden van Centraal Nederland, Oost-Nederland en Zuid-Nederland en dat watermaatregelen kunnen bijdragen aan de doelen voor natuur en klimaat. Het fonds finanziert ook maatregelen die geen onderdeel zijn van het NPLG, zoals generieke bronmaatregelen.

□

Toetsen en voorwaarden

Een onafhankelijke ecologische autoriteit toetst de gebiedsprogramma's, waarbij onder andere gebruik gemaakt wordt van de natuurdoelanalyses en de analyses van de KRW. Naast een toets op de ecologische effecten worden de provincies gevraagd bij het opstellen van de brede gebiedsprogramma's een sociaaleconomische impactanalyse voor de landbouw uit te voeren. Op deze wijze borgen het kabinet en de provincies dat het perspectief van de blijvende agrarische ondernemers onderdeel is van de gebiedsgerichte aanpak. Voor de impactanalyse zal in overleg met de provincies, sectorpartijen en kennisinstituten een methodiek met indicatoren worden opgesteld. Een analyse van de sociaaleconomische effecten is al als een wettelijke verplichting opgenomen in de Wet Stikstofreductie en Natuurverbetering. De methodiek daarvoor is over enkele maanden gereed.

Er zijn nog andere belangrijke bouwstenen voor de gebiedsprogramma's die komende maanden verder uitgewerkt worden. Naast de doelen en de structurerende keuzes zijn belangrijke bouwstenen bij de uitwerking van de gebiedsprogramma's het minimale detailniveau van uitwerking, de wijze van vaststelling (procedure en status), de relatie met vervolgbesluiten en de relatie met andere opgaven. Deze startnotitie loopt niet vooruit op het gesprek met provincies hierover. Deze bouwstenen worden de komende maanden vastgelegd in een kader, dat samen met provincies wordt opgesteld. Dat kader bouwt voort op de bestaande kaders van het gebiedsplan PSN. In het gesprek met de provincies komt ook aan de orde wat provincies van het Rijk aan randvoorwaarden nodig hebben om tot vaststelling en uitvoering van de gebiedsprogramma's te kunnen komen.

Ook voorwaarden die worden verbonden aan de financiering vanuit het transitiefonds spelen een belangrijke rol bij het borgen van het onontkoombaar halen van de doelen. De komende periode worden toetsing en voorwaarden verder uitgewerkt.

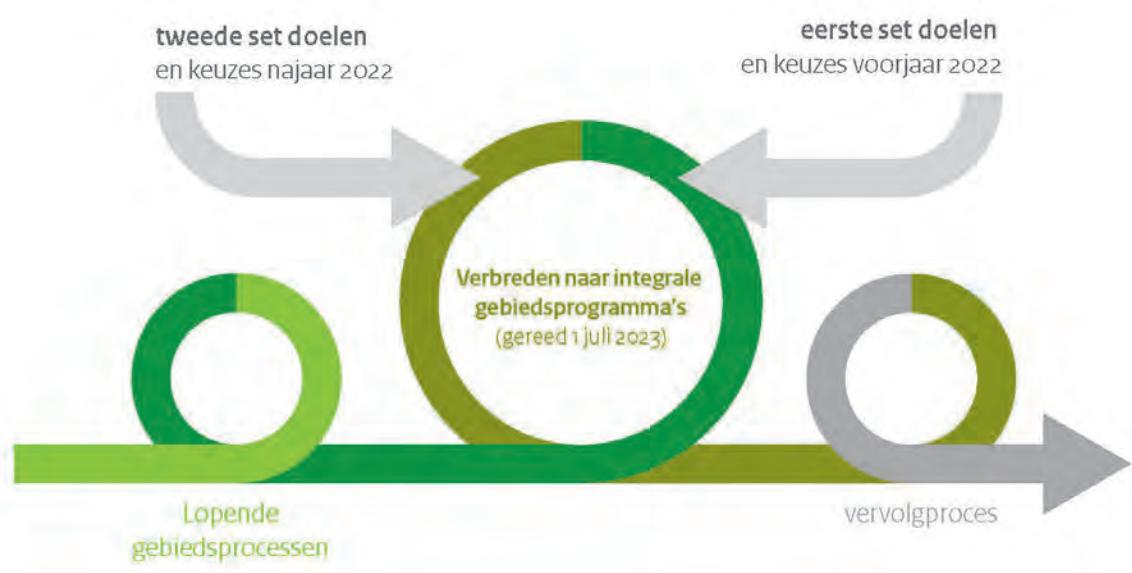
Vervolgbesluitvorming

Voor een deel van de in de gebiedsprogramma's opgenomen maatregelen is vervolgbesluitvorming nodig, bijvoorbeeld een wijziging van een omgevingsplan, peilbesluit of verordening of het nemen van een projectbesluit. Dat vergt uiteraard proceduretijd, bijvoorbeeld voor een op te stellen planMER. Daarnaast kunnen de gebiedsprogramma's ook de basis vormen voor beschikkingen en het uitvoeren van feitelijke handelingen. Deze kunnen snel uitgevoerd worden.

Cyclisch proces

De uitwerking van het beleidsprogramma Bodem en Water sturend leidt tot aanvullende doelen (gereed in het najaar), en het toekomstperspectief landbouw (Kamerbrief perspectieven voor agrarische ondernemers van 10 juni 2022) met beleidmatige keuzes wordt tegelijk met deze startnotitie gepubliceerd. Zonder dit toekomstperspectief, met gebiedsgerichte kaders, kan het NPLG niet toekomstbestendig vorm krijgen. Ook zullen er steeds nieuwe doelen bijkomen, denk aan de nieuwe EU-biodiversiteitsstrategie, waarmee het gebiedsproces een cyclisch karakter heeft met gereeld nieuwe input. Dat betreft bijvoorbeeld het verder uitwerken van doelen, de praktijktoets van de haalbaarheid daarvan, het 'passend maken' van de gebiedsgerichte opgaven en de uitvoerbaarheid. Streven is om naast de doelstellingen voor stikstof ook de (regionale) doelstellingen voor natuur, klimaat en water op 1 juli 2023 definitief vast te stellen voor zover dat nog niet gebeurd is. Na de eerste versie van de gebiedsprogramma's zijn de jaren erna iteraties en wijzigingsvoorstellen mogelijk, op voorwaarde dat de doelstellingen volledig en op tijd gerealiseerd worden. Daarbij is ook ruimte om gebruik te maken van een zogenaamd omwisselbesluit, waarbij maatregelen mogen worden ingewisseld tegen alternatieven, zolang de doelstellingen evenzogoed worden gerealiseerd en de maatregel een minstens zo doelmatige bijdrage levert. De uitwerking van de **gebiedsprogramma's** is dus een cyclisch proces, waarbij de mate van integraliteit en uitwerking per provincie in de tijd zal verschillen. Voor het proces om te komen tot gebiedsprogramma's is het belangrijk dat de kaders en procedures helder zijn en betrokken partijen – overheden, maatschappelijke partners en grondeigenaren – gelijkwaardig aan tafel zitten. Het Rijk zal met de provincies afspraken maken over de wijze waarop overheden hier gezamenlijk zorg voor dragen. Ter uitvoering van de motie Boswijk (TK 35925 XIV, nr. 105) zal ook een afspraak opgenomen worden over de wijze waarop de positie van de boer in de gebiedsprocessen geborgd wordt.

Het cyclische proces op weg naar integrale gebiedsprogramma's ziet er als volgt uit:



Escalatiemechanisme

Als er op 1 juli 2023 onvoldoende zicht is op concrete maatregelen om de doelen te halen dan zal het Rijk zijn bevoegdheden inzetten. De Hoofdlijnen van de gecombineerde aanpak van natuur, water en klimaat in het landelijk gebied, en van het brede stikstofbeleid (1 april 2022) en de Ruimtelijke Ordeningsbrief (17 mei 2022) schetsen al enkele contouren, zoals de inzet van RO-instrumenten om besluiten door te zetten en onteigenen. Dit escalatiemechanisme wordt nog verder uitgewerkt onder voortouw van de minister voor Natuur en Stikstof. Voor oktober moet dit leiden tot een interbestuurlijk gedeelde aanpak.

[Kader]

Onontkoombaarheid

De afspraken moeten onontkoombaar worden vastgelegd en uitgevoerd. Anders verbetert de natuur niet en blijft toestemmingsverlening voor nieuwe ontwikkelingen lastig. Onontkoombaarheid is een samenspel van verschillende elementen:

- Stevigheid van het brede gebiedsprogramma en de mix van landelijke en gebiedsgerichte maatregelen: Het Rijk gaat in het toetsingskader duidelijke (minimum)eisen stellen, ook als basis voor de financiële toedeling uit het transitiefonds.
- Bestuurlijk commitment: De overheidspartijen moeten zich committeren aan de in het gebiedsprogramma gemaakte afspraken. Het gezamenlijke proces is hiervoor belangrijk, waarbij ieder ook zijn eigen rol kan waarmaken en zijn eigen verantwoordelijkheden heeft. Financiële afspraken worden helder vastgelegd, bijvoorbeeld via een specifieke uitkering of via (periodieke) bestuurlijke afspraken in het meerjarenprogramma gerelateerd aan het transitiefonds. Het Rijk zet alles op alles om de benodigde randvoorwaarden (middelen, grond, capaciteit) te realiseren.
- Vastlegging beleidsregels: Doelen en randvoorwaarden zullen deels in instructieregels en omgevingswaarden vastgelegd worden. Hiervoor wordt een juridische agenda opgeleverd.
- Monitoring van voortgang en resultaten om, indien nodig, tijdig bij te kunnen sturen. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de bestaande monitoringssystemen voor natuur, stikstof, water en klimaat en de wettelijk vastgelegde opdracht voor stikstofreductie en natuurverbetering. Aanvullende monitoringsbehoeften op verschillende niveaus (bijvoorbeeld doelbereik, procesvoortgang, uitvoeringsvoortgang, draagvlak voor de transitie en/of sociaaleconomische effecten) worden door het Rijk in kaart gebracht en uitgewerkt. Na juli 2023 worden de brede provinciale gebiedsprogramma's doorgerekend en volgt er een effectief ritme van monitoring, evaluatie, verantwoording en waar nodig bijsturing.
- Waar nodig gebruik maken van doorzettingsmacht volgens een voorspelbare interventieladder: Er kunnen diverse redenen zijn waarom resultaten achterblijven bij de afspraken en verwachtingen. Voor situaties waarin het niet lukt om decentraal lastige, maar onvermijdelijke keuzes te maken, kan het uiteindelijk nodig zijn om andere bevoegdheden in te zetten. Het Rijk heeft op grond van de Omgevingswet diverse bevoegdheden om in concrete gevallen meer sturing te geven wanneer dat nodig blijkt om doelen te realiseren. Richting medeoverheden gaat het om het instructiebesluit, het projectbesluit en de vergunning omgevingsplanactiviteit van nationaal belang, al dan niet in combinatie met een voorbereidingsbesluit. Daarnaast zijn er voor medebewindstakken de algemene instrumenten uit het interbestuurlijk toezicht (indeplaatsstelling bij taakverwaarlozing en schorsing en vernietiging). Richting burgers en bedrijven is er, naast de algemene bevoegdheid tot het stellen van algemene regels, de onteigeningsbeschikking en het voorkeursbesluit van nationaal belang. In overleg met de medeoverheden zal in oktober een interventieladder uitgewerkt zijn.

