

## **4. Bestuurlijke uitgangspunten Gebiedsgerichte Aanpak Stikstof**

Ter Conclusie

### **Aanleiding**

In het bestuurlijk overleg van 28 mei 2020 is door de betrokken overheden onderling afgestemd hoe de samenwerking op de gebiedsgerichte aanpak stikstof tussen de betrokken verder wordt vormgegeven, waarbij een adaptieve werkwijze zal worden gehanteerd. Dit is uitgewerkt en geconcretiseerd in de bestuurlijke uitgangspunten die nu in bijlage 4.1 voorliggen.

### **Advies**

Het advies is om de bestuurlijke uitgangspunten zoals in bijlage 4.1 verwoord, vast te stellen.

### **Kernpunten**

- De gebiedsgerichte aanpak is een cruciaal onderdeel van de aanpak stikstof, waarbij in acht wordt genomen dat maatwerk per gebied de basis van de gebiedsgerichte aanpak is en dat de betrokken partijen overkoepelende afspraken zullen maken waar verdere onderlinge afstemming nodig is.
- In de bestuurlijke uitgangspunten is voor een adaptieve en casusgerichte werkwijze gekozen.
- De interbestuurlijke Stuurgroep Gebiedsgerichte aanpak Stikstof is op 22 juni voor de eerste keer bijeengekomen.
- De Stuurgroep heeft twee casussen geselecteerd die nu al kunnen starten: Biomassa Plukmade (Noord-Brabant) en Maritieme Servicehaven Urk (Flevoland). Beide zijn zogenaamde diffuse belasters. In bijlage 4.2 vindt u een beknopte beschrijving van de casussen.

## **Bijlage 4.1 Bestuurlijke uitgangspunten Gebiedsgerichte Aanpak Stikstof**

Het Bestuurlijk Overleg voor de aanpak van het stikstofproblematiek, met de Minister voor LNV als vertegenwoordiger van het Rijk en het Interprovinciaal Overleg, als vertegenwoordiger van de provincies, en in aanwezigheid van de koepels van gemeenten en waterschappen,

### **Overwegende dat:**

- Het als gevolg van de PAS-uitspraak van de Raad van State van 29 mei 2019 nodig is om interbestuurlijk samen te werken aan een oplossing van de stikstofproblematiek en daar met elkaar over in overleg te treden;
- De stikstofproblematiek zich manifesteert op lokaal, regionaal, nationaal en internationaal niveau, waarbij problemen vaak op meerdere schaalniveaus tegelijk spelen en waarbij oplossingen niet in het bereik van één overheidslaag liggen;
- De stikstofproblematiek daarom alleen is op te lossen wanneer gemeenten, provincies, waterschappen en Rijk als één overheid samenwerken, waarbij geldt dat de verdeling van de bevoegdheden tussen Rijk en decentrale overheden elkaar niet in de weg moeten zitten maar elkaar juist kunnen versterken;
- Een gebiedsgerichte aanpak ook onderdeel is van de structurele aanpak stikstof als aangekondigd in de Kamerbrief van 24 april 2020;
- De huidige verdeling van bevoegdheden van Rijk en provincies het uitgangspunt is voor de rolverdeling tussen rijk en provincies in de gebiedsgerichte aanpak stikstof;
- Uitgangspunten voor de samenwerking de wederzijdse afhankelijkheid en partnerschap zijn en waarbij initiatieven in elkaars gebied worden gemeld en de rolverdeling blijft zoals deze nu is;
- De gebiedsgerichte aanpak een cruciaal onderdeel is van de aanpak stikstof, waarbij in acht wordt genomen dat maatwerk per gebied de basis van de gebiedsgerichte aanpak is en dat de betrokken partijen overkoepelende afspraken zullen maken waar verdere onderlinge afstemming nodig is;
- De bestuurlijke afspraken over de kaders en de randvoorwaarden voor de gebiedsgerichte aanpak stikstof in samenhang zullen moeten worden gemaakt met de afspraken die overkoepelend worden gemaakt voor de structurele aanpak stikstof;
- In het bestuurlijk overleg van 28 mei 2020 door de betrokken overheden onderling is afgestemd hoe de samenwerking op de gebiedsgerichte aanpak stikstof tussen de betrokken verder wordt vormgegeven, waarbij een adaptieve werkwijze zal worden gehanteerd;
- Dat daarbij tevens vanuit de gezamenlijke verantwoordelijkheid en de één overheid-gedachte is afgesproken om een Stuurgroep Gebiedsgerichte Aanpak Stikstof in te stellen, die opdracht heeft de interbestuurlijke samenwerking in te richten en de gebiedsgerichte aanpak stikstof goed te laten functioneren;
- Dat het bestuurlijk wenselijk wordt geacht om de verdere programmering aan de hand van bouwblokken en het oprichten van de stuurgroep in de onderhavige bestuurlijke uitgangspunten op schrift te stellen, zonder dat daarbij sprake is van juridische bindende afspraken;

### **Leggen gezamenlijk de volgende bestuurlijke uitgangspunten vast:**

## 1. Werkwijze in bouwblokken

- Bij de uitwerking van de gebiedsgerichte aanpak stikstof wordt gewerkt op basis van een adaptieve aanpak. Er zal gewerkt worden met een jaarplanning, hierin wordt aangegeven aan welke onderwerpen (bouwblokken) gewerkt wordt en wanneer deze bouwblokken hun (tussen)resultaten opleveren. Op deze manier geeft de jaarplanning voor alle betrokken partijen een overzicht van de besluitvorming en de timing daarvan. De jaarplanning loopt van zomer tot zomer.
- De basis van deze adaptieve aanpak wordt gevormd door de programmering van onderling samenhangende bouwblokken. De afspraken uit verschillende bouwblokken zullen in de gebiedsgerichte aanpak per provincie verder worden geconcretiseerd.
- Deze adaptieve aanpak bestaat uit een gebiedsindeling per provincie en de volgende individuele bouwblokken: opgaven, data en informatie, instrumentarium, governance en samenwerking, monitoring en rapportage, prioritering en programmering en leren in de praktijk). De bouwblokken worden uitgewerkt in werkteams per bouwblok. Omdat de aanpak adaptief is, kunnen in de tijd bouwblokken afgerond worden of nieuwe gestart worden.

## 2. Opgaven (scope GGA)

De Gebiedsgerichte Aanpak Stikstof is de werkwijze om in beeld te brengen wat nodig is en om samenhangend maatwerk te leveren in de uitvoering, waarbij de landelijke (bron)maatregelen waar mogelijk maximaal worden ingezet. Het is daarmee de optelsom van de implementatie van alle maatregelen van het Rijk, provincies, waterschappen en/of gemeenten samen om het stikstofprobleem, en de daarmee in samenhang opgepakte opgaves rondom Natura 2000 gebieden, aan te pakken, weg te nemen en perspectief te geven aan de verbonden sectoren in het gebied.

Daarmee omvat de Gebiedsgerichte Aanpak Stikstof het volgende:

### 1 *Natuurherstel en stikstofreductie genereren vanuit generieke en specifieke bronnen*

- o Voor natuurherstel door structurele vermindering van de stikstofdepositie. Op korte termijn door gerichte maatregelen als op middellange termijn door verduurzaming van sectoren;
- o Voor economische en maatschappelijke ontwikkeling, zodat waar mogelijk ontwikkelruimte wordt gerealiseerd voor bestaande en nieuwe situaties en waar mogelijk vergunning verleend kunnen worden voor nationale en regionale projecten en opgaven.

### 2 *Realiseren en versnellen natuurherstel in relatie tot Natura 2000 doelen*

Met als effect:

- o natuurbehoud en -herstel;
- o naar gunstige en waar dat nog niet mogelijk is een verbeterde staat van instandhouding van de Natura -2000 gebieden.

### 3 *Werk met werk maken*

- o omdat in gebieden integraal aan meerdere doelen gewerkt wordt en opgaven in samenhang worden uitgevoerd. We streven naar een integrale, toekomstbestendige benadering zolang die een tijdige en effectieve aanpak van de stikstofproblematiek niet in de weg staat. Programma's waarmee in de praktijk win-win situaties te bereiken zijn kunnen meegenomen worden. Zoals de Ruimtelijke verkenning stikstof, klimaatadaptatie, klimaatakkoord, circulaire economie en de landbouwvisie. Er is ruimte om per gebied gezamenlijke keuzes te maken t.a.v. de opgaven die meegenomen worden.

Deze drie onderdelen starten allemaal op zo kort mogelijke termijn, zo deze al niet gestart zijn. Op het eerste onderdeel staat de grootste tijdsdruk om tot resultaten te komen.

### **3. Governance en samenwerking**

- De stikstofopgave en de gebiedsgerichte aanpak in het bijzonder vraagt om een intensieve en goede interbestuurlijke samenwerking tussen alle overheden en tussen Rijk en provincies in het bijzonder.
- De afspraken tussen de overheden voor de gebiedsgerichte aanpak vertrekken vanuit het perspectief van de netwerkende en samenwerkende overheid: van buiten naar binnen, gericht op maatschappelijke impact, waarbij het vraagstuk centraal staat. De verschillende partijen doen mee op basis van gedeeld eigenaarschap. Vertrouwen en transparantie staat centraal. De betrokken overheden zorgen ervoor dat ieder zijn belangen tijdig inzichtelijk kan maken en zoeken naar de gezamenlijke belangen. Sturing vindt plaats op basis van overeengekomen doelen;
- Het Rijk en de provincies zorgen voor een duidelijk en transparant besluitvormingsproces, met een mogelijkheid voor snelle escalatie bij knelpunten. Deze escalatieladders zijn uitgewerkt op het niveau van het Rijk intern, Rijk-provincies, provincies onderling, inclusief een rol voor de Landelijke Regietafel Stikstof;
- Er wordt een brede landelijke stuurgroep opgericht, bestaande uit een vertegenwoordig van provincies, Rijk, gemeenten en UvW. De voorzitter is de ambtelijk opdrachtgever van de provincies. Deze stuurgroep krijgt van het Bestuurlijk Overleg de opdracht om de interbestuurlijke samenwerking van de gebiedsgerichte aanpak in te richten (hierbij meenemend de relatie met de Landelijke Regietafel Stikstof) en zorg te dragen dat de gebiedsgerichte aanpak in samenhang en qua voortgang goed gaat functioneren. De stuurgroep rapporteert periodiek aan het Bestuurlijk Overleg over de voortgang.
- De provincies zijn verantwoordelijk voor de inrichting van de gebiedsgerichte aanpak in hun gebieden, met inachtneming van de afspraken die in de stuurgroep worden voorbereid en het BO worden genomen over de provincie-overstijgende onderwerpen.
- De gebiedsgerichte aanpak wordt tevens in nauwe samenwerking met de koepelorganisaties van gemeenten en waterschappen en met relevante uitvoeringsorganisaties van het Rijk en provincies vormgegeven op basis van een vertrouwensrelatie. De afspraken met de mede-overheden zoals specifieke gemeenten en waterschappen worden in de gebieden zelf gemaakt onder regie van de provincie;
- Een van de uitgangspunten bij verdere uitwerking van de afspraken en verantwoordelijkheden in de gebiedsgerichte aanpak is dat bestaande structuren leidend zijn. Indien er knelpunten of geschillen zijn tussen (twee of meerdere) betrokken overheden is het uitgangspunt eerst decentraal; aan de gebiedstafels en/of de bestaande regionale sectorale overlegtafels. De betrokken overheden proberen eerst onderling en/of via deze bestaande structuren oplossingen te vinden. Indien dit niet afdoende is, kan de stuurgroep een platform bieden voor hardnekkige of complexe knelpunten.
- Het Rijk en provincies zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor de bekostiging van deze samenwerkingsstructuur, dit gaat met name om kosten die voortkomen uit de samenwerkingsstructuur zoals beschreven in dit document. Het gaat dan om kosten verbonden aan de inhuur van derden voor bijvoorbeeld de ondersteuning van de bouwblokken. Waar het gaat om de inzet van expertise vanuit de verschillende organisaties, dragen de organisaties hun eigen kosten.