[]

Versnelling integrale gebiedsgerichte aanpak

Parallel aan het traject van het opstellen van de brede gebiedsprogramma's loopt de versnelling integrale gebiedsgerichte aanpak, zodat ook in 2022 en 2023 al concrete uitvoeringsresultaten worden geboekt. Mogelijke maatregelen zijn inmiddels geïnventariseerd en worden beoordeeld.

NOVI-gebieden aanvullend

Voor de transitie landelijk gebied zijn vrijwel alle gebieden in Nederland belangrijk, dus ook alle 12 provinciale gebiedsprogramma's. De NOVI/NOVEX-gebieden zijn hierop aanvullend. In die gebieden heeft het Rijk extra betrokkenheid vanwege de complexiteit en de samenhang bij de soms tegenstrijdige opgaven. De leerervaringen in het onderstaande kader illustreren waar betrokkenen tegenaan lopen bij de uitwerking in het NOVI-gebied De Peel. Dit is waardevol bij de verdere uitwerking van (het proces van) de gebiedsprogramma's.

[kader]

Leerervaringen NOVI-gebied De Peel

- Er loopt al jarenlang een intensieve samenwerking en afstemming tussen provincies, waterschappen, gemeenten en Rijk, waarbij we het werken als één overheid vanuit gelijkwaardigheid uitvinden.
- Beleid voor natuur, stikstof, water en klimaat verschilt tussen de provincies Brabant en Limburg en tussen de twee waterschappen, terwijl de transitieopgaven grensoverschrijdend zijn.
- Zolang er geen helder toekomstperspectief is voor de landbouw en natuur en aanpak stikstof lukt het niet om grotere keuzes te maken die nodig zijn voor de gewenste transitie.
- Koppel dit toekomstperspectief aan de instrumentenkoffer van de vier overheidslagen en creëer daardoor maatwerk.
- Bouw voort op alles wat al loopt, daar zit de energie. Benader het gebiedsproces niet lineair. We beginnen niet pas als de plannen klaar zijn. We zijn al bezig.
- Voorwaarde voor het slagen van de transities is het versterken van de regionale uitvoeringskracht door extra capaciteit, door innovatieve samenwerking en door minder dubbel te doen.
- Met name een structurerende keuze voor de landbouw wordt gemist: het noordelijke deel van De Peel is toekomstbestendiger voor (kringloop/extensieve) landbouw vanuit de eisen van natuur, stikstof, water en bodem dan het zuidelijke deel.
- Duidelijke keuzes vanuit het Rijk en het flexibel inzetten van instrumenten en grondposities (door het Rijk) zijn belangrijk. Vanuit die duidelijkheid kunnen maatwerk arrangementen voor het gebied worden uitgewerkt.

- Er is gevaar voor dominantie van de opgaven voor landbouw en natuur en het onvoldoende meenemen van andere opgaven zoals klimaat en KRW. Voor het slagen van het gebiedsproces moet daarnaast verbinding worden gemaakt met de thema's vanuit de regio en brede welvaart. Benut daarbij de lokale kennis van onder meer de gemeenten en de waterschappen.
- Ook de relatie met verstedelijking van Eindhoven en de twee vliegvelden Eindhoven (burgerluchtvaart en defensie) en Volkel (defensie) speelt een rol bij de ruimtelijke uitwerking.
- De scheiding van bestuurlijke portefeuilles bij onder meer de provincies is lastig, er is (nog) te weinig regie vanuit het ruimtelijke totaalplaatje. Dat geldt ook voor regie vanuit de sectorale waterkolom (RBO Maas). Deze is onvoldoende gekoppeld aan de integrale gebiedsprocessen.
- Escaleren is lastig omdat de organisaties (nog) te veel gericht zijn op hun huidige beleid, aanpak en programma's en nog onvoldoende gesteld staan voor de grote opgaven.

[]

8. Vervolgproces en planning

De uitgangspunten opgenomen in deze startnotitie zijn van belang om de verwachtingen bij het NPLG helder te hebben, gezien de vele trajecten die reeds in gang zijn gezet rondom natuur, stikstof, water en landbouw. Goed lopende programma's moeten vooral door kunnen blijven lopen voor zover dit no-regret is. Het NPLG legt waar nodig de verbindingen en vult ontbrekende opgaven aan.

Belangrijke bouwstenen die komende maanden nog verder uitgewerkt worden zijn:

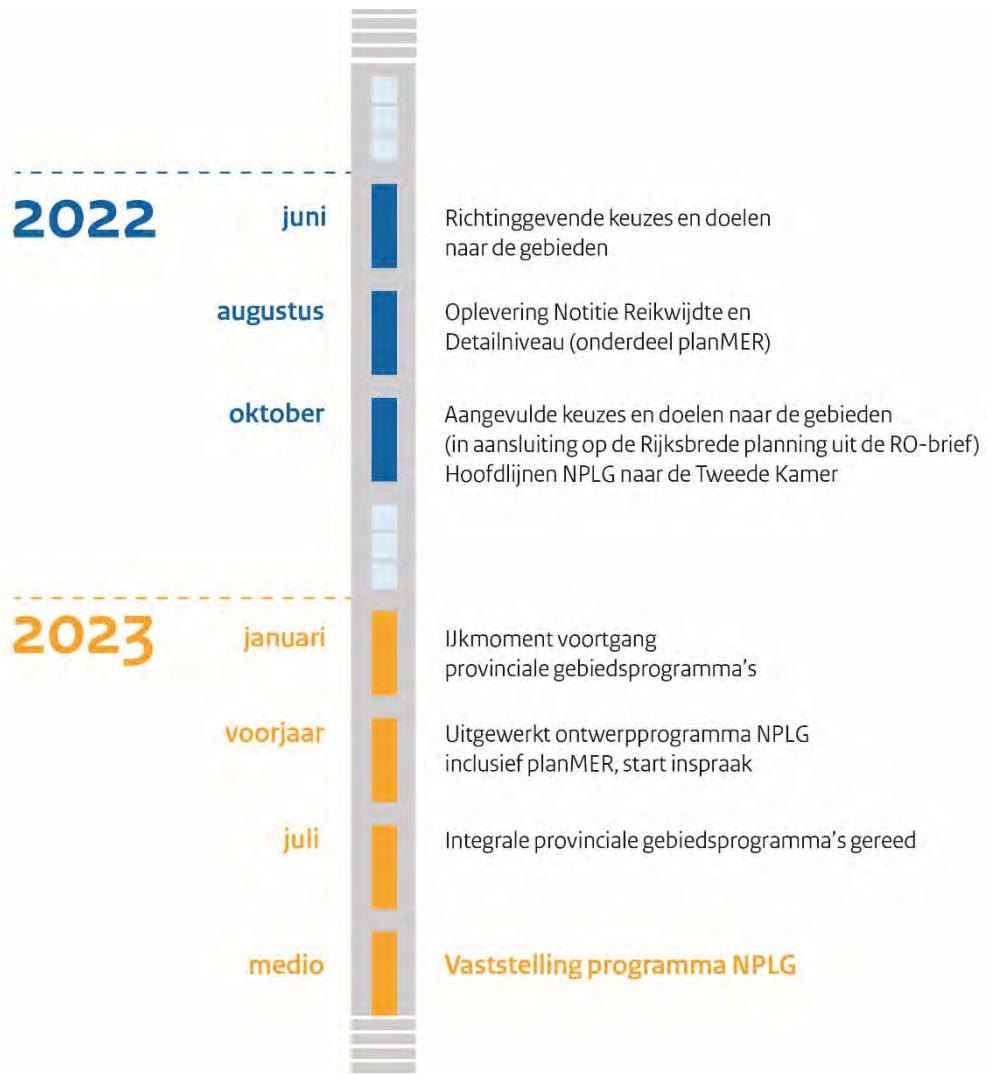
- De wijze waarop de verschillende keuzes, doelen en maatregelen in het gebiedsprogramma geïntegreerd en onontkoombaar vastgelegd gaan worden (beleidsmatig of juridisch).
- De concrete uitwerking van bodem en water sturend en het toekomstperspectief landbouw.
- De detailuitwerking van de besteding van de middelen uit het Transitiefonds landelijk gebied en natuur.
- De risico's, bijvoorbeeld wat betreft planning, budget en doelbereik.
- De spelregels voor de beoordeling van (pakketten van) maatregelen die onderdeel zijn van de gebiedsprogramma's.
- De interventieladder, de wijze waarop onontkoombaarheid steviger invulling krijgt.

De mijlpalen zijn:

- Aangevulde keuzes en doelen beschikbaar voor de regionale overheden (oktober 2022).
- Hoofdlijnen NPLG naar de Tweede Kamer (oktober 2022).
- IJkpunt voortgang ontwikkeling gebiedsprogramma's of onontkoombare afspraken in juli haalbaar zijn, en bijsturen als dat nodig is (januari 2023)
- Uitgewerkt ontwerpprogramma NPLG inclusief planMER (voorjaar 2023),
(NB: tevens natuurdoelanalyses en richtinggevende sectordoelen stikstof voor mobiliteit en industrie)
- Integrale provinciale gebiedsprogramma's (1 juli 2023).

Deze mijlpalen sluiten aan bij de lijn uit de Ruimtelijke Ordeningsbrief van 17 mei, met dezelfde mijlpalen op weg naar wederkerige afspraken in oktober 2023 die het ruimtelijk arrangement per provincie vormen.