#### **4. Data en informatie**

- De betrokken overheden maken afspraken over eenduidige en uitwisselbare data en analyses van zowel Rijk als provincies. Rijk en provincies brengen gezamenlijk, met ondersteuning vanuit BIJ12, in beeld:
  - o welke informatie- en gegevensbronnen (waar) beschikbaar en bruikbaar zijn om zo tot een eenduidig beeld te komen (overheden, kadaster en kennisinstituten);
  - o welke informatie- en gegevensbronnen er nodig zijn om een gebiedsaanpak succesvol uit te rollen en deze informatie toegankelijk te maken en te delen;
- BIJ12 kan ondersteuning bieden bij de hierboven signaleerde benodigde analyses en rapportering.
- Afspraken tussen Rijk en Provincie over de analyses per gebied die voor onder meer de gebiedsgerichte aanpak relevant zijn worden uitgewerkt in de Stuurgroep.

#### **5. Bronmaatregelen en Instrumentarium**

- De structuur van de gebiedsgerichte aanpak hangt zeer nauw samen met de maatregelen die in de gebiedsgerichte aanpak toegepast worden. Deze moeten in samenhang ontwikkeld worden. Voor een goede uitvoering van de gebiedsgerichte aanpak is het van belang duidelijkheid te hebben over instrumenten van de structurele aanpak. Zeker voor de instrumenten en bronmaatregelen waarbij al op korte termijn besluiten moeten worden genomen, is het belangrijk dat dit overzicht er snel komt.
- De gereedschapskist met bronmaatregelen en andere instrumenten wordt gezamenlijk nader ingevuld door Rijk en provincies. Daarbij gelden de volgende uitgangspunten:
  - Om de stikstofreductie van de bronmaatregelen die gebiedsgericht toegepast kunnen worden te maximaliseren wordt er een gezamenlijke implementatiestrategie opgesteld.
  - De stikstofopbrengst van deze maatregelen, indien de daling van de stikstofdepositie en de staat van instandhouding van de natuur dit toelaat, kan dan ook gebiedsgericht weer gebruikt worden voor maatschappelijke/economische ontwikkelingen.
  - Tevens worden afspraken gemaakt dat in de te verkennen casuïstiek wordt verkend welke kansen en knelpunten er zijn ten aanzien van het in te zetten instrumentarium.
  - Omdat de bronmaatregelen en instrumenten die worden ontwikkeld ook onderlinge afhankelijkheden hebben en soms ook weer afhankelijk zijn van de voortgang van de gebiedsgerichte aanpak, zal er een stroomschema gemaakt worden dat de onderlinge afhankelijkheden in kaart brengt.

#### **6. Monitoring en rapportage**

- In de gebiedsgerichte aanpak stikstof wordt er aangesloten bij de monitoring en rapportage die als onderdeel van de structurele aanpak stikstof als benoemd in de kamerbrief van 24 april 2020 wordt uitgewerkt. Ook voor de gebiedsgerichte aanpak is monitoring en rapportage van groot belang. Zowel voor de voortgang van het proces en de resultaten als voor het kunnen bepalen van de effectiviteit van de maatregelen en de instrumenten in de gebieden. Op basis hiervan kan ook worden bijgestuurd en adviezen gegeven worden voor aanpassing. Via de reguliere bestuurlijke gremia rapporteert de stuurgroep aan het BO.

## **7. Leren uit de praktijk**

- De activiteiten die dit bouwblok faciliteert zijn gericht op het leren uit de praktijk. Daarbij staat de leerbehoefte uit de praktijk voorop. Leren vanuit casussen staat centraal in dit bouwblok. De ervaringen die hier worden opgedaan dienen als input voor de verdere beleidsontwikkeling op het gebied van de gebiedsgerichte aanpak stikstof.
- Er wordt gewerkt op basis van tranches waarbij de casuïstiek aansluit bij de jaarplanning zoals opgesteld door de Stuurgroep en zoals bedoeld in artikel 8. Er is dus een duidelijk verband tussen de keuze en de planning van een casus en een beleidsvraag en de planning daarvan. De eerste casussen worden in beginsel in juni door de Stuurgroep geselecteerd.
- De leervragen worden opgesteld door de interbestuurlijke werkgroep voor het bouwblok Leren in de Praktijk in samenwerking met de desbetreffende kwartiermaker. De werkgroep faciliteert het leerproces en zorgt ervoor dat de juiste casuïstiek wordt geselecteerd en dat de leerervaringen eruit gehaald kunnen worden en de leerervaringen, waar nodig, terug worden gelegd bij de stuurgroep dan wel het bestuurlijk overleg.
- De uitwerking van de casus gebeurt door de partijen die betrokken zijn bij de betreffende casus. Vanuit het bouwblok leren uit de praktijk (via BIJ12 voor de provincies en indien nodig via RVO voor het Rijk) wordt hulp aangeboden voor het goed beantwoorden van de specifieke leervragen van de casus en zorgen dat deze ervaringen besproken kunnen worden binnen dit bouwblok en de resultaten voorgelegd kunnen worden aan de Stuurgroep.
- De casussen worden geselecteerd op basis van criteria en leervragen. De casussen worden geselecteerd op basis van in ieder geval de volgende uitgangspunten:
  - o Het betreft casussen met een provincie-overschrijdend element.
  - o De casus geeft inzicht in de wijze waarop je welke Rijks- en provinciale instrumenten het meest effectief kunt inzetten.
  - o De casus gaat over een vraagstuk dat in meerdere provincies speelt.

## **8. Prioritering en programmering**

- De impact van de landelijke streefwaarde (genoemd in de Kamerbrief van 24 april 2020) moet per gebied inzichtelijk worden gemaakt. Dat betekent ook inzicht in de benodigde acties voor natuurherstel, inzicht in benodigde ontwikkelingsruimte, mede (gebiedsgericht) implementeren van door het rijk te nemen bronmaatregelen en zodanig inzetten dat deze maatregelen het maximaal mogelijke effect hebben. Het verkrijgen van dit inzicht is een eerste stap in de implementatie van de gebiedsgerichte aanpak.
- De gebiedsgerichte aanpak wordt uitgewerkt in een jaarplanning. Deze volgt het concept van een plateauplanning: stapsgewijs van fijn naar grof (2020 -2030) jaarlijks wordt het plateau waar aan gewerkt wordt gedetailleerd uitgewerkt en ter besluitvorming voorgelegd. De bestaande werkteams in de bouwblokken zijn de basis voor de planning van het eerste jaar. Waar nodig worden deze teams uitgebreid zodat ze interbestuurlijk samengesteld zijn.

## **9. Inwerkingtreding**

- Deze bestuurlijke uitgangspunten treden in werking na een akkoord hierover in het bestuurlijk overleg van 9 juli 2020.

## Bijlage 4.2 Notitie Ter informatie Casuïstiek Gebiedsgerichte Aanpak Stikstof

### Aanleiding

In het BO van 28 mei is afgesproken dat we in juni starten met een eerste selectie van casussen met als doel de gebiedsgerichte aanpak (gga) stikstof te optimaliseren.

**Deze notitie wordt aan het BO voorgelegd ter informatie van de huidige stand van zaken m.b.t. de casuïstiek vanuit de gebiedsgerichte aanpak stikstof.**

### Selectie 1<sup>e</sup> set van casussen

Zowel aan het rijk als aan de provincies is gevraagd om casuïstiek aan te leveren. Daarbij zijn een aantal criteria meegegeven:

- Het moet gaan over een concreet probleem of ontwikkeling die op dit moment niet of moeilijk oplosbaar is omdat goed instrumentarium ontbreekt;
- Die in essentie wel oplosbaar zijn (geen onmogelijke opgaven);
- Gaan over problematiek die in meerdere (zoveel mogelijk) provincies speelt;
- Optioneel: gaan over provinciegrens overstijgende samenwerking;
- Snel starten zodat we in juni kunnen starten met een set van eerste casussen;
- Er is (of komt) overeenstemming over de leervraag;
- De casus brengt vraag en aanbod (knelpunt en oplossing) bij elkaar;
- Diversiteit in de casussen;

De interbestuurlijke werkgroep heeft de ingediende casussen geanalyseerd op basis van de criteria en de mogelijke leereffecten van deze casussen. Er zijn twee casussen geselecteerd met een focus op diffuse belasters:

### 1. Biomassa Plukmade (Noord-Brabant)

#### Achtergrond

De provincie Noord-Brabant werk als één van de 17 stakeholders aan de realisatie van de biomassa-installatie Plukmade. Dit voor de verduurzaming van het energiegebruik in het glastuinbouwgebied Plukmade en van het Amerwarmtenet. Dit kan als volgt worden samengevat:

- Vervangen restwarmte Amernet door schonere warmte van efficiënte biomassa installatie (50% van de huidige warmtevraag)
- De CO<sub>2</sub>-reductie die hiermee wordt bereikt is 7.140.000 kg CO<sub>2</sub>. Die reductie komt overeen met een besparing van ongeveer 12.000.000 m<sup>3</sup> aardgas door de glastuinbouw in het gebied.
- Potentieel: afvang CO<sub>2</sub> uit rookgassen biomassa installatie om toe te passen in de glastuinbouwbedrijven t.b.v. teelten
- Grotere efficiency in warmtegebruik (uitkoeling)
- Lokale (150km) laagwaardige biomassa als grondstof voor warmteopwekking
- 50% van de doelstelling decentrale duurzame opwek vanuit de Amernet samenwerking kan worden gerealiseerd.

#### Leervragen

- Efficiënte zoektocht naar stikstofreductie. Hoogste depositie 0,06 mol in Biesbosch en Langstraat tot 0,01 op 24 gebieden verspreid door heel Nederland.
- Compensatie via extern salderen lijkt de oplossing. Compenserende stikstof zijn kleine hoeveelheden, maar wel over een groot verspreidingsgebied (Heel Nederland). Aankoop van meerdere IV-bedrijven is mogelijk, maar een dure optie voor een beetje stikstof.
- Stikstof verworven met LPM kan oplossing bieden, maar zijn de provincies waar de veehouderijen door Brabant zijn aangekocht bereid 0,01 af te staan voor biomassa Plukmade?
- Deze casus is ook interessant in het licht van het rapport Remkes, dat juist adviseert om subsidie aan biomassacentrales stop te zetten. Interessant om in de praktijk te onderzoeken wat een dergelijk koerswijziging betekent in een gebied.

## 2. Maritieme Servicehaven Urk (Flevoland)

### Achtergrond

In Urk wordt een Maritieme Servicehaven ontwikkeld. Het bestemmingsplan is 'gesneuveld' op stikstof. Huidige situatie:

- Er is sprake van (beperkte) depositie in aanlegfase én gebruiksfase
- Het betreft een zeer wenselijke ontwikkeling vanuit economische doorontwikkeling van de regio, vastgelegd in een regiodeal met het Rijk
- Depositie in gebruiksfase is max. 0,2 mol/ha/jr., in meerdere N2000-gebieden verspreid over 4 provincies.

### Leervragen

- Hoe geven we de afstemming rondom de ecologische onderbouwing Natura2000-gebieden in andere provincies vorm?
- Hoe kunnen partijen mitigeren zonder elkaar in de weg te zitten?
- Welke afwegingen zijn van belang bij extern salderen?
- Wat voor voorwaarden moeten er gesteld worden aan extern salderen?
- Hoe kan de vrijgevallen stikstofruimte zo efficiënt mogelijk worden ingezet? Hoe houden we bij welke stikstofruimte er wordt gecreëerd en welke projecten hier gebruik van maken om te salderen?

### Aanpak casuïstiek

De casussen worden opgepakt met de provincies die het aangaat (bij provinciegrensoverschrijdende casussen) c.q. die mee willen doen, de relevante Rijkspartners en waar nuttig en mogelijk derde partijen, zoals gemeenten of initiatiefnemers. Hoewel altijd sprake zal zijn van maatwerk, hopen we hieruit werkwijzen te destilleren die op meerdere plekken toepasbaar zijn. Per casus worden de leerdoelen geformuleerd en worden lessen getrokken waar provincies en Rijk hun voordeel mee kunnen doen. Tegelijkertijd hopen we uiteraard ook daadwerkelijk tot oplossingen te komen voor de ingebrachte casussen. Voorwaarde bij iedere casus is dat de drie doelen van de gebiedsgerichte aanpak namelijk natuurherstel, stikstofreductie en de koppeling met andere opgaven centraal staan in de oplossingsrichtingen die onderzocht worden.