Het NPLG is een planMer-plichtig programma met een uitgebreide procedure, omdat het een programma betreft dat kaderstellend is voor m.e.r.-(beoordelings)plichtige besluiten. Het plan stelt onder meer kaders voor activiteiten in een plangebied en de ontwikkelingen binnen het plan kunnen leiden tot significante gevolgen voor onder meer Natura 2000-gebieden. Een passende beoordeling is vanwege het detailniveau niet nodig. Aangezien de doorlooptijd van een zorgvuldige planMER-procedure – inclusief het opstellen van een Notitie Reikwijdte en Detailniveau - al snel een jaar is, bepaalt dit de doorlooptijd van het opstellen van het ontwerpprogramma NPLG. Daarmee wordt de totale planning als volgt:



9. Ter afsluiting

De ambitie uit deze startnotitie NPLG vraagt om een stevige transitie op vele fronten. Niet overal zijn opgaven meer inpasbaar en in delen van het landelijk gebied kan dit leiden tot een herinrichting. Het vraagt keuzes op wat we als samenleving belangrijk vinden en keuzes op de opgaves die nodig zijn. Het vraagt ook een andere manier van werken als overheden onderling, en in samenwerking met de maatschappij, burgers en bedrijfsleven. Meer samenhangende gebiedsgerichte aanpak is nodig!

Deze aanpak zal zo ingrijpend zijn dat het veel van velen zal vergen om haar vorm te geven. Daar oog en begrip voor hebben zal essentieel zijn voor het slagen en het met tempo werken aan de benodigde veranderingen. Langjarig, met elkaar waarbij iedereen nodig is.

Bijlage Structurerende keuzes en doelen (versie 1 juni)

Doelen

In de komende maanden zullen provincies een eerste versie van een gebiedsplan ontwikkelen voor stikstofreductie en natuurverbetering. Dit overzicht is bedoeld als een doorkijkje naar oktober 2022. Dan zal namelijk de complete set aan (indicatieve) NPLG-doelen met de provincies worden gedeeld. Door dit overzicht krijgen provincies dus alvast in beeld hoe de maatregelen van het Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering die al in voorbereiding zijn zich verhouden tot de bredere doelen van het NPLG. Het doel van het overzicht is ook om bij te dragen aan een doelmatige besteding van middelen.

Sommige van de opgenomen doelen zijn al wettelijk vastgelegd, zoals de doelen op grond van de Kaderrichtlijn Water. Diverse natuurdoelen zijn in eerdere trajecten interbestuurlijk afgesproken. Daarnaast bevat het overzicht doelen en ambities die nog in ontwikkeling zijn (bv. voor het klimaat) en die nog in afwachting zijn van politieke besluitvorming. Deze doelen moeten nog gebiedsgericht worden vertaald of geactualiseerd. Voor een deel van deze doelen zijn nog geen financiële middelen beschikbaar.

Wat de middelen uit het Transitiefonds landelijk gebied betreft: deze worden ingezet voor het realiseren van doelen die in het wetsvoorstel Transitiefonds zijn benoemd. Dit wetsvoorstel is momenteel in consultatie. Deels zijn deze doelen ook ondergebracht in het NPLG. Naast het transitiefonds zijn er andere bronnen van financiering beschikbaar. Dit overzicht loopt niet vooruit op de besluitvorming over de uitgaven vanuit het transitiefonds of vanuit andere bronnen. In de tekst staat expliciet aangegeven als doelen de looptijd van het transitiefonds (tot 2035) overschrijden en daarvoor niet op voorhand financiële dekking is vastgelegd.

Natuur

Een te hoge stikstofdepositie is slecht voor de kwaliteit van de natuur. Andere factoren die van invloed zijn op een gunstige staat van instandhouding van de natuur zijn areaal, hydrologie, voldoende robuuste droge en natte ecologische verbindingen tussen natuurgebieden en andere condities. In het kader van het NPLG worden, naast de stikstofdoelen, ook voor deze andere vier factoren doelen geformuleerd voor de gebiedsprogramma's. Daarnaast gaat het om algemene doelen voor natuurkwaliteit. In de tabel is aangegeven welk beleid nu al van toepassing is ('bestaand') en welk beleid in ontwikkeling is ('nieuw').

Natuur: Algemeen

Onderdeel/nationaal doel	Opgave helder vertaald naar provinciaal schaalniveau	Toelichting opgave	Achtergrond
Gunstige staat van instandhouding conform VHR	Deels	<p><i>Bestaand</i> Het bereiken van een gunstige staat van instandhouding is een bestaande opgave vanuit de Vogel- en Habitatt Richtlijn. Per soort en habitattype zijn landelijke doelen en/of nationaal gunstige referentiewaarden opgesteld.</p> <p>Nieuw: uiterlijk 1 oktober 2022 worden gunstige referentiewaarden aangevuld/verbeterd en indicatief verdeeld per provincie. Hieruit kunnen in oktober 2022 ook de belangrijkste opgaven per regio worden geduid.</p> <p>Nieuw: Provincies brengen met de gebiedsprogramma's in beeld hoeveel zij per soort en habitattype op lange termijn bijdragen aan een gunstige staat van instandhouding in de provincie als geheel. Ze maken daarbij onderscheid tussen de bijdrage,(inclusief extra areaal) binnen en buiten de beschermde gebieden en welk deel daarvan in 2030 kan worden gerealiseerd.</p> <p>Nieuw: Voor het bereiken van een gunstige staat van instandhouding is extra areaal leefgebied nodig. Dit hoeft geen beschermde natuur in de zin van N2000 te zijn, maar kan ook deels extensief beheerde of natuurinclusieve landbouwgrond zijn. Ook het concept landschapsgrond uit het regeerakkoord kan hier aan bijdragen. Om de doelstellingen dichterbij te brengen heeft het kabinet in het regeerakkoord binnen het transitiefonds indicatief in totaal tot 2035 €2,33 miljard gereserveerd voor uitbreiding van het natuurareaal. Voor de opgave in het agrarisch gebied is tevens voor natuurinclusieve landbouw tot 2035 indicatief €2,59 miljard gereserveerd in het transitiefonds. Het kabinet werkt de opgaves voor extra natuurareaal en natuurinclusieve landbouw zo snel als mogelijk verder uit met kennispartners, zodat in de gebiedsprogramma's meegenomen kan worden om welke natuur of vereiste agrarische condities het gaat, hoe die ruimtelijk gedifferentieerd zijn en wat een</p>	Vindplaats: Wet Natuurbescherming (wetten.nl - Regeling - Wet natuurbescherming - BWBR0037552 (overheid.nl)) https://www.natura2000.nl/sites/default/files/Bibliotheek/Europa/EC%202005%20Assessment%2C%20monitoring%20reporting%20conservation%20status.pdf

		<p>restopgave blijft waar gebiedsprogramma's in het NPLG al op kunnen voorsorteren.</p> <p>Het Rijk wil dat provincies zich in hun gebiedsprogramma's rekenschap geven van het feit dat er extra areaal leefgebied en natuurinclusieve landbouw nodig zal zijn.</p>	
Condities gunstige staat van instandhouding op orde tot 70% gSvl	Deels	<p>Afgeleid van hoofddoel VHR. <i>Bestaand</i></p> <p>Programma Natuur: in 2030 zijn voor 70% van de VHR soorten en habitats de condities op orde, die nodig zijn voor een gunstige staat van instandhouding.</p> <p>Het doel voor 2030 (programma Natuur) is bestuurlijk vastgesteld.</p>	<p>Vindplaats:</p> <p>https://open.overheid.nl/repository/ronl-813b2c1c-6b78-4336-bf2a-3e156dd679e8/1/pdf/Programma%20Natur%20202282379%20bijlage.pdf</p>

Instandhoudingsdoelen per Natura 2000-gebied	Deels	<p><i>Bestaand</i></p> <p>Natura 2000-gebieden kennen instandhoudingsdoelstellingen. Deze zijn geformuleerd in aanwijzingsbesluiten en uitgewerkt in Natura 2000-beheerplannen. Deze zijn tot op heden geformuleerd in termen van behoud (ondergrens: geen verslechtering), uitbreiding of kwaliteitsverbetering.</p> <p>Het Rijk wil dat provincies in hun gebiedsprogramma's concreet (kwantitatief) uit werken wat de uitbreidings- en kwaliteitverbeteringsdoelen per N2000-gebied inhouden en welke maatregelen ze zullen nemen om deze doelen te bereiken.</p> <p>Het Rijk wil dat deze maatregelen op termijn gerealiseerd te zijn, met een geloofwaardig ingroeipad. De beheerplannen van Natura 2000-gebieden worden daartoe actueel gehouden.</p> <p>Het realiseren van de instandhoudingsdoelstellingen voor de Natura 2000-gebieden is onderdeel van bestaande afspraken met provincies.</p> <p>Het Rijk wijst waar nodig nieuwe Vogelrichtlijngebieden aan en beschermt andere soorten in de bestaande gebieden. In de loop van 2022 komt hier meer helderheid over.</p>	<p>Wet natuurbescherming, artikel 2.3: https://wetten.overheid.nl/BWBR0037552/2021-07-01</p> <p>https://www.vogelbescherming.nl/actueel/bericht/belangrijke-vogelgebieden-in-nederland-opnieuw-in-kaart-gebracht</p>
--	-------	---	--

Europese Biodiversiteitsstrategie EBS) ¹	Deels	<p>Nieuw</p> <p>Nieuw: Europese Biodiversiteitsstrategie stelt nadere doelen voor oppervlaktes aan (strik) beschermd gebieden en voor verbetering van de staat van instandhouding van beschermd habitattypen en soorten van de VHR. In samenspraak met provincies zal LNV bepalen wat op onderstaande punten opgenomen wordt in een pledge voor de Europese Commissie (uiterlijk eind 2022). Het Rijk wil dat bijbehorende doelen vervolgens in de gebiedsprogramma's te worden uitgewerkt:</p> <ul style="list-style-type: none"> • voor welke habitattypen en soorten behoud verzekerd wordt in 2030. • Welke habitattypen en soorten genomineerd worden voor significant herstel. 	https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:a3c806a6-9ab3-11ea-9d2d-01aa75ed71a1.0008.02/DOC_1&format=PDF
---	-------	---	---

Natuur onderdeel stikstof

Onderdeel/nationaal doel	Opgave helder vertaald naar provinciaal niveau	Toelichting opgave	Achtergrond
Stikstofreductie: 74% van het areaal stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden onder de KDW in 2030: en 40% onder de KDW 2025)	Uitwerking zie hieronder	Dit zijn richtinggevende emissiereductiedoelen. De definitieve doelstellingen worden vastgelegd in juli 2023. Zie ook paragraaf 3.	Wet Stikstofreductie en natuurverbetering & RIVM Memo

¹ Nederland levert een billijke bijdrage aan de EBS-doelen om:

- ten minste 30% van het land en 30% van de zee in de EU te beschermen;
- ten minste een derde van de beschermde gebieden (10% van het land en 10% van de zee in de EU) strikt te beschermen.