### Tijdslijn

Belanghebbenden lopen op dit moment in de praktijk tegen problemen aan omtrent de stikstofmaatregelen. Het is daarom van belang dat we zo snel mogelijk starten met het uitwerken van een aantal casussen. Gezien de beperkte tijd en capaciteit is ervoor gekozen om in tranches van casussen te werken gebaseerd op een aantal criteria waarbij telkens andere leervragen aan de orde komen. De eerste tranche kent in eerste instantie een leertijd van maximaal een half jaar. Er kunnen parallel continu casussen ingediend worden. De casuïstiek wordt vervolgens ingepast op basis van de planning zoals opgesteld door de stuurgroep GGA. De ervaringen uit de casussen zijn behulpzaam bij de besluiten die bij de ontwikkeling van de GGA worden gemaakt. Er is dus een duidelijk verband tussen de keuze en planning van een casus en een beleidsvraag en de planning daarvan.

## **Bijlage bij agendapunt 5: extern salderen**

Inbreng van de provincies ten aanzien van het openstellen van extern salderen met veehouderijen (NB: wijzigingen voorbehouden i.v.m. bespreking notitie in de GS-en van 7 juli)

### **Notitie randvoorwaarden voor het openstellen van extern salderen met veehouderijen voor het BO Stikstof op 9 juli 2020**

#### **1. Inleiding**

Extern salderen is een bestaande wettelijke mogelijkheid, waarbij een initiatiefnemer (saldo-ontvanger) stikstofruimte overneemt van een bedrijf dat (gedeeltelijk) stopt (saldogever). Tijdens de PAS is die mogelijkheid vervallen, omdat er sprake was van een collectieve passende beoordeling. De uitspraak van de Raad van State over het PAS in 2019 bracht met zich mee dat intern en extern salderen juridisch weer mogelijk werden. De BC Stikstof vindt het extern salderen met veehouderijen niet zonder risico en wil nadere randvoorwaarden stellen bij het toepassen ervan. In deze notitie, die het resultaat is van ambtelijk voorwerk en bestuurlijke gesprekken en gesprekken met verschillende sectoren in de periode januari-juni 2020, wordt voor het BO van 9 juli beschreven welke risico's worden onderkend, welke beheersmaatregelen dan wel randvoorwaarden wenselijk zijn en hoe provincies hier de komende tijd vanuit een gezamenlijke visie nadere besluiten over gaan nemen.

#### **2. Visie op extern salderen met veehouderijen**

##### ***Extern salderen is geen onderdeel van een structurele aanpak***

Extern salderen is een beschikbaar wettelijk instrument en op dit moment, naast o.a. intern salderen en straks verleasen, één van de weinige beschikbare instrumenten om ruimte te creëren voor economische ontwikkeling. Niettemin zijn provincies van mening dat dit geen duurzaam houdbaar instrument is en het dus voor beperkte tijd bruikbaar zou moeten zijn. Een structurele aanpak met meer (dan in de Kamerbrief van 24 april beschreven) bronmaatregelen is nodig, zodat er meer perspectief komt voor vergunningverlening. Extern salderen kan onvoldoende in de behoefte aan economische ontwikkeling voorzien.

##### ***Extern salderen is alleen acceptabel onder voorwaarden***

De BC is van mening dat extern salderen met veehouderijen een aantal risico's met zich meebrengt. Het gaat dan om zorgen over:

- a. Kopers met 'grote zakken' die bedrijven opkopen en alleen geïnteresseerd zijn in de vergunningruimte maar niet in de achterblijvende grond en gebouwen. Met als resultaat verloedering van het platteland en mogelijk ook prijsopdrijving.
- b. Overheden die geen of minder mogelijkheden hebben om eigen keuzes te maken voor de eigen gebiedsprocessen.

Het is niet duidelijk in hoeverre deze risico's zich daadwerkelijk zullen voordoen. In Limburg is extern salderen met veehouderijen al sinds eind 2019 opengesteld, maar dit heeft nauwelijks tot

aanvragen geleid. De behoefte aan en de impact van extern salderen kan verschillen per provincie, afhankelijk van de specifieke situatie daar.

Niettemin willen alle provincies deze risico's kunnen beheersen. Zij willen *regie* kunnen voeren op extern salderen en daarmee op de gebiedsaanpak. Zij willen juist vanwege de schaars beschikbare ruimte keuzes kunnen maken wanneer extern salderen wel en niet meer acceptabel is – bijvoorbeeld omdat de schaars beschikbare ruimte voor andere initiatieven nodig is of omdat de initiatiefnemer onvoldoende waarborgen biedt tegen verloedering van het platteland.

In de praktijk is gebleken dat de mogelijkheden om regie te voeren op dit moment beperkt zijn. De overheid kan niet zomaar treden in de rechten van private partijen. Toch willen provincies hiervoor meer mogelijkheden hebben, bijvoorbeeld via het ruimtelijke spoor of via een stikstofregistratiesysteem.

Naast *regie* voeren is het voor provincies ook belangrijk dat er een concrete aanpak is voor het oplossen van oude PAS-problematiek. Uit de gesprekken met de sectoren is gebleken dat dit een belangrijke voorwaarde is om samen verder te werken aan nieuwe perspectieven in de gebiedsaanpakken.

Op basis van de verkenningen van de afgelopen tijd vindt de BC dat ten aanzien van deze voorwaarden het volgende geregeld moet zijn:

- 1) Er moet concreet zicht zijn op en een aanpak zijn voor *het legaal houden van de meldingen*. Het Rijk is hiervoor verantwoordelijk, ook als provincies hieraan medewerking verlenen. In het BO van 9 juli staat een plan van aanpak geagendeerd dat hieraan voldoet. Als de minister hiermee instemt (inclusief de verwoording van de Rijksverantwoordelijkheid) wordt hieraan voldaan.
- 2) Er moet concreet zicht komen op het *legaal houden van overige categorieën dan de meldingen*. Dit betreft onder andere de industrie: het legaal houden van al lang bestaande industriële activiteiten is hier vereist om een industriële run op stikstofruimte van de agrarische sector voor natuurvergunningen – en daarmee ondoelmatig gebruik van extern salderen met veehouderijen – te voorkomen. Een mogelijke aanpak is met de Landsadvocaat verkend. Provincies willen voor het BO van oktober een plan van aanpak bespreken.
- 3) Er moet een *regionaal stikstofregistratiesysteem* komen waarin vrijvallende stikstofruimte wordt geregistreerd en (in een later stadium) herverdeeld. De verwachting is dat een dergelijk systeem ook een regisserende werking kan hebben. Dit systeem moet technisch en juridisch houdbaar zijn en uiterlijk 1 januari 2021 functioneel. Een eerste start is een 'work around' die snel beschikbaar komt voor provincies voor provinciale initiatieven met extern salderen. Daarbij wordt tevens onderzocht hoe en wanneer ook vrijvallende ruimte van private initiatieven kan worden geregistreerd en herverdeeld. Bij dit laatste spelen juridische kwesties, zoals (Europese) mededingingseisen. Om dit te regelen is medewerking nodig van het Rijk bij het inpassen van het regionale systeem in het systeem van AERIUS, het meedenken over de juridische houdbaarheid, en ook een gedeeltelijke financiering van het Rijk en moet er capaciteit vrijgemaakt worden bij het RIVM binnen de reguliere offerte.

- 4) Er moet zicht komen op het beschikbaar komen van aanvullend (ruimtelijk) instrumentarium vanuit het Rijk dat, ondersteunend aan het bovengenoemd stikstofregistratiesysteem, de beoogde regierol ondersteunt en vormgeeft. Het gaat dan in ieder geval om:
- a) Het wettelijk regelen van de melding van een initiatiefnemer die extern wil salderen.
  - b) Het stellen van nadere voorwaarden aan sloop of herbestemming van locaties na extern salderen.
  - c) Het kunnen sturen op vraag en aanbod van stikstofruimte in een gebied op basis van de (gebieds)doelstellingen, zoals dit als uitwerkpunt is gemarkeerd in de Kamerbrief over de structurele stikstofaanpak van 24 april jl. .

De provincies verzoeken de coördinerend stikstofminister van LNV om hier initiatief in te nemen en samen met de provincies tot uitwerking te komen. Wat betreft punt b) verwijzen de provincies daarbij graag naar het door het Rijk aangekondigde Nationaal Programma voor het landelijk gebied dat onder de NOVI wordt (door)ontwikkeld en de tekst daarover uit de Kamerbrief van de minister van BZK van 23 april jl. (waar ook de minister van LNV in de Kamerbrief van 24 april jl. over de structurele stikstofaanpak naar verwijst): “Rijk en regio’s werken samen uit hoe om te gaan met bestaande agrarische leegstand en herbestemming en maken hierover samenwerkingsafspraken...Nieuwe leegstand wordt voorkomen door gebouwen te slopen als deze niet direct een nieuwe bestemming hebben...Per gebied bekijken we of bebouwing en grond gebruikt kunnen worden voor bijvoorbeeld natuur, agrarisch natuurbeheer, doorontwikkeling van een streekeigen karakter, woningbouw, provinciale ruimte-voor-ruimte regelingen of vergroten grondgebondenheid.”

### **3. Tussentijdse beheersmaatregelen**

De voorwaarden zoals beschreven in paragraaf 2 zijn essentieel voor de nieuwe structurele aanpak. Totdat de nieuwe structurele aanpak er is en het gewenste juridische instrumentarium beschikbaar is, is een aantal beheersmaatregelen voorzien (‘hand aan de kraan’) om een zorgvuldige en beheerste invoering van extern salderen mogelijk te maken. Het gaat om:

Vanuit de provincies:

- Openstelling voor één jaar, met een evaluatie om te besluiten over voortzetting.
- Melding door initiatiefnemers van voorgenomen externe salderingen.
- Maandelijkse monitoring en tussenbalans na zes maanden voor zicht op de ontwikkelingen.
- Stimuleren sloop of herontwikkeling en actief handhaven op illegaal gebruik (c.q. strijdig met Bestemmingsplan) van locaties na extern salderen.
- Een algemene zoneringsmogelijkheid in de provinciale beleidsregels die provincies kunnen activeren en specificeren als zij daadwerkelijk willen zoneren, gekoppeld aan de interprovinciale afspraak dat alle provincies ingestelde zones in de vergunningverlening in beginsel altijd respecteren.

Deze tussentijdse beheersmaatregelen vanuit de provincies zijn nader uitgewerkt in bijlage 1.

Vanuit het Rijk (af te spreken in het BO van 9 juli):

- Onderlinge informatieplicht met de betreffende provincie als het Rijk als initiatiefnemer voornemens is extern te salderen (conform dezelfde afspraak tussen provincies onderling en conform de melding door initiatiefnemers) en een proactieve houding van het Rijk als initiatiefnemer om met de betreffende provincie te overleggen over andere opties voor (Rijks)projecten dan extern salderen.

Vanuit de sectoren (nader af te spreken per provincie):

- In het kader van de gebiedsaanpakken komen tot onderlinge afstemming en waar mogelijk tot bestuurlijke afspraken over de inzet van extern salderen, zeker bij grote (voorbeeld)projecten.

#### **4. Gefaseerde openstelling van extern salderen door de provincies vanaf 1 september**

De provincies willen vanaf september besluiten nemen over het openstellen van extern salderen met veehouderijen. Daarbij zal iedere provincie voor zich afwegen of in voldoende mate aan de hiervoor beschreven randvoorwaarden en beheersmaatregelen is voldaan om in de betreffende provincie tot openstelling over te gaan. Dit is onder meer afhankelijk van de specifieke gebiedsopgave en de verwachte behoefte aan extern salderen in de betreffende provincie. Dit kan betekenen dat extern salderen met veehouderijen in verschillende fases wordt opengesteld en er in sommige gevallen ook maatwerk zal plaatsvinden (bijvoorbeeld ten aanzien van zonering).

De provincies houden elkaar onderling goed op de hoogte van hun besluitvorming over het openstellen van extern salderen met veehouderijen en respecteren elkaars besluiten ter zake. Dat is ook nodig voor een werkbare uitvoeringspraktijk, omdat extern salderen al snel over provinciegrenzen heen gaat. Als provincies conform de zoneringsmogelijkheid in paragraaf 3 een zone instellen, wordt zo'n zone bij de vergunningverlening door provincies in beginsel altijd gerespecteerd.

De eerste evaluatie (september 2021) zullen provincies aangrijpen om het instrument extern salderen in z'n geheel te evalueren, mede in het licht van de in het begin genoemde structurele aanpak.

#### **5. Communicatie**

Na bespreking door de colleges van GS op 30 juni zal de provinciale inzet voor het BO van 9 juli met DGS worden gewisseld, opdat DGS en de minister zich op het BO en de vragen van de provincies kunnen voorbereiden.

Op 10 juli zullen de uitkomsten van het BO en de betekenis daarvan voor het (inter)provinciale handelen in de BC Stikstof worden besproken. Daarbij zal tevens een gezamenlijke woordvoeringslijn worden bepaald. Ter overweging is om de belangrijkste stakeholders persoonlijk te informeren over de gezamenlijke lijn. Provincies informeren hun eigen stakeholders en achterban conform de gezamenlijke woordvoeringslijn.

## **Bijlage 1: Nadere uitwerking tussentijdse beheersmaatregelen vanuit de provincies**

Voor een beheerste uitvoeringspraktijk na het openstellen van extern salderen met veehouderijen zijn interprovinciaal en in overleg met DGS de volgende beheersmaatregelen uitgewerkt:

- a) openstelling voor één jaar, met een evaluatie om te besluiten over voortzetting.
- b) melding door initiatiefnemers van voorgenomen externe salderingen.
- c) maandelijkse monitoring en tussenbalans na zes maanden voor zicht op de ontwikkelingen (o.a. 'weglek' stikstofruimte).
- d) preventief handhaven op sloop of herontwikkeling en actief handhaven op illegaal gebruik (c.q. strijdig met Bestemmingsplan) van locaties na extern salderen.
- e) stimuleren herontwikkeling om leegstand en verloedering van gebouwen en locaties na extern salderen te voorkomen.
- f) een algemene zoneringsmogelijkheid in de provinciale beleidsregels die provincies kunnen activeren en specificeren als zij daadwerkelijk willen zoneren, gekoppeld aan de interprovinciale afspraak dat alle provincies ingestelde zones in de vergunningverlening in beginsel altijd respecteren.

### **a) Openstelling voor één jaar, met een evaluatie om te besluiten over voortzetting**

De openstelling geldt om te beginnen voor één jaar. De tijdelijke openstellingsperiode wordt aangegeven en gemotiveerd in de toelichting op de aanpassing van de beleidsregels. Daarbij wordt expliciet gemaakt dat belanghebbenden er rekening mee moeten houden dat de openstelling na een jaar weer ongedaan kan worden gemaakt. En dat het al dan niet verlengen van de openstelling wordt gebaseerd op een evaluatie van de mate waarin zich significante negatieve effecten voordoen voor een goede werking van het natuurvergunningstelsel en het belang van goed natuurbeheer.

Het evaluatiekader (beoordelingscriteria en methode) voor de evaluatie na één jaar zal worden bepaald aan de hand van de maandelijkse monitoringsresultaten, de tussenbalans na zes maanden en de evaluatie van de provinciale beleidsregels die najaar 2020 is gepland. Met het oog op het eventueel opnieuw willen beperken van extern salderen met veehouderijen, zal het evaluatiekader in ieder geval criteria bevatten op grond waarvan kan worden beoordeeld in welke mate zich welke ongewenste effecten voordoen die de goede werking van het natuurvergunningstelsel en het belang van goed natuurbeheer negatief beïnvloeden. Dat zijn namelijk wezenlijke redenen die het juridisch mogelijk maken om extern salderen opnieuw te beperken.

Initiatiefnemers kunnen gedurende de hele periode van één jaar een vergunningaanvraag indienen. Dat is het beste alternatief voor een werkbare uitvoering. Afhandeling van resterende aanvragen kan hierdoor nog plaatsvinden na een eventuele sluiting van extern salderen.

### **b) Waarborg: melding initiatiefnemers van voornemens om extern te salderen**

De minister heeft in de Kamerbrief van 24 april een melding door initiatiefnemers van voorgenomen externe salderingen met veehouderijen geïntroduceerd, met als doel dat de provincies op basis daarvan op transparante wijze een aankoop kunnen afwegen in het licht van de gebiedsgerichte aanpak. Vervolgens hebben de provincies in het BO van 28 mei aan de minister gevraagd om de melding landelijk te regelen. De minister heeft daar niet mee ingestemd, omdat dit een tijdrovend

wetgevingstraject zou vergen; duidelijkheid bieden via de beleidsregels zou volgens de minister een veel snellere afdoende route zijn. Vervolgens is interprovinciaal verkend hoe de melding via de beleidsregels zou kunnen worden vormgegeven. Daarbij zijn drie opties met voor- en nadelen naar voren gekomen, zie onderstaand tekstkader voor de opties a, b en c.

Voorgesteld wordt om optie b te implementeren, d.w.z.: de melding door initiatiefnemers die extern willen salderen opnemen in de provinciale beleidsregels, maar (vooralsnog) zonder formele consequenties als de melding wel of niet wordt gedaan. Optie b kan snel worden ingevoerd en is eenvoudig; later kunnen er desgewenst consequenties aan worden verbonden als provinciale regie op extern salderen nader is uitgewerkt. De andere opties kosten of meer tijd of hebben veel grotere uitvoeringsconsequenties. De BC Stikstof van 29 juni heeft aan dit voorstel toegevoegd om de Minister in het BO van 9 juli nogmaals voor te stellen dit via een AMvB op landelijk niveau te regelen.

a) De melding opnemen in de beleidsregels als indieningsvereiste. Artikel 4:5 lid 1 van de Awb biedt hiertoe een aanknopingspunt: *“Het bestuursorgaan kan besluiten de aanvraag niet te behandelen, indien: (c) de verstrekte gegevens en bescheiden onvoldoende zijn voor de beoordeling van de aanvraag of voor de voorbereiding van de beschikking”*. Deze bepaling kan als grondslag dienen voor het vooraf, binnen een bepaalde termijn, door initiatiefnemers doorgeven van de overeenkomst, met als argument dat het gaat om informatie over een cruciaal element, te weten de overeenkomst die nodig is voor de externe saldering. GS gebruiken deze informatie om hun onderzoeksplicht vroegtijdig en goed te kunnen vervullen met het oog op de beoordeling van de aanvraag.

*Voordelen:*

- Kan snel; de formulering voor een artikel in de beleidsregels is gereed.
- Geeft invulling aan de bestuurlijke wens om vroegtijdig zicht te hebben op initiatieven met extern salderen met veehouderijen, wat vooroverleg mogelijk maakt.

*Nadeel:*

- Juridische en uitvoeringscomplicaties. Extern salderen is wettelijk legitiem zonder melding. Verder is hier juridisch sprake van een ‘melding als gebod’, waardoor niet-melden moet worden gehandhaafd (dit vereist uitvoeringscapaciteit) en de melding moeten worden beoordeeld, gevolgd door maatregelen of een besluit om niet in te stemmen met de melding, die kwalificeren als Awb besluiten. Thans is echter onduidelijk welke maatregelen GS zouden kunnen nemen, terwijl niet instemmen met een melding op grond van de gebiedsgerichte aanpak (zoals de minister suggereert) nog niet kan, omdat die aanpak nog geen criteria kent. Voorts zullen er provincies zijn met een gebiedsaanpak die niet het hele grondgebied afdekt. De provincies zien dan ook geen directe koppeling tussen melden, extern salderen en de gebiedsaanpak, wat niet wegneemt dat zij wel een vorm van regie op extern salderen zouden willen voeren, bijvoorbeeld via een stikstofregistratiesysteem. De provincies gaan deze vorm van regie op extern salderen nader uitwerken.

b) De melding opnemen in de beleidsregels zonder er consequenties aan te verbinden. In de beleidsregels wordt een artikel opgenomen dat GS een melding van initiatiefnemers vragen die extern willen salderen met veehouderijen. In de uitvoering worden daar geen formele consequenties aan verbonden als de melding wel of niet wordt gedaan. Mogelijk gebeurt dat later wel, als de hiervoor genoemde vorm van provinciale regie op extern salderen, zoals een provinciaal stikstofregistratiesysteem, is uitgewerkt. Dit kan in de toelichting op de melding in de beleidsregels worden vermeld.

*Voordelen:*

- Geeft snel en eenvoudig invulling aan de bestuurlijke wens van een melding door initiatiefnemers, zonder juridische en uitvoeringscomplicaties voor de provincies.

*Nadeel:*

- Geen formele consequenties als de melding wel/niet wordt gedaan; de meerwaarde van de melding hangt vooral af van hoe er in de praktijk mee wordt omgegaan.

c) De melding vormgeven in het ruimtelijk beleid. Helder moet zijn waarom een melding gedaan moet worden en welke eventuele reacties de melder kan verwachten. Dat is lastig in de beleidsregels vorm te geven, omdat de achtergrond van de gewenste melding niet primair verband houdt met de Wet natuurbescherming, maar met ruimtelijke waarborgen en leefbaarheid. De melding zou dan eigenlijk in het ruimtelijk beleid geregeld moeten worden, waarbij duidelijk is welke maatregelen het bevoegd gezag kan en wil treffen ten aanzien van de initiatiefnemer. Dit moet dan in een algemeen

verbindend voorschrift (mogelijk via de omgevingsverordening van de provincies) en kan niet in een beleidsregel. In de uitvoering moet de ruimtelijke melding worden gekoppeld aan de Wnb vergunningverlening.

*Voordeel:*

- Juridisch houdbaar(der), gelet op achtergrond en doel van de melding.

*Nadelen:*

- Kost tijd; de omgevingsverordeningen zijn er niet op korte termijn.
- Levert een complex(er) Wnb vergunningproces op, vanwege de melding in het ruimtelijk beleid en de beoordeling van de Wnb vergunningaanvraag die moeten worden gekoppeld.

### **c) Maandelijkse monitoring en tussenbalans na zes maanden**

Na openstelling van extern salderen met veehouderijen zullen de provincies de praktijkontwikkelingen op maandbasis monitoren. De monitoringsresultaten per maand worden gedeeld en besproken in het structurele interprovinciale overleg Stikstof In Uitvoering (SIU Vergunningverlening) waar alle twaalf de provincies aan deelnemen. De monitoring zal betrekking hebben op het volgende:

- Hoeveelheid aanvragen met extern salderen met veehouderijen.
- Gemiddelde hoeveelheid kilo's stikstof waarmee extern gesaldeerd wordt per aanvraag.
- Ligging van de bronnen (> 1 km, 1-2 km, 2-4 km en >4 km van een N2000 gebied).
- Hoeveelheid verleende vergunningen met extern salderen met veehouderijen.
- Mate waarin er sprake is van intersectoraal extern salderen (o.a. industrie met agrarisch).
- Bijzonderheden.

De monitoringsinformatie geeft voortgangsinformatie om de vinger aan de pols te houden. Beseft moet wel worden dat het – zeker in het begin – zal gaan om een beeld dat niet compleet is: monitoring is namelijk alleen mogelijk van vooroverleggen en aanvragen bij het bevoegd gezag, en niet van onderhandelingen en verwervingen die (vooralsnog) buiten het zicht van provincies om gebeuren. Monitoringsinformatie ijlt bovendien na: aanvragen leiden niet direct en niet zondermeer tot vergunningen en definitieve situaties.