Nederland zorgt ervoor dat de instandhoudingstrends en -toestand van alle beschermde habitattypen en soorten tegen 2030 niet verslechterd zullen zijn. Nederland zorgt ervoor dat ten minste 30% van de soorten en habitattypen die momenteel niet in een gunstige toestand verkeren, wel in die categorie terechtkomen of een sterke positieve trend vertonen.

Landelijk	~40%	39027
Drenthe PM	41,7%	2.375
Blauw	12%	196
Paars	43,3%	1.109
Geel	43,3%	183
Oranje	70%	467
Donkergroen (Natura 2000)	~100%	20
Lichtgroen (NNN)	~100%	400
Groningen PM	24,5%	1.413
Blauw	12%	469
Paars	43,3%	575
Geel	43,3%	119
Oranje	70%	34
Donkergroen (Natura 2000)	~100%	0
Lichtgroen (NNN)	~100%	217
Noord Holland PM	40,0%	1.772
Blauw	12%	209
Paars	43,3%	452
Geel	43,3%	230
Oranje	70%	546
Donkergroen (Natura 2000)	~100%	158
Lichtgroen (NNN)	~100%	176
Flevoland PM	23,8%	437
Blauw	12%	167
Paars	43,3%	101
Geel	43,3%	7
Oranje	70%	94
Donkergroen (Natura 2000)	n/a	n/a
Lichtgroen (NNN)	~100%	68
Limburg PM	50,1%	2.932
Blauw	12%	48
Paars	43,3%	1.735

Geel	43,3%	11
Oranje	70%	672
Donkergroen (Natura 2000)	~100%	89
Lichtgroen (NNN)	~100%	377
Overijssel PM	40,4%	5.638
Blauw	12%	545
Paars	43,3%	2.458
Geel	43,3%	375
Oranje	70%	1.458
Donkergroen (Natura 2000)	~100%	241
Lichtgroen (NNN)	~100%	560
Noord – Brabant PM	46,3%	6.786
Blauw	12%	636
Paars	43,3%	3.624
Geel	43,3%	39
Oranje	70%	1.232
Donkergroen (Natura 2000)	~100%	85
Lichtgroen (NNN)	~100%	1.171
Zeeland PM	40,5%	736
Blauw	12%	114
Paars	43,3%	210
Geel	43,3%	9
Oranje	70%	302
Donkergroen (Natura 2000)	~100%	15
Lichtgroen (NNN)	~100%	86
Fryslan PM	37%	4.597
Blauw	12%	752
Paars	43,3%	1.538
Geel	43,3%	825
Oranje	70%	1.055
Donkergroen (Natura 2000)	~100%	48
Lichtgroen (NNN)	~100%	379
Zuid-Holland PM	33,7%	1.868
Blauw	12%	156
Paars	43,3%	488

Geel	43,3%	793
Oranje	70%	237
Donkergroen (Natura 2000)	~100%	32
Lichtgroen (NNN)	~100%	162
Utrecht PM	39%	2.276
Blauw	12%	101
Paars	43,3%	1.030
Geel	43,3%	464
Oranje	70%	290
Donkergroen (Natura 2000)	~100%	71
Lichtgroen (NNN)	~100%	320
Gelderland PM	46,3%	8.192
Blauw		
Paars		
Geel		
Oranje		
Donkergroen (Natura 2000)	PM	PM
Lichtgroen (NNN)	PM	PM

NB. De gemiddelde emissiereductie per emissiereductiegebied in Gelderland wordt verdeeld volgens locaties met depositiepotentie (stalemissie 80% reductie en veldemissie 18% reductie) en de generieke reductie (12%). Dit is op de kaart aangegeven in rood (**PM1 wordt nog aangepast in de definitieve versie**). 100% reductie in natuurgebieden is niet altijd haalbaar vanwege bijvoorbeeld de benodigde natuurbegrazing/beheer in een gebied.

PM2: reductiepercentages en ktonnen in de tabel worden nog definitief door RIVM aangeleverd

Natuur: onderdeel Areaal

Onderdeel/nationaal doel	Opgave helder vertaald naar provinciaal schaelniveau	Toelichting opgave	Achtergrond
Resterende hectares Natuurpact (2027)	Deels	Afgeleid van hoofddoel VHR. Bestuurlijke afspraak ligt er (uitwerking Natuurpact),	Middelen zijn beschikbaar. Vindplaats detailinformatie natuurpact Kamerstuk

		Voorstel voor verdeling per provincie moet nog met provincies worden afgestemd.	33576, nr. 6 Overheid.nl > Officiële bekendmakingen (officielebekendmakingen.nl) https://open.overheid.nl/repository/ronl-e462ebdc-af84-4ef7-848f-5e2ba3a12eb6/1/pdf/aanbieding-zevende-voortgangsrapportage-natuur.pdf
Uitvoering Bossenstrategie (2030)	Ja	Afgeleid van hoofddoel VHR. <i>Bestaand</i> Bestuurlijke afspraak (Bossenstrategie), omvat 15.000 ha extra bos binnen Natuur Netwerk Nederland , 3.400 ha compensatiebos, 10% naturbos (omvorming), 19.000 ha extra bos buiten NNN. Verdeling per provincie is bekend. Middelen zijn beschikbaar. Dekking 19.000 ha extra bos nog onderwerp van gesprek tussen rijk en provincies. Ook wordt gekeken naar private co-financiering	Vindplaats: Bos voor de toekomst Uitwerking ambities en doelen landelijke Bossenstrategie en beleidsagenda 2030.pdf (overheid.nl)

Natuur: onderdeel Hydrologie

Onderdeel/nationaal doel	Opgave helder vertaald naar provinciaal schaalniveau	Toelichting opgave	Achtergrond
Hydrologische condities voor Natura 2000 op orde (2027)	Ja	Afgeleid van hoofddoel VHR. Bestuurlijke afspraak (Natuurpact). De hydrologische condities voor de Natura 2000-gebieden worden uiterlijk in 2027 samen met de waterschappen zo verbeterd dat de gewenste kwaliteit van de natuur gewaarborgd wordt. In de gebiedsprogramma's moet concreet te worden uitgewerkt wat hiervoor nodig is.	Binnen bestaande middelen Natuurpact. Vindplaats: Vindplaats: Natuurpact: Kamerstuk 33576, nr. 6 Overheid.nl > Officiële bekendmakingen (officielebekendmakingen.nl)

Natuur: onderdeel Verbindingen

Onderdeel/nationaal doel	Opgave helder vertaald naar provinciaal schaalniveau	Toelichting opgave	Achtergrond
Natuurnetwerk Nederland		Het Natuurnetwerk Nederland waarborgt de nodige ruimtelijke samenhang voor realiseren van de VHR doelen.	Vindplaats: Artikel 1.12 WnB wetten.nl - Regeling - Wet natuurbescherming - BWBR0037552 (overheid.nl)

<p>groenblauwe dooradering in het landelijk gebied*</p> <p><i>* landelijk gebied is hier gedefinieerd als het gebied buiten het Natuur Netwerk Nederland en de bebouwde kom).</i></p>	<p>Ja</p>	<p>De voorgenomen ambitie 10% groenblauwe dooradering per 2050 in het landelijk gebied is opgenomen in het Aanvalsplan Landschapselementen. Dit plan is ontwikkeld door de coalitie van het Deltaprogramma Biodiversiteit (NGO's, decentrale overheden, LNV, BZK en OCW). Beleidsmatige verankering van deze ambitie is dit jaar voorzien via het NPLG en wordt herbevestigd via programma Natuur, Basis Kwaliteit Natuur (BKN) en de agenda Natuurinclusief. Het vaststellen van provinciale gebiedsafspraken t.b.v. 10% groenblauwe dooradering is in Q1-Q4 2023 voorzien.</p> <p>In de realisatie zijn er kansen om dit te verbinden aan de uitvoering van andere maatregelen en bijbehorende middelen. .</p> <p>Voor de aanlegkosten van groenblauwe landschapselementen wordt gezocht naar een combinatie van middelen van Rijk, provincies, waterschappen en private middelen voorzien. Hier is echter nog nadere besluitvorming voor nodig. In het financieringsvoorstel dat door de coalitie achter het Aanvalsplan wordt voorbereid, zal helder onderscheid gemaakt worden tussen aanleg en beheer. Ook zal een voorstel worden gemaakt voor de verdeling van de kosten voor aanleg en beheer over de verschillende bronnen. Dit voorstel wordt voor de zomer verwacht.</p> <p>Cijfers</p> <p>10% groenblauwe dooradering komt neer op een areaal van 223.700 hectare groenblauwe dooradering in het landelijk gebied. Op basis van inschattingen van reeds bestaande landschapselementen, vraagt dit om een toename van 77.846 ha aan houtige landschapselementen en 51.850 ha aan niet-houtig landschapselementen per 2050. De invulling van de doelstelling per provincie/gebied moet nog nader worden uitgewerkt in de gebiedsprogramma's en is afhankelijk</p>	<p>Minimaal 10% groenblauwe dooradering, waarvan 50% houtige elementen (bomenrijen, houtwanden, heggen, etc.) en 50% niet-houtige elementen (water, kruidenrijke randen) is nodig voor het benutten en verrijken van natuur voor VHR- en KRW-doelsoorten. De ambitie wordt in verband gebracht met:</p> <ul style="list-style-type: none"> - biodiversiteitsherstel (toename leefgebied, functie van ecologische verbindingss zones met stapstenen) - Waterkwaliteit (KRW doelen, schoon en voldoende water) - Klimaat (vastleggen CO2) - Klimaatadaptatie (vasthouden water, tegengaan hittestress) - Stikstof (invang stikstofuitstoot) - Bereiken van goede Basis Kwaliteit Natuur (BKN) in landelijk gebied. <p>Dit volgt uit de Europese Biodiversiteitsstrategie (EBS), het Aanvalsplan Landschapelementen en de Bossenstrategie. Op korte termijn volgt evenwel een voorstel van de Europese Commissie naar aanleiding van de EBS met daarin naar verwachting 10% landschapelementen in het agrarisch gebied als bindend wetsvoorstel (zie hoofdlijnenbrief MNenS 1 april, pagina 2).</p> <p>Vindplaats: raamwerk-aanvalsplan-landschapelementen-deltaplan-biodiversiteitsherstel.pdf samenvoorbiodiversiteit.nl</p>
---	-----------	--	---

		van reeds bestaande landschapselementen en het totaaloppervlakte van het landelijk gebied per gebied/provincie.	hoofdlijnen-van-de-gecombineerde-aanpak-van-natuur-water-en-klimaat-in-het-landelijk-gebied-en-van-het-bredere-stikstofbeleid.pdf https://www.parlementairemonitor.nl/9353000/1/j9vvij5epmj1ey0/vlDbkmtxjdzg
--	--	---	---

Water

In het kader van het NPLG worden voor vier deelonderwerpen doelen geformuleerd voor de provinciale programma's landelijk gebied.

Onderdeel/nationaal doel	Opgave helder vertaald naar provinciaal schaalniveau	Toelichting opgave	Achtergrond
Nutriëntconcentratie (uitvoering maatregelen in 2027 gereed)	Ja	<p><i>Bestaand</i></p> <p>De toegestane concentratie van nutriënten maakt onderdeel uit van de ecologische toestand van waterlichamen. De eisen 'goede ecologische toestand' en 'goed ecologisch potentieel' is wettelijk vastgelegd (Bkmw/Bkl). De concretisering per waterlichaam is vastgelegd in stroomgebiedbeheerplannen.</p> <p>Naast toegestane concentraties op grond van de KRW zijn er ook verplichtingen op grond van de Nitraatrichtlijn (maximaal 50 mg/l nitraat en geen verslechtering). Deze leiden tot verschillende gebruiksnormen voor agrarische activiteiten, gedifferentieerd naar bodemtypen.</p>	<p>In de bestaande stroomgebiedbeheerplannen 2015-2021 staan de doelen voor onder meer nutriënten en biologische parameters (beide onderdeel van ecologie) per waterlichaam in bijlage 1, deel A. Zie de documenten op Stroomgebiedbeheerplannen 2016-2021 - Helpdesk water.</p> <p>Voor toekomstige plannen zijn de doelen in sommige gevallen aangepast: Voor de chemische stoffen zie bijlagen 1 en 2 in WKP Achtergronddocumenten SGBP 2022-2027 (waterkwaliteitsportaal.nl).</p> <p>Factsheets per waterlichaam: WKP Factsheets 2020 December (waterkwaliteitsportaal.nl)</p>

Gewasbeschermingsmiddelen in grond- en oppervlaktewater en metalen in oppervlaktewater (uitvoering maatregelen 2027 gereed)	Ja	<p><i>Bestaand</i></p> <p>De normen voor de chemische toestand van KRW-waterlichamen zijn wettelijk vastgelegd en zijn uniform voor Nederland. In relatie tot gewasbeschermingsmiddelen zijn er maximale toegestane concentraties voor individuele stoffen/stofgroepen (0,1 ug/l). Daarnaast is er een cumulatieve norm voor de som van toxicisch relevante stoffen 0,5 ug/l).</p>	<p>Zie de documenten op <u>Stroomgebiedbeheerplannen 2016-2021 - Helpdesk water.</u> Bijlagen 2 en 3 bevatten de doelen voor chemische stoffen, waaronder gewasbeschermingsmiddelen.</p> <p>Voor de chemische stoffen zie bijlagen 1 en 2 in <u>Ontwerp-stroomgebiedbeheerplannen 2022-2027 - Helpdesk water.</u></p> <p>Factsheets per waterlichaam: <u>WKP Factsheets 2020 December (waterkwaliteitsportaal.nl)</u></p>
Kwantitatieve toestand grondwaterlichamen (uitvoering maatregelen in 2027 gereed)	Deels	<p><i>Bestaand</i></p> <p>De norm 'goede kwantitatieve toestand' is wettelijk vastgelegd (Bkmw/Bkl) en geldt per grondwaterlichaam.</p>	Zie stroomgebiedbeheerplannen (bijlage bij Kamerstukken 35325, nr. 5).
Zoetwaterbeschikbaarheid natuur en landbouw (2050)	Deels	<p><i>Bestaand</i></p> <p>Weerbaar tegen zoetwatertekort in 2050: gezond en evenwichtig watersysteem, cruciale gebruiksfuncties beschermen, water effectief en zuinig gebruiken.</p> <p>Voorkeursvolgorde: aanpassen landgebruik aan waterbeschikbaarheid, zuinig zijn met water, water beter vasthouden, water slimmer verdelen, schade accepteren.</p> <p><i>Nieuw</i></p> <p>Uitwerkingen onder meer hoofdwatersysteem weerbaar tegen een eens-in-20 jaar droogte; hoge zandgronden Oost en Zuid 100 mm grondwaterstandverhoging; wateraanvoer</p>	Vindplaats detailinformatie: Nationale en regionale waterbeschikbaarheidsdocumenten (zie onder meer www.deltaprogramma.nl) Voorkeursvolgorde vastgelegd in de NOVI en het Nationaal waterprogramma. Wettelijke verdringingsreeks bij watertekort is vastgelegd per provincie.

		<p>West-Nederland weerbaar tegen een eens in-60-jaar droogte.)</p> <p>Waterbeschikbaarheid is daarbij een integrale afweging tussen watervragende functies, waaronder natuur, landbouw en drinkwater.</p> <p>Uitwerking is gebeurd op basis van nationale en regionale knelpuntenanalyses en maatschappelijke kosten-batenanalyses per maatregel.</p> <p>Werkgroep concretiseren doelen Deltaprogramma Zoetwater komt in de loop van 2022 met nadere voorstellen, ook met oog op NPLG gebruik.</p>	
--	--	--	--

Klimaat

Het kabinet heeft de ambitie om in 2030 60% minder broeikasgassen uit te stoten dan in 1990. Het wettelijke doel komt op 55% te liggen. Alle sectoren moeten hieraan bijdragen: mobiliteit, energie en industrie, woningbouw, landbouw en landgebruik. De klimaatopgave voor de landbouw en het landgebruik heeft onder meer betrekking op de veehouderij, de glastuinbouw, veenweidegebieden, landbouwgebieden, bossen en natuur. De landbouw en het landgebruik moeten voldoen aan de indicatieve rest-emissiedoelen 2030 die met de Tweede Kamer zijn gedeeld in de brief van de minister voor Klimaat en Energie (Kamerstuk 32813, nr. 974). Op basis van de ramingen in de Klimaat- en Energieverkenning 2022 worden in het najaar definitieve rest-emissiedoelen 2030 voor alle sectoren vastgesteld, dus ook voor landbouw en voor landgebruik. Voor de sectoren onder de Europese Effort Sharing Richtlijn (ESR), waaronder de landbouw, volgt daaruit een (jaarlijks) emissiebudget richting 2030.

In onderstaande tabel zijn de reeds vastgestelde doelstellingen uit het klimataatkoord genoemd.

Onderdeel/nationaal doel	Opgave helder vertaald naar provinciaal schaalniveau	Toelichting opgave	Achtergrond
Broeikasgassen landgebruik(veenweiden/landbouwgebieden/bomen,bossen)	Ja	Nieuw: Indicatief restemissiedoel in 2030 voor landgebruik (veenweiden/	Het indicatieve restemissiedoel wordt

		bomen, bossen, natuur/ landbouwgebieden): Indicatieve restemissie 1,8 – 2,7 Mton CO2-eq. in 2030)	binnenkort nader uitgewerkt tot subdoelen voor veenweide, landbouwgebieden en bomen, bossen. Insteek is om de opgaven per provincie evenredig te verdelen op basis van huidige emissies.
Broeikasgassen landbouw (2030)	Nog in ontwikkeling	Nieuw: Indicatief restemissiedoel in 2030 landbouw 18,9 Mton voor veehouderij en glastuinbouw samen. Dit restemissiedoel wordt vervolgens vertaald naar doelen per provincie	Het indicatieve restemissiedoel wordt binnenkort nader uitgewerkt tot subdoelen voor veehouderij en glastuinbouw.

Stand van zaken structurerende keuzes

Hieronder is een overzicht opgenomen van de onderwerpen waarvoor de komende maanden structurerende keuzes worden ontwikkeld. Daarbij is ook aangegeven wat de verwachte richting daarvan is.

Onderwerpen	Structurerende keuzes	Richting van de uitwerking, onder te verdelen naar de grote landschappelijke eenheden (zand, klei en veengebied).
Ruimtelijke doorwerking stikstof variant	Overgangsgebieden: de bufferzones rond Natura 2000	Overgangsgebieden zijn gebieden grenzend aan Natura 2000-gebieden die een bijdrage leveren aan systeemherstel voor behoud en herstel van de biodiversiteit in het betreffende Natura 2000-gebied. Hoofdaanpak is de stikstofdepositie verminderen, zowel vanaf bedrijfslocaties als vanaf percelen. Hierbij is de afstand relevant, omdat maatregelen in de randzone het meest effect hebben op vermindering van de depositie en de wind de verspreiding kan vergroten.

		De aanpak is gericht op systeemherstel van natuurlijke processen zoals de waterhuishouding en de onderlinge verbinding van ecosystemen in het landschap. Voor deze maatregelen is de systemische samenhang en de opgave voor het gebied leidend. Ook wordt gekeken naar de invloed van omliggende landbouw of vervuiling op grotere afstand, zoals in beekdalen. Vraagt om gebiedsaanpak op een hoger schaalniveau, dat niet wordt begrensd door grenzen van Natura 2000-gebieden of het Natuurnetwerk NL. Uitbreiding niet-stikstofgevoelige natuur en NNN is wenselijk ook in relatie tot groenblauwe dooradering en robuust herstel.
	Begrenzing van het areaal nieuwe natuur.	De meest effectieve schakels in de verbinding van kerngebieden. Mogelijk ook ontwikkelen van robuuste landschappelijke structuren, bijvoorbeeld langs de rivieren.
	Groenblauwe dooradering / natuurinclusieve inrichting.	Netwerk van lijnvormige en kleine vlakvormige landschapselementen in het landelijk gebied, als drager van natuurwaarden, regionale identiteit en recreatieve aantrekkelijkheid. Verbindingslijnen tussen natuurgebieden en beeldbepalers.
Water en bodem worden sturend bij ruimtelijke planvorming	Ruimte voor waterberging.	Langs waterkeringen en rivierbedden, en langs grote wateren vanwege peilfluctuaties. Betere ruimtelijke inrichting en voor het vaststellen van grenzen aan het gebruik van grond- en oppervlaktewater. Voldoende ruimte voor piekopvang.
	Waterbeschikbaarheid voor natuur en landbouw met aantal deelthema's:	Op de in hoge zandgronden. Geleidelijke landschapstransitie van functies op plateaus en hellingen. Gericht op het vasthouden van water en vertragen van afstroming. Onttrekkingsverboden rondom kwetsbare en waardevolle natuurgebieden. Waterbeschikbaarheid voor het op peil houden van de polders en veenweidegebieden organiseren of leveringszekerheid meenemen als randvoorwaarde.
	- Bufferzones rond beken	Voor waterkwaliteit bufferzones van 100 tot 250 meter aan weerszijden rond beekdalen realiseren, tevens bijdragend aan infiltratie grondwater.
	- Uitspoelingsgevoelige gronden, waar mogelijk beperkingen voor teelten moeten gaan gelden	Zandgebieden (en heuvelland) vooral in de buurt van de KRW-waterlichamen en dichtbij Natura 2000.
	- Gebieden die gevoelig zijn voor verzilting, gebieden waar vernatting optreedt	Verzilting met name in kleigebieden in Noord-Nederland, Flevoland, kop van Noord-Holland, Zeeland. Veengebieden waar peilverhoging aan de orde is.