De minister heeft in de Kamerbrief van 24 april, conform de afspraken in het BO, het volgende geschreven: “na een half jaar maken provincies en ik een tussenbalans op en sturen waar nodig bij”. Het opmaken van deze tussenbalans kan gebeuren op basis van de monitoringsresultaten die dan over zes maanden beschikbaar zijn en op basis van de evaluatie van de werking van de provinciale beleidsregels die na de zomer is gepland. Bijsturing zou bijvoorbeeld kunnen bestaan uit het instellen van een zone.

### **d) Preventief handhaven op sloop of herontwikkeling en actief handhaven op illegaal gebruik (c.q. strijdig met Bestemmingsplan) van locaties na extern salderen.**

### **e) Stimuleren herontwikkeling om leegstand en verloedering van gebouwen en locaties na extern salderen te voorkomen.**

Deze beheersmaatregelen dienen om leegstand van stallen en gebouwen na extern salderen – en daarmee verloedering van het platteland – te voorkomen.

De provincies hebben daartoe reeds onderling bestuurlijk afgesproken dat zij bij een voorgenomen externe saldering met een veehouderij in een andere provincie het college van GS van die provincie voorafgaand consulteren. En ook dat de provincies die extern salderen ‘goed rentmeesterschap’

tonen, dat wil zeggen: zorgen voor sloop of herbestemming om leegstand van achterblijvende gebouwen te voorkomen. De provincies hebben verder afgesproken dat stikstofruimte die niet benodigd is voor het initiatief waarvoor extern wordt gesaldeerd, door de provincie waarin de te salderen activiteit zich bevindt kan worden ingezet ten behoeve van alle sectoren. Zo wordt voorkomen dat extern salderen leidt tot verlies van stikstofruimte.

Hoe kan het voorgaande worden geborgd voor private partijen die extern salderen?

Op basis van de Wet natuurbescherming kan met natuurtoestemmingen niet worden geregeld dat private partijen verplichtingen worden opgelegd om via sloop of herbestemming leegstand van achterblijvende gebouwen te (helpen) voorkomen. Verschillende opties zijn verkend hoe dit wel vorm zou kunnen krijgen (zie onderstaand kader). Voor de korte termijn zullen de opties c) 'handhaving' en d) 'stimuleren herontwikkeling' uit onderstaand kader worden benut, die elkaar kunnen versterken en in combinatie kunnen worden toegepast.

Voor de langere termijn wordt aangesloten bij de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) en het Nationaal Programma voor het landelijk gebied dat onder de NOVI wordt (door)ontwikkeld. Daarbij zal de problematiek van Vrijkomende Agrarische Bebouwing (VAB) worden meegenomen, getuige de Kamerbrief van de minister van BZK van 23 april waar ook de minister van LNV in de Kamerbrief van 24 april over de structurele stikstofaanpak verwijst: "Rijk en regio's werken samen uit hoe om te gaan met bestaande agrarische leegstand en herbestemming en maken hierover samenwerkingsafspraken...Nieuwe leegstand wordt voorkomen door gebouwen te slopen als deze niet direct een nieuwe bestemming hebben...Per gebied bekijken we of bebouwing en grond gebruikt kunnen worden voor bijvoorbeeld natuur, agrarisch natuurbeheer, doorontwikkeling van een streekeigen karakter, woningbouw, provinciale ruimte-voor-ruimte regelingen of vergroten grondgebondenheid."

#### **Verkende opties om leegstand/verloedering van achterblijvende gebouwen te (helpen) voorkomen**

- a) **Ruimtelijke of omgevingsverordening** vergelijkbaar met de Brabantse 'stalderingsregeling'. Voor de zogeheten 'stalderingsregeling' is Brabant opgedeeld in zes regio's; het is uitsluitend mogelijk om uitbreiding of nieuwvestiging van stallen te realiseren als daar sloop of herbestemming op een andere locatie binnen dezelfde regio aan vooraf gaat. Een variant op deze regeling biedt geen uitkomst om eisen te stellen aan extern salderen binnen heel Nederland, omdat een provinciale verordening niet buiten de eigen provinciegrenzen geldt. Alleen bij het tot provinciegrenzen beperken van extern salderen met veehouderijen biedt deze optie soelaas.
- b) **Een verordeningsregel** (een direct werkende regel – een zgn. burgerbindende bepaling – gekoppeld aan een instructieregel voor gemeentelijke bestemmingsplannen) waarin wordt bepaald dat leegstaande gebouwen, waarvan de stikstofrechten van de activiteit die daar plaatsvond zijn vervreemd, in strijd zijn met het bestemmingsplan. Leegstaande stallen na extern salderen zijn dan in feite verboden. Deze optie is juridisch risicovol, vanwege strijdigheid met het fundamentele beginsel van toelatingsplanologie in de Wet ruimtelijke ordening: een bestemming mag worden verwezenlijkt, maar er is geen rechtsregel die verplicht tot het verwezenlijken van een bepaalde bestemming.
- c) **Handhaving**. Preventieve handhaving is mogelijk door in vooroverleggen met initiatiefnemers (bijv. n.a.v. de melding) afspraken te maken over sloop of herontwikkeling en hier in het aanvraagformulier naar te vragen. Als na verkoop van stikstofrechten op een met het bestemmingsplan strijdige manier gebruik wordt gemaakt van achtergebleven stallen is actieve handhaving mogelijk (op leegstand op zich kan niet actief gehandhaafd worden). Hier zijn afspraken met gemeenten van belang, omdat zij voor (de naleving van) bestemmingsplannen het bevoegd gezag zijn.

d) **Stimuleren herontwikkeling.** Om te stimuleren dat er ook na verkoop van stikstofrechten de mogelijkheid bestaat een (andere) reële bestemming op de salderingslocatie te realiseren, al dan niet via bestemmingswijziging of omgevingsvergunning, wordt bevorderd dat een verkopende partij altijd een bepaalde stikstofruimte ‘achterhoudt’ voor nieuwe ontwikkelingen op de locatie. Provincies en gemeenten kunnen dit actief met veehouderijen communiceren, want het is in hun belang en zij kunnen dit zonder nadere regelgeving in de transactie met een saldonemer regelen. Een format salderingsovereenkomst met een standaardartikel over een achter te laten stikstof depositiedeel kan hier helpen. Financiële stimulering met een provinciale subsidieregeling kan herontwikkeling actief bevorderen. Samen met gemeenten kan tot slot ook actief worden gekeken naar het toestaan van woningbouw op locaties, waarmee een financiële prikkel ontstaat om tot sanering van opstallen over te gaan zonder dat de overheid hier zelf in hoeft te investeren.

## f) Zonering

Zoneren houdt dan in dat stikstofruimte van bedrijven binnen bijvoorbeeld één of twee kilometer van N2000 gebieden, of binnen de zone van gebiedsprocessen, (tijdelijk) niet mag worden aangewend voor externe saldering. Zoneren zou verder ook kunnen worden gebruikt om extern salderen juist te richten op bedrijven in de gestelde zone(s). Zonering kent juridische haken en ogen en beleidsmatige voors en tegens (zie de uitwerking van zoneren in onderstaand kader).

Voorgesteld wordt om voor zoneren een algemene zoneringsmogelijkheid in de provinciale beleidsregels op te nemen, die provincies die dat willen gemotiveerd kunnen activeren en specificeren in hun eigen beleidsregels. Dit komt tegemoet aan de wens van sommige provincies om te kunnen kiezen voor zoneren, het past bij de level playing field gedachte en biedt de kans aan provincies die nu niet willen zoneren om dat later eventueel alsnog te doen (bijv. bij significante onwenselijke effecten die blijken uit de maandelijkse monitoring). Voor de uitvoeringspraktijk is een situatie met provincies die wel en niet zoneren werkbaar, mits interprovinciaal wordt afgesproken dat alle provincies ingestelde zones in de vergunningverlening in beginsel altijd respecteren en er goed wordt gecommuniceerd met de markt en met gemeenten. Ook met het Rijk als bevoegd gezag zijn afspraken nodig, om te voorkomen dat het Rijk een externe saldering in een zone toestaat en de provincie weigert de vergunning van de saldogever in die zone in te trekken.

### Uitwerking zoneren

Het juridisch risico van zoneren is dat het instrument bij de rechter onderuit gaat, na afwijzing van een aanvraag om extern te salderen met een bedrijf dat in de gestelde zone valt, waarbij de aanvrager beargumenteert dat zoneren niet redelijk is of onevenredig uitpakt. Dit kan ook het geval zijn voor een potentiële saldogever in de zone die zich benadeeld voelt.

#### Hoe reëel is dit risico? 10.2.g

Aangezien speculatie en prijsopdrijving een goede werking van het vergunningstelsel en het belang van natuurbeheer kunnen belemmeren, past deze beperking in beginsel binnen het doel dat met het vergunningstelsel op grond van de Wet natuurbescherming wordt beoogd. Verder zijn er signalen in bepaalde provincies, dat agrarische collectieven moeite hebben met extern salderen en zoneren als beheersmaatregel wel zien zitten, waardoor zoneren een factor kan zijn om deze partijen mee te krijgen in de gebiedsgerichte aanpak waarvoor zij essentieel zijn. De gebiedsgerichte aanpak is van groot belang om de stikstofproblematiek voor de (middel)lange termijn op te lossen. Daarmee kan worden betoogd dat zoneren in het belang van de natuur is en dus in lijn met de bevoegdheden vanuit de Wet natuurbescherming. Dat de agrarische sector met zoneren kan worden geëngageerd aan de gebiedsgerichte aanpak is een insteek die met verklaringen van betrokken collectieven zou kunnen worden ondersteund.

Zoneren is gezien het voorgaande verdedig- en pleitbaar. Juridisch waterdicht is het echter niet. De volgende punten maken zoneren juridisch kwetsbaar en/of beleidsmatig nader te overwegen:

- Dat zoneren speculatie en prijsopdrijving tegengaat, is een effect dat vooraf wordt verondersteld, en geen effect dat vooraf is aangetoond.
- Een beperking als zoneren vergt een zorgvuldige uitwerking. Denk daarbij aan de vraag waar de grens wordt getrokken: waarom wel salderen op 1,1 of 2,1 kilometer van een N2000 gebied, maar niet op 0,9 of 1,9 km? Dit punt kan de redelijkheid van de getrokken grens raken.
- Dat de gebiedsgerichte aanpak bij het doel van de vergunningverlener kan passen – bescherming N2000 – is goed vol te houden. Een directe link tussen zoneren en de bevoegdheden vanuit de Wet natuurbescherming is er echter niet. Het gaat om een indirect verband, via de insteek dat je met zoneren de agrarische sector meekrijgt in de gebiedsgerichte aanpak. Dit levert een risico op dat zoneren niet overeind blijft; het argument dat je zo alles wel kunt ombuigen tot een bevoegdheid op grond van de Wet natuurbescherming ligt voor de hand.
- Bij een beperkt overheidsbudget voor het opkopen van veehouderijen (in de zone), zorgt het beperken van extern salderen juist tot minder depositiewinst: de 30% depositiewinst van overige externe salderingen wordt misgelopen en zoneren werkt averechts (tijdelijk zoneren zou dit risico overigens kunnen inperken).
- Het instellen van een zone kan een prijsopdrijvend effect hebben op depositieruimte die in het naastgelegen gebied beschikbaar is.
- Provincies hebben beperkt middelen om bedrijven in de zone op te kopen, terwijl veel bedrijven door een zoneringsmaatregel geraakt kunnen worden. De vraag is of dat redelijk en billijk overheidsbeleid is. Er is maar één bedrijf nodig dat niet wordt opgekocht, maar dat wel de waarde van zijn stikstofruimte te gelde wil maken en het systeem van zonering kan onderuit gaan. De wens van agrarische collectieven vormt daarmee een wankelende basis voor de zonering (tijdelijk zoneren zou ook dit risico mogelijk kunnen inperken).
- Provincies zullen in de zone niet alleen willen opkopen, maar ook extern willen salderen. Dit maakt het instellen van een zone kwetsbaarder dan wanneer provincies hierin enkel bedrijven zouden willen opkopen als Hbr artikel 6, lid 2 maatregel (dat wil zeggen: om stikstofrechten uit de markt te halen). Bij tijdelijke zonering kan extern salderen na afloop van de gebiedsprocessen overigens wel mogelijk worden gemaakt. Verder zijn wellicht verschillende (tijdelijke) zones mogelijk: een kleine zone direct grenzend aan N2000 gebieden voor opkoop voor de natuur (stikstofrechten uit de markt), een zone daaromheen voor opkoop voor een stikstofbank of provinciale SSRS module (stikstofrechten opkopen en weer uitgeven) en daarbuiten alles vrij.
- Provincies kunnen nadeel ondervinden van het beperken van extern salderen: als de beperking extern salderen duurder maakt, zal dat ook de kosten van overheidsprojecten verhogen.
- Het Rijk heeft moeite met zoneren: Rijkspunten kunnen dichtbij of in N2000 gebieden liggen, waardoor juist stikstofruimte nabij N2000 gebieden via extern salderen nodig is. Zoneren maakt dat onmogelijk of zorgt ervoor dat meer bedrijven (net) buiten de zone moeten worden aangekocht, wat tot meerkosten voor het Rijk kan leiden. Voorts zijn bestuurlijke complicaties mogelijk bij projecten waar het Rijk initiatiefnemer en ook bevoegd gezag is en het Rijk als bevoegd gezag een provincie vraagt om een vergunning van een saldogever in een zone in te trekken.