landbouwkeuzes die uit bovenstaande voorvloeien	Gebieden met geschikte landbouwgrond voor de langere termijn beschermen.	<p>Uitwerking van ontwikkelrichtingen op de kaart. Daarbij onder meer te benutten:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ruimtelijk uitgewerkte kaart op basis van water en bodem sturend, natuur en stikstof - Zoneringsaanpak Nationale Parken nieuwe Stijl <p>Schetsen van lange termijn ontwikkelrichtingen. Samen met het traject Perspectief Landbouw wordt uitgewerkt welke procesmatige criteria gesteld worden voor de borging van het perspectief van de landbouw en welke voorwaarden en ondersteunende instrumenten voor de verschillende ontwikkelrichtingen nodig en mogelijk zijn.</p> <p><u>Proces om te komen tot de ruimtelijke uitwerking in provincies.</u></p>
	Ruimte voor extensivering van de landbouw in kwetsbare gebieden – veenweiden, bufferzones rondom ecologisch waardevolle beekdalen en stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden – of waar verplaatsing van landbouw voor de hand ligt (relatie met 'landschapsgrond', overgangsgebieden).	
	Ruimte (voldoende grond) voor verduurzaming van de landbouw en omslag naar een grondgebonden melkvee- en rundveevleeshouderij, overgangsgebieden	
	Gebieden waar veel opkoop/uitplaatsing moet plaatsvinden.	
	Grondgeboden melkveehouderij over 10 jaar (2032) (x GVE per hectare).	
	Niet grondgebonden landbouw aansluiten bij logistieke netwerken (warmte CO2, mestverwerking, 'afval' als grondstof,) en agrofoodindustrie.	
	Bij het vestigen of verplaatsen van bedrijven rekening houden met landschappelijke inpassing en voor de veehouderij met risico's van dierziekten en zoönosen.	
	Ruimtelijke kwaliteit (of landschappelijke kwaliteit) als procesvereiste.	

Handtekening bewindspersoon

Minister voor Natuur en Stikstof



Rijksoverheid

Aanbiedingsformulier

voor Ministerraad

Aanbieding

Van 1 *

Minister voor Natuur en Stikstof

Van 2

N.v.t.

Mede namens 1

Minister van Infrastructuur en Waterstaat

Mede namens 2

Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening

Mede namens 3

N.v.t.

Type voorstel *

Brief aan de Staten-Generaal (beide kamers)

Titel en inhoud

Titel *

Startnotitie Nationaal Programma Landelijk Gebied

Inhoud en doelstelling van het voorstel *

De startnotitie voor het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) geeft een aanzet voor de uitwerking van de kerndoelen natuur (inclusief de stikstofaanpak), water en klimaat tot structurerende, richtinggevende keuzes en (regionale) doelen. Dit vormt de basis voor de uitwerking van brede provinciale gebiedsprogramma's. De startnotitie NPLG beschrijft tevens de wijze waarop de overheden en maatschappelijke partijen de komende tijd samen vormgeven aan de uitwerking, dat dit onontkoombaar tot resultaten moet leiden en hoe dit samenhangt met het transitiefonds landelijk gebied en natuur. De startnotitie vormt zo de aftrap van een langjarig partnerschap, waarbij het Rijk de medeoverheden uitnodigt om samen met maatschappelijke partners de benodigde transitie in het landelijk gebied vorm te geven.

Voorgesteld wordt de startnotitie met een brief aan de Tweede Kamer en Eerste Kamer te verzenden. Vanwege de samenhang met een toekomstbestendige ontwikkeling van de landbouw en het belang van voedselzekerheid wordt gelijktijdig met deze startnotitie de Kamerbrief 'perspectieven voor agrarische ondernemers' gepubliceerd.

Voorgesteld besluit *

Het voorstel te aanvaarden en vervolgens aan de Staten-Generaal te zenden.

Behandeltraject

Datum aanbieding *

09-jun-2022

Kenmerk *

22218034

Hamerstuk *

 Ja Nee

Voorgaande behandeling *

 Ja Nee

Behandeld door *

Raad voor de Fysieke Leefomgeving (RFL)

Datum voorgaande behandeling *

07-jun-2022

Gevolgen en juridisch kader

Gevolgen rijksbegroting *	<input type="checkbox"/> Ja	<input checked="" type="checkbox"/> Nee		
Gevolgen apparaatsuitgaven *	<input type="checkbox"/> Ja	<input checked="" type="checkbox"/> Nee		
Gevolgen voor regeldruk *	<input type="checkbox"/> Ja	<input checked="" type="checkbox"/> Nee		
Overeenstemming met JenV inzake wetgevingstoets en effectenanalyse *	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee, met bijlage	<input type="checkbox"/> Nee, zonder bijlage	<input checked="" type="checkbox"/> N.v.t.
Overeenstemming met JenV inzake fouten- en misbruikssignalering *	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee, met bijlage	<input type="checkbox"/> Nee, zonder bijlage	<input checked="" type="checkbox"/> N.v.t.
Aan EU Notificatie voldaan *	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee	<input checked="" type="checkbox"/> N.v.t.	
Verplichting int. verdragen en/of Europese regelgeving *	<input checked="" type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee		
Naam verdrag *	NPLG draagt bij aan de Vogel- en Habitattrichtlijn, de Kaderrichtlijn Water en de Klimaatafspraken			

Interdepartementale afstemming

Overeenstemming BZK inzake beoordelingskader financiële/bestuurlijke consequenties decentrale overheden en/of Caribisch Nederland *	<input checked="" type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee	<input type="checkbox"/> N.v.t.				
Overeenstemming BZK toelichting *	Onderdeel van de uitwerking van de verticale arrangementen met provincies.						
Overeenstemming Aruba, Curaçao en Sint Maarten *	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee	<input checked="" type="checkbox"/> N.v.t.				
Ambtelijk afgestemd *	<input checked="" type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee	<input type="checkbox"/> N.v.t. in DGO Landelijk Gebied en Stikstof				
Overeenstemming bereikt op ambtelijk niveau *	<input checked="" type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee	<input type="checkbox"/> N.v.t.				
Overeenstemming bereikt met	<input checked="" type="checkbox"/> AZ	<input checked="" type="checkbox"/> BZK	<input checked="" type="checkbox"/> EZK	<input checked="" type="checkbox"/> I&W	<input type="checkbox"/> SZW	<input type="checkbox"/> VWS	<input checked="" type="checkbox"/> LNV
	<input type="checkbox"/> BZ	<input checked="" type="checkbox"/> Def	<input checked="" type="checkbox"/> Fin	<input type="checkbox"/> OCW	<input checked="" type="checkbox"/> JenV	<input type="checkbox"/> BH&OS	
Omschrijving geschilpunten							

Contactpersonen

	Contactpersoon 1	Contactpersoon 2
Naam *	5.1.2.e	
Afdeling *	5.1.2.e	5.1.2.e
Telefoonnummer *	5.1.2.e	
E-mailadres *	5.1.2.e @minInv.nl	5.1.2.e @minInv.nl

Uitleg over reductiepercentages op Vlieland (casus).

Vanuit sociale media worden berichten ontvangen met als inhoud dat de beoogde stikstofreductie op Vlieland niet logisch zijn, omdat hier geen of amper boeren zouden zijn. Deze casus-Vlieland staat mogelijk symbool voor andere gebieden in een soortgelijke situatie.

1. Het specifieke geval Vlieland

- Op Vlieland ligt een aantal landbouwpercelen, die deels binnen N2000 vallen (geel op onderstaande afbeelding) en deels buiten N2000 (rood). Uit het bestand met landbouwpercelen blijkt dat dit voornamelijk graslanden in natuurgebied of met hoofdfunctie natuur zijn. Een klein deel is regulier (blijvend) grasland en mag dus ook regulier worden bemest.¹
- Met RIVM wordt nog gecheckt of deze percelen ook daadwerkelijk tot emissies leiden. Dit moet terug te leiden zijn uit de Emissieregistratie (ER).
- De stelregel is dat er in Natura 2000-gebieden (in ieder geval modelmatig) 95% reductie richtinggevend meegegeven en er rondom stikstofgevoelige N2000-gebieden een bufferzones van 70% reductie wordt gehanteerd.
- Dit leidt ertoe dat heel Vlieland in de zone "N2000" of in de zone "kilometer rond N2000" komt te liggen.
- Hoe daaraan invulling gegeven wordt (dus hoe het richtinggevende vertaald wordt in een concrete aanpak) is aan de provincie Fryslân.
- Als het vee bijvoorbeeld nodig is voor het beheer van het gebied (natuurbeheer, begrazing Waddendijk met oog op hoogwaterveiligheid), dan kan de provincie daarmee rekening houden met de uitwerking. Dit valt onder het 'gemotiveerd afwijken' door de provincie.
- Het kan dus zo zijn dat er op Vlieland beperkt of nauwelijks NH3-emissies vanuit landbouw voorkomen en dat de aanwezige emissie dan ook niet per definitie (met de genoemde percentages) gereduceerd hoeft te worden.
- Deze maatwerk-regel is ook gecommuniceerd met de provincies, in de startnota van het NPLG (hoofdstuk 3) en als disclaimer op de kaart meegegeven (aan media, in de Kamerbrief etc).

2. De algemene lijn waarom er cases zoals Vlieland op de stikstofkaart staan

- Op de kaart zijn een aantal algemene stelregels doorgevoerd. Het gaat dan bijvoorbeeld om de 95% reductie in N2000 of de 70% bufferzones om stikstofgevoelige N2000.
- Die exercitie kent inherent een bepaalde mate van generalisering, die niet altijd (volledig) recht doet aan de werkelijke situatie in ieder gebied. Dit uit zich het meest zichtbaar in gebieden zoals Vlieland, maar er zijn ook vergelijkbare (minder in het oog springende) voorbeelden op de kaart te vinden.
- Dit past bij de status van de kaart en de doelen: het gaat om een richtinggevende indeling van gebieden in Nederland met richtinggevende percentages. De kaarten kunnen niet zonder het eigenlijke maatwerk in de gebieden.
- Het is dus heel goed denkbaar dat provincies bijvoorbeeld bufferzones rondom natuurgebieden niet overal (of minder breed) toepassen, omdat dat veel beter aansluit bij de lokale specifieke omstandigheden of status van (stikstofgevoelige) habitats. Bijvoorbeeld in Vlieland.
- Er is niet gekozen om dit maatwerk als ministerie aan de voorkant te doen, omdat dit beter past bij de taak en expertise van de provincies in het gebied.



¹ Hierbij uitgaande van geen derogatie 170 kg N uit dierlijke mest aangevuld tot de norm met kunstmest.

TER INFORMATIE

Programma DG Stikstof

Aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Auteur
5.1.2.e

@minlnv.nl

Datum
22 juni 2022**Kenmerk**
DGS / 22272291

nota

Nota Verzoek lid Omtzigt kaarten

Kopie aan**Bijlage(n)**
2**Parafenroute**

5.1.2.e

5.1.2.e

BPZ

5.1.2.e

Aanleiding

Op 21 juni jl. heeft het lid Omtzigt tijdens de Regeling van Werkzaamheden verzocht om een brief van de regering waarbij de verschillen uitgelegd worden tussen de kaart die in kader van een presentatie over de Startnotitie Nationaal Programma Landelijk Gebied is gegeven op 1 juni jl. in coalitieverband en de kaart met richtinggevende doelen zoals die op 10 juni jl. naar de Kamer is verzonden (Kamerstuk 34 682, nr. 96).

Advies

U kunt de brief ondertekenen en akkoord gaan met verzending voor het debat van 23 juni a.s.

Kernpunten

- In de brief worden – deels in aanvulling op de brief van 20 juni – nogmaals de verschillen tussen de kaarten op een rij gezet.
- Meest opvallende wijzigingen zijn:
 - De aanpassingen aan de bufferzones in een aantal provincies en het niet intekenen van een aantal (grote) wateren op de kaart.
 - De aanpassingen in Gelderland om de kaart te synchroniseren met het model.
 - NNN-gebieden hebben niet meer richtinggevend een reductiedoel, maar dit is nog wel modelmatig doorgerekend.
- Gegeven het korte tijdsbestek is nu niet volledig uit te sluiten dat op een (kleiner) detailniveau door RIVM op de kaart en model nog aanvullende aanpassingen doorgevoerd zijn in het kader van afronding, consistentie en kwaliteitscontrole. Dit is in de brief aangegeven.
- Tijdens de Regeling van Werkzaamheden was een van de onderliggende vragen om meer inzicht te krijgen wie op welk moment invloed gehad heeft op de kaarten. In de brief is aangegeven dat een iteratief proces, met ondersteuning van RIVM en met consultatie van de provincies, tot de richtinggevende kaart van 10 juni heeft geleid.

Ontvangen BPZ

> Retouradres Postbus 20401 2500 EC Den Haag

Programma DG Stikstof

De Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Prinses Irenestraat 6
2595 BD DEN HAAG

Bezoekadres
Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Overheidsidentificatiernr
00000001858272854000
T 070 379 8911 (algemeen)
F 070 378 6100 (algemeen)

Behandeld door
5.1.2.e

@minlnv.nl

Datum

Betreft Reactie op het verzoek van het Lid Omtzigt in de Regeling van Werkzaamheden d.d. 21 juni 2022

Ons kenmerk
DGS / 22271215

Uw kenmerk

Geachte Voorzitter,

Bijlage(n)

Op 21 juni jl. heeft het lid Omtzigt tijdens de Regeling van Werkzaamheden verzocht om een brief van de regering waarbij de verschillen uitgelegd worden tussen de kaart die in kader van een presentatie over de Startnotitie Nationaal Programma Landelijk Gebied is gegeven op 1 juni jl. in coalitieverband en de kaart met richtinggevende doelen zoals die op 10 juni jl. naar uw Kamer is verzonden (Kamerstuk 34 682, nr. 96)(verzoek met uw kenmerk 2022Z12680).

Afgelopen maandag 20 juni heeft de Tweede Kamer van de minister van LNV en mij een brief (2022Z12573) ontvangen waarin ik de verschillen tussen beide kaarten heb toegelicht. Op verzoek van het lid Omtzigt zal ik dit in deze brief nog aanvullend toelichten waar dit mogelijk is. Daarnaast was het verzoek om een preciezere kaart van de versie die op 1 juni jl. besproken is in coalitieverband te delen. Deze kaart treft de Tweede Kamer als bijlage aan.

Op de twee kaarten zijn de onderstaande verschillen waaronder te nemen.

Aanpassingen in lijn met depositiepotentie-benadering Gelderland

Op de kaart van 1 juni jl. zijn de bufferzones (oranje) in Gelderland nog per abuis in het model en op de kaart meegenomen. Deze bufferzones zitten in Gelderland niet meer in kaart van 10 juni jl. Het oorspronkelijke uitgangspunt is altijd geweest om in Gelderland geen bufferzones toe te passen, omdat hier gekozen is voor de depositiepotentie-benadering. Dit is op 1 juni jl. per abuis niet zo in het model en de kaart opgenomen. Dit is gecorrigeerd. Daarnaast zijn in Gelderland de (paarse) transitiegebieden op 1 juni jl. nog visueel meegenomen zoals ook in de andere provincies. Op de kaart van 10 juni jl. is dit aangepast. Het gaat hier om correctie van de visuele weergave en niet om een aanpassing van de modelmatige berekeningen of principes eronder. In het model heeft in deze gebieden immers altijd de 12% generieke reductie als uitgangspunt gegolden (wederom vanuit het principe van depositiepotentie in Gelderland). Dit verklaart waarom bijvoorbeeld in de Achterhoek het percentage visueel van 43% (paars, kaart 1 juni) naar 12% (lichtblauw, kaart 10 juni) is verschoven.

Natuur Netwerk Nederland en Natura 2000-gebieden

De Natuur Netwerk Nederland-gebieden (NNN) en Natura 2000-gebieden zijn nog ingetekend als 100% reductiegebieden. Dit is aangepast en doorgerekend naar 95% voor beide type gebieden, waarbij voor NNN het percentage niet als richtinggevend is meegegeven op de definitieve kaart. Natura 2000-gebieden die zich kenmerken als (grote) wateren zijn in de uiteindelijke kaart niet gevisualiseerd. Het gaat hier om de Waddenzee en de wateren in de provincie Zeeland. De richtinggevende doelen zien immers in hoofdzaak toe op reductie van emissie afkomstig van activiteiten op land. In deze gebieden is alleen vanuit modelmatige consistentie gerekend met 95%-reductie.

Bufferzones

Voor een aantal gebieden zijn de bufferzones niet meer meegerekend vanwege de (te) beperkte relatie tot stikstofgevoelige habitats. Het gaat daarbij om de Waddenzee, Rijntakken, Biesbosch, Westerschelde & Saeftinge, Yerseke en Kapelse Moer en Oosterschelde. Dit is ook zo benoemd zijn in het openbare RIVM-memo van 10 juni jl.¹

Op de kaart van 1 juni jl. heeft het IJsselmeer en Ketelmeer nog geen bufferzone gevisualiseerd vanuit het idee dat er een (te) beperkte relatie tot stikstofgevoelige habitats aanwezig is. Dit bleek niet consistent te zijn met de berekeningen die in het model door RIVM waren toegepast. Vanuit deze consistentie en transparantie is de bufferzone op 10 juni weer toegevoegd. Op de kaart van 1 juni jl. waren voor de provincie Zeeland en Zuid-Holland nog niet de bufferzones toegepast in de gebieden: Groote Gat, Canisvliet, Vogelkreek, Veersemeer en Haringvliet. Dit is doorgevoerd op basis van het algemene, onderliggende principe van bufferzones rondom stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden. Naar aanleiding van de vraag van het lid Omtzigt: de ringen rondom de Natura 2000-gebieden zijn in omvang nergens aangepast, behalve de hierboven reeds genoemde aanpassingen.

In de provincie Friesland zijn op de kaart van 1 juni jl. de NNN-gebieden en Natura 2000-gebieden incorrect gevisualiseerd. Dit is aangepast, waarbij de stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden een bufferzone hebben gekregen. Dat is in lijn met de uitgangspunten. Het gaat daarbij om twee Natura 2000-gebieden: Oudegaasterbrekken, Fluessen en omgeving; en Sneekermeergebied.

Legenda

In de legenda zijn de kleurcodes aangepast, zodat het kleurverloop aansluit bij de toename in reductiepercentages. Als gevolg van bovengenoemde aanpassingen zijn ook de reductiepercentages in de legenda gesynchroniseerd met de uitkomsten uit het model. Dit geldt ook voor de zogeheten 'depositiepotentiegebieden': de zijn op 1 juni jl. nog weergegeven met 80% reductie, terwijl dit volgens het model 58% moet zijn. In de gepubliceerde kaart van 10 juni jl. is dit correct weergegeven.