## Aanpak meldingen

Ter conclusie

### Aanleiding

Vast staat dat de intentie is om de meldingen met de landelijke aanpak vanuit het Rijk legaal gehouden worden. Daarvoor wordt in deze notitie een aanpak voorgesteld.

### Advies

Het BO wordt geadviseerd om:

1. In te stemmen met het legaal houden van de meldingen door het verlenen van een vergunning.
2. In te stemmen met de wijze waarop het verificatieproces (binnen de eerder vastgestelde kaders) vorm wordt gegeven.
3. Uit te spreken dat het Rijk de verantwoordelijkheid heeft om de meldingen op een passende manier legaal te houden.

### Kernpunten

*Algemeen:*

- Gewenst is om zo spoedig mogelijk tot een aanpak te komen waar mee de meldingen legaal gehouden kunnen worden.
- Tijdens het BO van 28 mei is besloten om de melders een brief te versturen. Die is inmiddels verzonden.
- Na instemming met voorgestelde besluiten kan de feitelijke verificatie worden ingericht.

*Toelichting geadviseerd besluit 1: Legaal houden door verlenen vergunning*

- Er zijn verschillende mogelijkheden om toestemming te verlenen, zoals het verlenen van een vergunning en het instellen van een vrijstelling (zoals tijdens het PAS is gebeurd).
- Om ervoor te zorgen dat initiatiefnemers maximale rechtszekerheid hebben, is het voorstel om te kiezen voor het verlenen van een vergunning, omdat hierdoor het toestemmingsbesluit in beginsel onherroepelijk wordt.

*Toelichting geadviseerd besluit 2: Verificatieproces*

- Het uitgangspunt is dat de initiatiefnemers van meldingen die te goeder trouw hebben gehandeld, recht hebben op een onherroepelijk toestemmingsbesluit.
- Het voorstel is om de wijze van verificatie ruimhartig vorm te geven, wat betekent dat kleine afwijkingen tussen de huidige situatie en de gedane PAS-melding kunnen worden toegestaan.
- Desalniettemin zullen mogelijk enkele activiteiten niet voor legalisatie in aanmerking komen worden. Dit zijn bijvoorbeeld initiatiefnemers die (vaak tegen beter weten in) een onjuiste 'melding' van meer dan 1,00 mol hebben gedaan of initiatiefnemers die een heel andere activiteit hebben gerealiseerd dan in de melding is aangegeven.
- De specifieke wijze van verificatie is in de bijlage te vinden.

*Toelichting geadviseerd punt 3: Verantwoordelijkheid*

- Het Rijk heeft de intentie om de meldingen legaal te houden. In de technische uitwerking zal in sommige gevallen gebiedsgericht maatwerk nodig zijn. Ook dan draagt het Rijk verantwoordelijkheid. Provincies zullen in die gevallen actief meedenken en meewerken aan een dergelijke oplossing. Provincies werken verder mee aan het in beeld brengen van de meldingen, het verificatieproces en het opstellen en verlenen van de vergunningen.
- Om welke gevallen het gaat, houdt verband met de betreffende natuurkenmerken van een gebied. Het is daarom van belang dat de informatie die in de gebiedsanalyses was opgenomen, wordt geactualiseerd.

### Toelichting

Met de uitspraak van de Raad van State van 29 mei 2019 zijn alle onder het Programma Aanpak Stikstof (PAS) van vergunningplicht vrijgestelde activiteiten waarvoor niet kan worden uitgesloten dat significante negatieve effecten optreden, alsnog vergunningplichtig. Voor een deel van deze activiteiten gold op basis van het PAS een meldingsplicht. Het kabinet heeft aangegeven de activiteiten die vrijgesteld waren van de vergunningplicht ivm de grenswaarde van 1 mol/ha/jr met prioriteit legaal te willen houden.

Voor het legaal houden van de gemelde activiteiten is een aanpak opgesteld. Voor het legaal houden van de meldingen is naar verwachting gemiddeld 11 mol N/ha/jaar aan depositieruimte nodig. Feitelijke vergunningverlening zal waarschijnlijk voor zowel de gemelde activiteiten als de andere onder het PAS vrijgestelde activiteiten op zijn vroegst in 2021 plaats kunnen vinden, omdat het effect van de bronmaatregelen eerst vast moet staan. Vanwege de natuurkenmerken van gebieden kan voor sommige meldingen gelden dat het legaal houden met deze ontwikkelreserve niet mogelijk is. In die gevallen zal maatwerk worden geboden binnen de gebiedsgerichte aanpak om, zoveel mogelijk, meldingen legaal te houden.

Naast een aanpak voor het legaal houden van de gemelde activiteiten is ook een aanpak nodig voor andere op basis van het PAS vrijgestelde activiteiten en de interimers (activiteiten die zijn aangevangen of uitgebreid voordat de Habitatrichtlijn goed was geïmplementeerd in de Nederlandse wet, en daarom geen rechtmatig toestemmingsbesluit hebben). De omvang van de benodigde stikstofruimte voor het legaal houden van deze andere vrijgestelde activiteiten moet nog in kaart worden gebracht. Op basis van die informatie wordt gezien wat een passende aanpak is. In het BO van 22 april is reeds besloten dat meldingen met prioriteit legaal gehouden worden, zonder dat het traject van de overige op basis van het PAS vrijgestelde activiteiten daar hinder van ondervindt. Zodoende is deze thematiek niet als beslispoint in deze notitie opgenomen.

## **Bijlage: wijze verifiëren meldingen**

Bij het verifiëren van meldingen is de onderstaande tekst het kader voor de bevoegde gezagen. Deze wijze van verifiëren geldt enkel voor meldingen die aan de criteria van de Kamerbrief van 13 november 2019<sup>1</sup> voldoen én waarvan de invoergegevens nog juist of - zo nodig - geactualiseerd zijn door de initiatiefnemer<sup>2</sup>. Deze meldingen zijn te goeder trouw gedaan en worden legaal gehouden.

### Stappenplan

- Als eerste wordt nagegaan of het legaal houden nog nodig is, op basis van de uitvraag waartoe in het BO van mei is besloten. Dit is bijvoorbeeld niet het geval als na het doen van de melding een in rechte vaststaande vergunning verleend is of de activiteit reeds beëindigd is. Ook wordt in een voortoets beoordeeld of op grond van objectieve gegevens kan worden uitgesloten dat een project op zichzelf of in combinatie met andere projecten significante gevolgen heeft voor een Natura 2000-gebied.
- Het bevoegd gezag verifieert op basis van de aangeleverde bewijsstukken of één van de situaties<sup>3</sup> van toepassing was op 29 mei 2019<sup>4</sup>, conform eerder verstuurde Kamerbrief:
  - 1) Het project was volledig gerealiseerd, installaties, gebouwen en infrastructuur e.d. waren opgericht.
  - 2) Het project was weliswaar nog niet volledig gerealiseerd, maar de initiatiefnemer had aantoonbaar stappen gezet met het oog op volledige realisatie.
  - 3) Het project was weliswaar nog niet aangevangen, maar daarvoor waren wel al aantoonbaar onomkeerbare, significante investeringsverplichtingen aangegaan.
- Het bevoegd gezag verifieert of de toenmalig ingevoerde gegevens nog juist zijn. Enkel meldingen met juiste en dus zo nodig geactualiseerde invoergegevens, kunnen legaal gehouden worden. Ook wordt door een nieuwe berekening de berekende depositiebijdrage geactualiseerd met de op dat moment voorgeschreven versie van AERIUS Calculator (na release nieuwe versie in zomer 2020), zodat de berekende depositiebijdrage gebaseerd is op de thans best beschikbare wetenschappelijke kennis. Ten behoeve van deze verificatie moet worden gecontroleerd of aan de volgende criteria wordt voldaan:
  - De gebruikte referentiesituatie en overige uitgangspunten en aannames van de berekening zijn juist, conform de huidige inzichten of worden zo nodig geactualiseerd op basis van de nieuwste modelleringsinzichten (emissiefactoren, gebouwmodule, geforceerde beluchting, etc.) door de initiatiefnemer.
  - De berekende beoogde situatie komt in grote lijnen overeen met de feitelijke situatie. Er zijn beperkte aanpassingen mogelijk:
    - Emissie-kenmerken (hoogte, warmte-inhoud);
    - Coördinaten;
    - Stalsysteem: alleen systeem met minder emissie en maximale afwijking kenmerken en coördinaten conform bovenstaande en alleen binnen gemelde letter (diersoort);
    - Wijziging kleine niet-veehouderij/industriële bronnen zoals mobiele werktuigen;
  - De hoogst berekende stikstofdepositie op een naderend overbelast stikstofgevoelig relevant hexagoon in een Natura 2000-gebied was 1,00 mol/ha/jr bij het indienen van de melding<sup>5</sup>. Het bevoegd gezag denkt mee of intern salderen de depositie omlaag kan brengen (niet beperkt tot de gevallen waar de grens van 1,00 mol/ha/jr aan de orde is).
    - Als op basis van een nieuwe AERIUS-berekening blijkt dat de maximale depositie nu hoger is dan 1,00 mol/ha/jr (bijvoorbeeld omdat de PAS-referentiesituatie niet meer gebruikt kan worden en de referentiesituatie nu een oudere milieutoestemming kan zijn -met minder rechten-, door gebruik van

---

<sup>1</sup> Kamerstuk 35.334, nr. 1

<sup>2</sup> Kamerbrief 24 april jl.

<sup>3</sup> Nader gespecificeerd in de beleidsregels van de provincie d.d. 10 december in artikel 5, lid 8.

<sup>4</sup> In sommige gevallen zal het niet mogelijk blijken om de status op deze datum niet vast te stellen. In die gevallen wordt uitgegaan van het eerstvolgende moment dat dit wel vastgesteld kan worden.

<sup>5</sup> Op basis van de destijds gehanteerde invoergegevens en de destijds voorgeschreven versie van AERIUS Calculator

nieuwe modellen of als gevolg van aanwijzen nieuwe leefgebieden in 2017), blijft het de opgave voor de overheid om de melding legaal te houden.

- De betreffende activiteit was meldingsplichtig.
- De initiatiefnemer blijft verantwoordelijk voor het indienen van een juiste aanvraag met correcte berekening als onderdeel van het vergunningstraject. Het bevoegd gezag zal de initiatiefnemer adviseren hoe dit mogelijk is en de aanvraag beoordelen.

#### Toelichting

##### *Relatie met gebiedsgerichte aanpak*

- De benodigde ruimte voor het legaal houden van de meldingen is de eerste prioriteit bij het verdelen van de ruimte van de ontwikkelreserve.
- Desondanks is er op basis van die reserve mogelijk niet genoeg ruimte op alle locaties waar meldingen zijn gedaan om de meldingen legaal te kunnen houden in verband met de betreffende natuurkenmerken. Het is daarom van belang dat de informatie die in de gebiedsanalyses was opgenomen, wordt geactualiseerd.
- Voor deze meldingen zal gebiedsgericht een oplossing moeten worden gezocht.
- De oplossingsrichtingen voor deze gevallen worden op korte termijn door het Rijk verkend.