¹ <https://www.rivm.nl/stikstof/actueel>

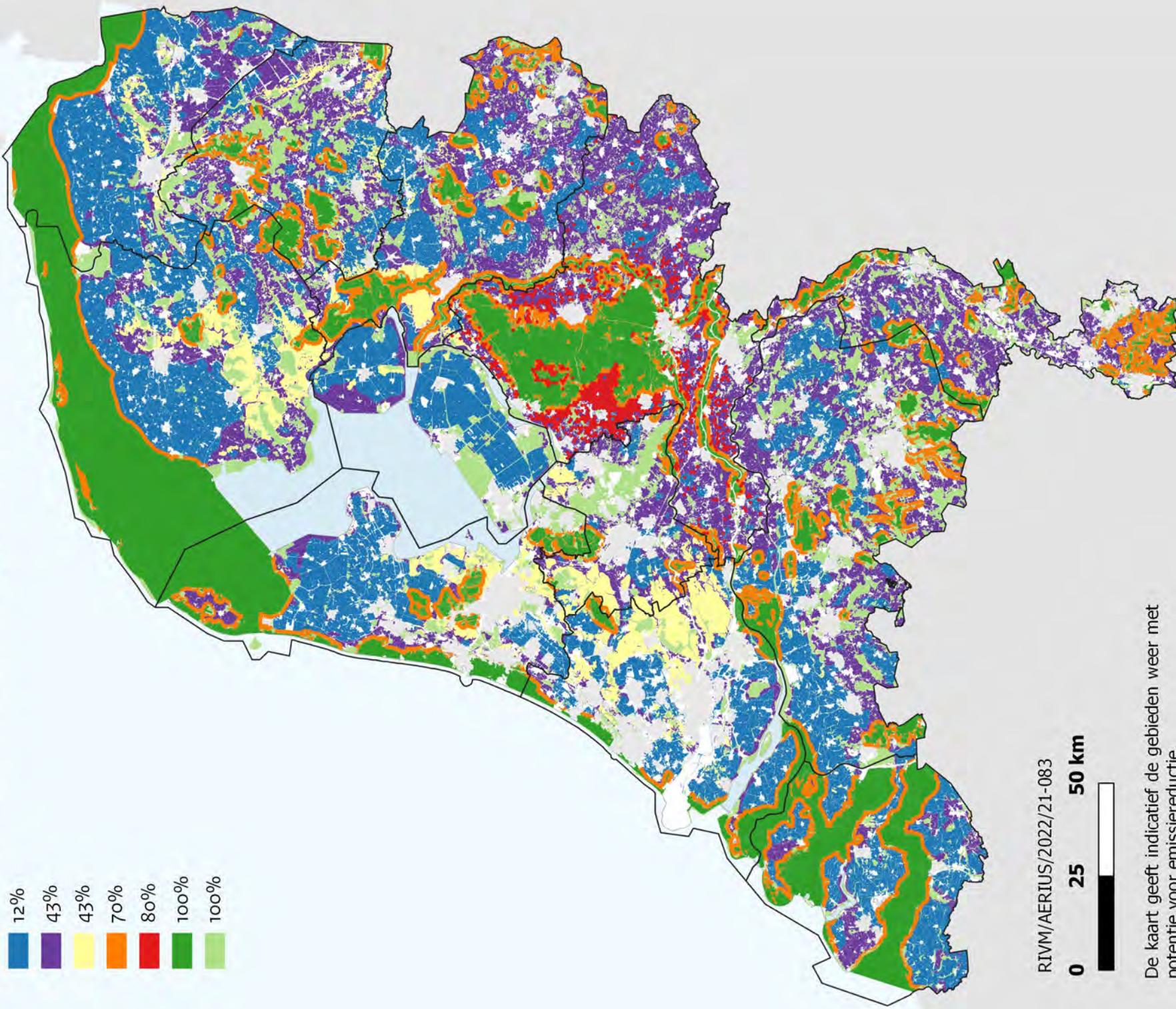
Gegeven het korte tijdsbestek van het verzoek kan ik nu niet uitsluiten dat op een (kleiner) detailniveau door RIVM op de kaart en model nog aanvullende aanpassingen doorgevoerd zijn in het kader van afronding, consistentie en kwaliteitscontrole.

Ons kenmerk
DGS / 22271215

Tot slot: bij de totstandkoming van de kaart hebben de principes van 'bodem en water sturend' en het voldoen aan opgaven uit het Nationaal Programma Landelijk Gebied altijd centraal gestaan. Hieruit is een iteratief proces tot stand gekomen, met ondersteuning van RIVM en met consultatie van de provincies. Dit heeft uiteindelijk geleid tot de presentatie van de richtinggevende kaart van 10 juni. De status van de kaart op 1 juni jl. moet gezien worden als stap in dit proces. Deze kaart is in coalitieverband gedeeld om kennis te geven van de richtinggevende doelen op hoofdlijnen. Deze kennisgeving op 1 juni jl. is dan ook niet bedoeld of gebruikt als moment om aanpassingen op de kaart door te voeren.

Christianne van der Wal-Zeggelink
Minister voor Natuur en Stikstof

Indicatieve emissiereductiegebieden



De kaart geeft indicatief de gebieden weer met potentie voor emissiereductie.

5.1.2.e



Van: 5.1.2.e
Verzonden: donderdag 30 juni 2022 11:38
Aan: Wal - Zeggelink, C. van der (Christianne); 5.1.2.e
Onderwerp: FW: reactie op app
Bijlagen: Antwoorden op verzoek 5.1.2.e.docx
Urgentie: Hoog

Ter info tbv het BO straks (zoals net besproken).

5.1.2.e

Van: 5.1.2.e
Verzonden: donderdag 30 juni 2022 10:48
Aan: 5.1.2.e @noord-holland.nl>
CC: 5.1.2.e @minInv.nl>; 5.1.2.e @minezk.nl>; 5.1.2.e @minezk.nl>
Onderwerp: reactie op app
Urgentie: Hoog

Hi 5.1.2.e

Mede namens de collega's hierbij een reactie op de vragen die je dinsdag stuurde.

Hartelijke groet,

5.1.2.e

1) Als het goed is gaat as vrijdag de brief over de zgn maatwerkafspraken industrie naar buiten. Wordt in deze afspraken ook stikstof meegenomen en aangekondigd in deze brief?

Antwoord:

De maatwerkafspraken zien toe op verduurzaming van de industrie in den brede. In de brief van as. vrijdag staat opgenomen dat binnen de maatwerkaanpak de stikstofeffecten van de plannen van de bedrijven in kaart worden gebracht en per bedrijf wordt bezien wat mogelijk is ten aanzien van stikstof. Ook worden de andere maatregelen genoemd mbt stikstofreductie industrie en de knelpunten door de stikstofproblematiek voor verduurzaming van de industrie.

2) Industrie maakt geen onderdeel uit van NPLG/stikstoffonds. Toch zie ik dat industrieprovincies met hun industrie in gesprek zijn over stikstofmaatregelen en hebben zij de verwachting dat zij voor bovenwettelijke maatregelen beroep kunnen doen op het stikstoffonds. Waarschijnlijk is hiervoor het klimaatfonds bedoeld. De vraag is hoe dat aan elkaar verbonden wordt?

Antwoord:

- De Instellingswet Transitiefonds landelijk gebied en natuur en de Instellingswet Klimaatfonds worden momenteel uitgewerkt. Het streven is om dezen op 1 juli 2023 in werking te laten treden. Onderstaande dus onder voorbehoud van (politieke) besluitvorming.
- Uit het Transitiefonds kunnen maatregelen bekostigd worden voor het herstel en versterken van de natuur en om anderzijds te zorgen dat de landbouwondernemingen in het landelijk gebied de veranderingen die daarvoor nodig zijn, kunnen doorvoeren.
- Daarnaast is er een vangnetbepaling opgenomen. Deze geeft de fondsbeheerder de bevoegdheid om maatregelen te financieren die gericht zijn op andere sectoren. Hieraan is een aantal voorwaarden verbonden:
 - Het initiatief voor een verzoek om financiering van een dergelijke maatregel uit het fonds komt van een minister of gedeputeerde staten.
 - Het voorstel komt tot stand in het kader van de gebiedsgerichte aanpak of in ieder geval na overleg met de provincies, die gebiedsregisseur zijn voor de betrokken gebieden.
 - De indiener moet aantonen dat de maatregel ten minste even doelmatig en doeltreffend is als landbouw- en natuurmaatregelen.
 - Met het gebiedsplan moet aan alle doelen worden voldaan.
- In de praktijk zal dit laatste de grootste bottleneck zijn – met het gebiedsplan moet immers naast de stikstofopgave ook de klimaatopgave voor landbouw en landgebruik, de KRW-doelstellingen en de natuuropgave worden behaald. Industriemaatregelen dragen niet of beperkt bij aan de andere doelen.
- Stikstofmaatregelen in de industrie kunnen in principe niet gefinancierd worden uit het klimaatfonds, tenzij ze onderdeel vormen van de maatwerkaanpak van een van de 10-20 grootste CO₂-uitstoters. Daarnaast kan het klimaatfonds de bijdrage van de industrie aan het oplossen van de stikstofproblematiek faciliteren door de NOx-effecten die klimaatmaatregelen kunnen hebben.
- Ten aanzien van de voorstellen die op het gebied van industrie zijn ingediend in het kader van de uitvraag aan provincies om versnellingsmaatregelen, is nog geen besluit genomen over de financiering.

3) Inhoudelijk is eerder gezegd dat de klimaatmaatregelen bijna autonoom moeten bijdragen aan het behalen van de stikstofdoelstellingen. Is hiervan een analyse gemaakt? NB Voor een groot staalbedrijf bij mij om de hoek loopt zoals jullie weten een groen staal traject met waterstof. Qua stikstof depositie doet dat niet zo veel en de belangrijkste stikstofmaatregelen (pallet fabriek) doen weinig voor klimaat.

Antwoord:

In de meeste gevallen gaan CO₂ reductie en NOx reductie hand in hand, dat laat historie ook zien. Immers, waar de verbranding van fossiele brandstoffen gestaakt wordt, verdwijnt ook de bijbehorende NOx-uitstoot. Hoe de laatste klimaatmaatregelen uitwerken op stikstof moet blijken uit de KEV. We herkennen dat er uitzonderingen zijn waar klimaatmaatregelen minder doen op stikstof en vice versa. Zo kost het afvangen van stikstof met een deNOx-installatie of katalysator extra energie en levert CCS geen stikstofreductie op.

4) Eerder is geopperd om -afhankelijk van rechterlijke uitspraak Porthos- middels een juridische aanpassing majeure ingrepen in de energie-infrastructuur vrij te stellen van stikstof. Is daar nog sprake van?

Antwoord

- We zijn afhankelijk en nog in afwachting van de uitspraak Raad van State inzake Porthos/bouwvrijstelling.
- Voor energieinfra projecten (MIEK/RCR) wordt ook gekeken of via het Europese plan rond RepowerEU op het gebied vergunningen versnelling kan plaatsvinden. Kijken wat mogelijk en haalbaar is vanuit dwingende reden van openbaar belang (overriding public interest, opgenomen in laatste versie renewable energy directive) & interpretatie VHR.
- Eerste appreciatie van RepowerEU (publicatie door Europese Commissie op 18 mei j.l.) is op 17 juni j.l. aan de Kamer gestuurd. De positieve Nederlandse grondhouding is een startschot van intensievere appreciatie van RepowerEU t.b.v. Europese trialoog in het najaar.
- REpowerEU zet o.a. in op 'ja, mits' in plaats van 'nee, tenzij' in de relatie tussen energietransitieprojecten en milieuwetgeving, maar toetsing via een vorm van ecologische/passende beoordeling is nog steeds nodig. Of dit gaat leiden tot een vrijstelling (bijvoorbeeld door bepaalde energietransitie-projecten te kwalificeren als maatregel van natuurherstel) is nog erg onzeker. EZK zal in de komende maanden werken aan een nadere appreciatie en standpuntbepaling met LNV & I&W.