##### *Maken collectieve passende beoordeling*

- Rijk geeft opdracht tot een (landelijke) collectieve passende beoordeling.
- Deze beoordeling is uitgewerkt per gebied, zodat voor elk gebied aangetoond kan worden dat het legaal houden niet leidt tot aantasting van de natuurlijke kenmerken.
- De benodigde 'depositieruimte' voor het legaal houden van de meldingen wordt benut uit de (nog te vullen) ontwikkelreserve.
  - De omvang van de ontwikkelreserve groeit tot minimaal gemiddeld 20 mol/ha/jr in 2030.
  - Er kan pas gebruik gemaakt worden van ruimte uit de ontwikkelreserve op het moment dat het effect van één of meer bronmaatregelen vaststaat.
  - De ruimte in de ontwikkelreserve gaat met prioriteit naar het legaal houden van de meldingen.
- De collectieve passende beoordeling kan in de tweede helft van de zomer gestart worden, en voor februari 2021 worden afgerond.
  - Toestemmingverlening kan echter pas plaats vinden als de effecten van de maatregelen die ten grondslag liggen aan de ontwikkelreserve ook feitelijk zijn doorgevoerd en het effect vast staat.
- Mogelijk zal het later noodzakelijk blijken om de meldingen te prioriteren, aangezien de betreffende ruimte uit de ontwikkelingsreserve geleidelijk beschikbaar komt.

## Gerichte opkoop veehouderijen

Ter informatie

### Aanleiding

Eén van de maatregelen voor stikstofreductie in de landbouw is het gericht opkopen van veehouderijbedrijven nabij stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden. Dit is mede een belangrijk instrument voor provincies ten behoeve van de gebiedsgerichte aanpak. In de brief aan de Tweede Kamer van 7 februari jl. schetst het kabinet de hoofdlijnen van gerichte opkoop en stelt zij hiervoor middelen beschikbaar.

In de brief aan de Kamer is ook aangegeven dat het Rijk en de provincies afspraken maken over gerichte opkoop. Dergelijke afspraken zijn de laatste maanden ambtelijk vormgegeven en voorgelegd aan het Bestuurlijk Overleg op 27 mei jl. Het Bestuurlijk Overleg heeft aangegeven zich in een groot deel van de ambtelijke lijn te kunnen vinden. Op enkele onderdelen zijn opmerkingen meegegeven.

De regeling is sinds het Bestuurlijk Overleg van 27 mei jl. ambtelijk verder vormgegeven in samenwerking tussen het IPO, de UvW, de VNG en het Rijk.

### Advies

U wordt geadviseerd kennis te nemen van:

1. De uitwerking van de onderdelen waar in het Bestuurlijk Overleg van 27 mei jl. aandacht voor is gevraagd, dit zijn de passage over sloop en eventuele duurzame herbestemming, en het ontstaan van eventuele planschade;
2. De financiering van de eerste tranche van €100 miljoen die is gesplitst in twee batches;
3. Het proces tot de start van de uitvoering van de regeling door provincies.

### Toelichting

1. De uitwerking van de onderdelen waar in het Bestuurlijk Overleg van 27 mei jl. aandacht voor is gevraagd:
  - De wens van de UvW en de VNG om de passage over sloop en eventuele duurzame herbestemming meer richtinggevend te laten zijn is als volgt uitgewerkt: alle partijen zijn het erover eens dat het belangrijk is om ruimte te laten voor decentrale afwegingen in het gebiedsproces. Daarbij past de mogelijkheid om bedrijfsgebouwen duurzaam te kunnen herbestemmen. Bij een opkoop verkent een provincie die mogelijkheid samen met de betrokken gemeente en het waterschap. Afsproken is dat als de conclusie dan is dat er geen duurzame herbestemming mogelijk is, de bedrijfsgebouwen worden gesloopt.
  - Op verzoek van de VNG is uitgewerkt of voor planschade in het kader van de gerichte opkoop maatregel een aparte voorziening getroffen moet worden. De opkoop van een veehouderij leidt tot een bestemmingswijziging en het is denkbaar dat dit voor omwonenden planschade oplevert. Die mogelijkheid en de noodzaak hiermee rekening te houden en zo nodig planschade te vergoeden, is inherent aan de ruimtelijke ordening en is dus niet een specifiek aspect van de gerichte opkoop maatregel. Door het IPO, de UvW, de VNG en het Rijk is geconcludeerd dat gemeenten en provincies gaan over de herbestemming en daarom zelf regie hebben op het ontstaan van planschade en hoe ze daarmee omgaan. Het Rijk gaat niet over de herbestemming, daarom wordt eventuele planschade na een herbestemming niet vergoed door het Rijk.
2. De financiering van de eerste tranche van €100 miljoen die is gesplitst in twee batches:
  - De eerste batch van de eerste tranche wordt in lijn met hetgeen besloten in het BO van 27 mei jl. gestart zonder cofinanciering, waarbij de provincies wel de proceskosten voor hun rekening nemen. Dat maakt een spoedige start mogelijk.
  - In de tweede batch van de eerste tranche nemen de provincies ook de voorfinanciering van de restwaarde voor hun rekening.
  - De regeling wordt zo ontworpen dat provincies de verstrekte middelen ook in de eerste batch al volgens het voorfinancieringsregime van de tweede batch kunnen besteden.

De cofinancieringsafpraak voor de tweede tranche wordt vormgegeven op basis van de evaluatie over de eerste tranche die in het Bestuurlijk Overleg van 27 mei jl. is voorgelegd.
3. Het proces tot de start van de uitvoering van de regeling door provincies:

De concept regeling is ambtelijk besproken en dat heeft niet tot aandachtspunten geleid. Het proces tot de start van de uitvoering is:

- De regeling wordt zo snel mogelijk na dit Bestuurlijk Overleg voorgelegd aan de minister van LNV voor ondertekening.
- Een week na ondertekening kan de regeling worden gepubliceerd in de Staatscourant en in werking treden.
- Iedere provincie kan een aanvraag doen bij het Rijk om een zogenaamde specifieke uitkering te verkrijgen om de regeling uit te voeren. Het maximale bedrag dat een provincie voor de eerste tranche kan aanvragen volgt de verdeelsleutel van Jansen voor de PAS/Natura2000.
- Het Rijk keert de aangevraagde middelen uit aan een provincie ter besteding conform de voorwaarden die vermeld staan in de regeling.
- Een provincie kan opkoopovereenkomsten sluiten nadat de uitkering is verstrekt. Aangenomen wordt dat een provincie maanden nodig heeft om met potentiële verkopers te onderhandelen voordat een eerste opkoopovereenkomst kan worden gesloten.
- Indien binnen drie maanden na de inwerkingtreding van de regeling het budget van €100 miljoen nog niet geheel is verdeeld, wordt het resterende deel toegedeeld door het ambtshalve verhogen van de op grond van deze regeling verstrekte uitkeringen, onder toepassing van de verdeelsleutel.



# agenda

---

Omschrijving	Extra BO Programma Natuur
Technisch voorzitter	Minister van LNV
Vergaderdatum en -tijd	9 juli 2020 (17:15 – 18:00)
Locatie	Webex

1. Opening
2. Mededelingen

## **Ter conclusie**

3. Programmaplan Natuur *Bijlage 3*  
*Doel bespreking:* Besluitvorming over de hoofdlijnen van het programma natuur en verkenning van en besluitvorming over de vervolgaanpak voor het komen tot een uitvoeringsprogramma.

## **Afsluiting**

4. Rondvraag
5. Sluiting

## Hoofdpijnen programma Natuur

Ter conclusie

### Aanleiding

In Kamerbrief over de voortgang van de stikstof problematiek van 24 april jl. is aangegeven dat als onderdeel van de structurele aanpak stikstof een extra investering van circa 300 mln. per jaar beschikbaar komt voor maatregelen gericht op natuurherstel. Dit zal worden uitgewerkt binnen het gezamenlijk programma Natuur van Rijk en Provincies. Dit in samenspraak met andere overheden, natuurbeheerders en maatschappelijke partners. In de afgelopen periode is een programmaplan Natuur opgesteld. U wordt gevraagd in te stemmen met het voorliggende programmaplan op basis van de samenvatting, na instemming met de breedte en de opzet van het programma. Uitwerking van het programmaplan krijgt vervolgens vorm in de vorm van een uitvoeringsprogramma natuur 2021 – 2030 en een agenda natuurinclusief.

### Advies

U wordt geadviseerd:

1. In te stemmen met de ambitie en breedte van het programma Natuur:
  - a. We streven naar het realiseren van de condities voor een gunstige staat van instandhouding (SVI) van alle soorten en habitats onder de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR). We streven hiermee om, in samenhang met de overige maatregelen in de structurele aanpak bij te dragen aan de eisen die de VHR stelt. Voor 2030 verwachten we met de te nemen maatregelen 70% doelrealisatie<sup>1</sup> te realiseren, met specifiek aandacht voor stikstofgevoelige natuur.
  - b. We willen een goede basiskwaliteit van de natuur, binnen én buiten natuurgebieden en bevorderen de transitie naar een natuur inclusieve samenleving voor algeheel biodiversiteitsherstel in 2050 in samenhang met structurele aanpak stikstof (Natuurinclusieve ruimtelijke inrichting en vermindering stikstofdepositie) en andere beleidsinspanningen.
  - c. De uitwerking van deze ambitie vindt plaats langs twee sporen een voor de komende 10 jaar en de tweede voor de langere termijn:
    - i. Spoor 1 Maatregelen 2021-2030 is gericht op de inzet van de extra middelen die tot 2030 beschikbaar zijn (oplopend naar € 300 mln per jaar). De focus is gericht op de realisatie van de instandhoudingsdoelen van de Natura 2000-gebieden en (afronding van) het Natuurnetwerk Nederland om hiermee bij te dragen aan het voldoen aan artikel 6 lid 1 en 2 van de VHR. De natuurmaatregelen in het programma worden geprioriteerd naar effect op extra doelbereik VHR, met specifieke aandacht voor stikstofgevoelige natuur.
    - ii. Spoor 2 Natuurinclusief (2021-2050) richt zich op de basiskwaliteit natuur in ruimere zin, naar een natuurinclusieve samenleving. Dit spoor beoogt de samenhang en integratie te vinden met andere inspanningen die leiden tot een meer natuurinclusieve samenleving. Uitvoering en uitwerking van dit spoor vindt vooral plaats in andere kaders en programma's, maar heeft wel een agenda op basis waarvan vanuit programma natuur kaders of kansen kunnen worden meegegeven, zodat de natuurinclusieve beweging niet vrijblijvend is.
2. In te stemmen met de samenvatting van het programmaplan met in achtneming van de besluitvorming over 1. (Zie bijlage voor de samenvatting en bijlage 2 programmaplan ter kennisname)
3. De Tweede Kamer en Provinciale staten hierover voor de zomer, aansluitend aan dit BO (9 juli), te informeren.

<sup>1</sup> Dit wil zeggen dat voor 70% van de beschermde habitats en soorten de condities voor een gunstige staat van instandhouding geboden zijn. De 70% is de 'ondergrens' volgens de quick scan van het PBL. PBL geeft hierbij aan dat met gebiedsgerichte, samenhangende keuzes een hoger doelbereik gerealiseerd kan worden.

## Kernpunten

- Het kabinet kiest (volgens de Kamerbrief van 24 april) voor een structurele aanpak stikstof met als hoofddoel het realiseren van een gunstige of – waar dat nog niet mogelijk is – een verbeterde landelijke staat van instandhouding (SVI) van stikstofgevoelige soorten en habitats onder de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR).
- Voor het spoor natuurherstel is het programma Natuur aangekondigd waarvoor oplopend 300 mln. per jaar beschikbaar is tot 2030. Het programma richt zich op extra investeringen in natuurherstel de periode 2021-2030 voor extra doelbereik van de VHR in 2050, met als tussendoel 70% doelrealisatie in 2030. De maatregelen moeten zorgen voor de condities die bijdragen aan een gunstige staat van instandhouding. De maatregelen dragen bij aan artikel 6 lid 1 en 2 van de VHR.
- Het programmaplan Natuur is gezamenlijk opgesteld door Rijk en provincies in samenspraak met andere overheden, natuurbeheerders en maatschappelijke partners. Dit programma bouwt voort op het ambitiedocument Nederland Natuurpositief van Rijk en provincies en zal ook nieuwe afspraken over de samenwerking tussen Rijk en provincies bevatten. Samenhang is gezocht met de andere sporen van de structurele aanpak stikstof (ruimtelijke inrichting) en andere beleidstrajecten zoals bossenstrategie en klimaatverandering.
- Het Programma Natuur beschrijft een ontwikkeling naar een betere staat van instandhouding van de natuur in Nederland. Inzet is een robuust en realistisch natuurbeleid, waarmee een aanzienlijke en geloofwaardige beweging in gang wordt gezet naar een goede staat van instandhouding van de natuur in Nederland, en de realisatie van de brede biodiversiteitsdoelstelling.
- Met de middelen uit de investeringsimpuls zullen versneld maatregelen worden genomen om de negatieve gevolgen van overmatige stikstofdepositie op de natuurkwaliteit te verminderen en de natuur en biodiversiteit te verbeteren. Belangrijk is dat natuurmaatregelen in het programma geprioriteerd worden naar effect op extra doelbereik VHR, met specifieke aandacht voor stikstofgevoelige natuur (spoor 1 Maatregelen). Door deze prioriteitstelling biedt het programma beperkte mogelijkheden voor investeringen in het realiseren van doelstellingen voor niet voor stikstofgevoelige habitats.
- De maatregelen hebben niet alleen betrekking op de Natura2000-gebieden zelf, maar ook om de directe omgeving. Voor bijvoorbeeld de verbetering van hydrologie, het weerbaarder maken tegen verdroging, of het versterken van de ruimtelijke samenhang, is het ook noodzakelijk om maatregelen te nemen buiten of tussen de bestaande Natura2000- of NNN-gebieden. Binnen spoor 1 is om die reden een deelspoor 1b benoemd. Met dit deelspoor dragen wij bij aan systeemherstel op landschapsschaal.
- Voor het bereiken van een volledig VHR-doelbereik is een bredere aanpak nodig, waarmee samenhang en samenwerking wordt gezocht met andere trajecten (spoor 2 Natuurinclusief).
- Naast de inzet op natuurbehoud en -herstel en stikstofreductie draagt ook een andere inrichting van de ruimte bij aan condities voor een gunstige – of waar dat nog niet mogelijk is – verbeterde landelijke staat van instandhouding. Het kabinet heeft ook besloten tot het uitvoeren van een ruimtelijke verkenning stikstof en maakt voor het einde van 2020 inzichtelijk hoe hier invulling aan kan worden gegeven. De uitkomsten van deze ruimtelijke verkenning worden betrokken bij het eerder genoemde programma Natuur. Voor het realiseren van een gunstige staat van instandhouding van de natuur is inzet op spoor 2 eveneens noodzakelijk. Daarnaast biedt dit spoor de mogelijkheid om betere verbindingen met andere maatschappelijke opgaven te leggen. Om die reden is het voorstel om in te zetten op de ontwikkeling van een agenda natuurinclusief, waarvoor de ruimtelijke verkenning een belangrijke basis vormt. De agenda geeft aan waar en wanneer samenhang gezocht moet worden met andere trajecten.
- Het is van belang de Kamer en provinciale staten voor de zomer te informeren zodat snel een start gemaakt kan worden met een gedeeld beeld voor het opstellen van het uitvoeringsprogramma.

## Toelichting

Zie de samenvatting van het Programmaplan en het programma plan die als bijlages zijn toegevoegd.

## Bijlage: Programmaplan Natuur

### Inhoud

Samenvatting.....	2
1. Inleiding .....	7
1.1 Versnelling en verbetering noodzakelijk .....	8
1.2 Naast versnellen en verbeteren ook inzet op verbreden en verbinden .....	8
2. Ambitie en perspectief Programma Natuur .....	10
2.1 Realisatie van een volledig doelbereik .....	10
2.1 Ambitie van schade beperken naar natuurinclusief handelen .....	11
Stevige extra impuls voor de komende 10 jaar .....	11
Focus en fasering .....	12
3. Uitwerking spoor 1: Optimalisering en verbetering.....	14
Programma Natuur: spoor 1 met 2 deelprogramma's.....	14
3.1 Deelprogramma 1: “Optimalisering Natuurnetwerk Nederland/Natura 2000 .....	15
3.1.1 Kansrijke gebiedsgerichte maatregelen .....	15
3.2 Deelprogramma 2: “Verbeteren kwaliteit buiten Natuurnetwerk Nederland / Natura 2000” ..	19
3.2.1 Kansrijke gebiedsgerichte maatregelen in de overgangszone .....	20
4. Uitwerking Spoor 2: Onderweg naar een natuurinclusieve samenleving.....	24
4.1 <i>Ruimtelijke verkenning</i> .....	26
4.2 <i>Maatregelen om te komen tot een natuurinclusievere samenleving</i> .....	26
5. Monitoring, onderzoek en evaluatie .....	28
5.1 Monitoren toestand van de natuur.....	28
Beleidsevaluatie .....	29
5.2 Onderzoek .....	29
Versterking Kennisnetwerk Ontwikkeling en Beheer Natuurkwaliteit (OBN).....	29
Ontwikkelen concept Basiskwaliteit natuur/Deltaplan biodiversiteitsherstel.....	30
Ad hoc vragen/ondersteuning uitwerking onderdelen Programma Natuur.....	30
Slimme en lerende monitoring in Natura 2000 gebieden maar ook daarbuiten.....	30
6 Samenwerking en uitvoering.....	31
6.2 Financiering .....	32

## Samenvatting

### Inleiding

Met dit Programma Natuur willen Rijk en provincies samen de natuur de komende jaren verder versterken en verbeteren. De instandhoudingsdoelen uit de Europese Vogel- en Habitatrichtlijn worden namelijk nog altijd niet gehaald. Maar net zo belangrijk is dat de natuur de basis vormt voor ons bestaan: gezonde bodem, schoon water, schone lucht. Bovendien laat de coronacrisis zien dat natuur ook essentieel is voor ons welbevinden.

Extra inzet is nodig, niet alleen vanwege de overbelasting van natuur met stikstof, maar ook om de effecten van klimaatverandering en verdroging het hoofd te bieden. Daarbij gaan we uit van een leefbaar en vitaal platteland, een mooi landschap en vergroening van de bebouwde omgeving.

Het Programma Natuur wordt uitgewerkt in een uitvoeringsprogramma voor de periode 2021-2030, dat aanvullend is op het Natuurpact (2013). Daarnaast werken we gezamenlijk aan een agenda 'natuurinclusief' waarin voor de langere termijn de ambities en kansen voor een natuurinclusieve samenleving in beeld worden gebracht, met versterkte aandacht voor de natuur in onze nabije omgeving en niet alleen in natuurgebieden. De afspraken over het programma natuur maken onderdeel uit van een actualisatie van het natuurpact eind 2020.

### Ambities

Robuuste, veerkrachtige natuur die tegen een stootje kan, dat is het streven. Dat verdelen we in de volgende ambities:

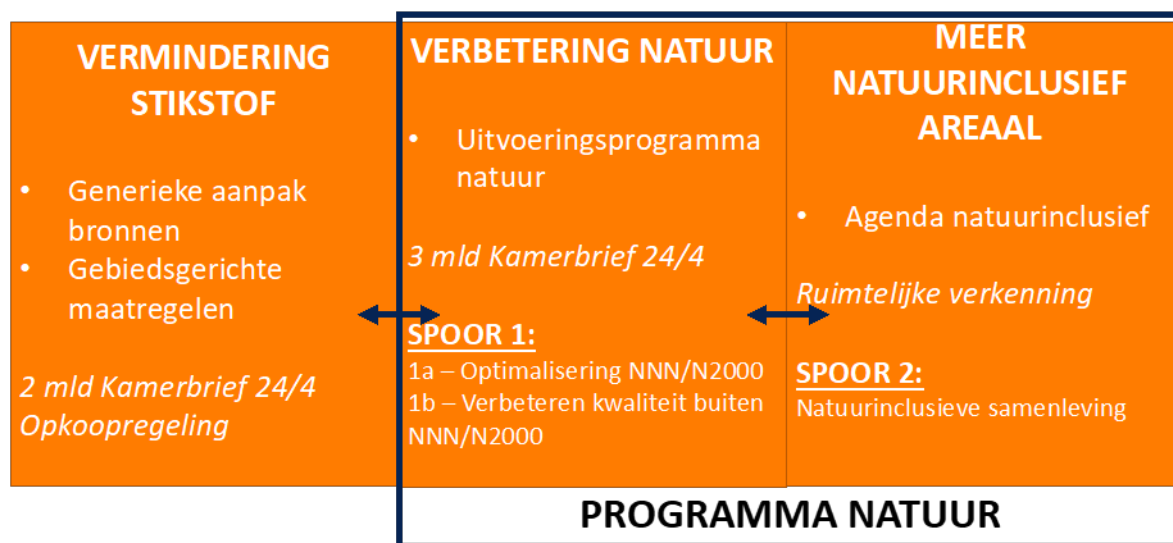
- We streven naar het realiseren van condities voor een gunstige staat van instandhouding (SVI) van alle soorten en habitats onder de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR). We streven hiermee, in samenhang met de andere maatregelen in de structurele aanpak, aan de eisen te voldoen die de VHR stelt (artikel 6 lid 1 en 2). Voor 2030 verwachten we dat we met de te nemen maatregelen naar 70% doelrealisatie<sup>1</sup> komen met specifiek aandacht voor stikstofgevoelige natuur.
- We willen een goede basiskwaliteit van de natuur, binnen én buiten natuurgebieden en bevorderen de transitie naar een natuurinclusieve samenleving voor algeheel biodiversiteitsherstel in 2050.

Dat zijn pittige ambities, die we niet overal tegelijk kunnen realiseren. Daarom focussen we de komende 10 jaar vooral op de stikstofgevoelige VHR-gebieden en soorten. Voor deze gebieden zorgen we ervoor dat de condities op orde zijn. Daarvoor werken we aan verbetering van het hele ecologische systeem, door niet alleen de inrichting in deze gebieden op orde te brengen, maar door ook de hydrologische en ruimtelijke condities te versterken, zowel binnen- als buiten de gebieden. Dat kan dus ook buiten Natura 2000 en het Natuurnetwerk Nederland (NNN) zijn. Cruciaal voor het herstel van stikstofschaade is de aanpak bij de bron en het nemen van hydrologische maatregelen. Daarmee is er grote samenhang tussen de aanpak stikstof, maatschappelijke opgaven als de klimaatopgave (zowel klimaatmitigatie als -adaptatie) en de landbouwtransitie en het Programma Natuur.

---

<sup>1</sup> Dit wil zeggen dat voor 70% van de beschermde habitats en soorten de condities voor een gunstige staat van instandhouding geboden zijn. De 70% is de 'ondergrens' volgens de quick scan van het PBL. PBL geeft hierbij aan dat met gebiedsgerichte, samenhangende keuzes een hoger doelbereik gerealiseerd kan worden.

## DOEL: VOLLEDIG VHR-DOELBEREIK



Voor de periode 2021-2030 stellen Rijk en provincies in het programma Natuur een substantieel bedrag beschikbaar, bovenop de huidige middelen. Dit loopt op tot 300 miljoen per jaar tot 2030. Per gebied willen we bekijken welke maatregelen daar het meest effectief zijn. Het huidige beheer van schade beperken door natuurherstelmaatregelen als plaggen en chopperen is eindig. Er zal meer inzet gepleegd moeten worden op een mix van maatregelen als natuuruitbreiding, verbinden van natuur, inrichting en verbetering van de hydrologie, wat leidt tot een verbetering van gehele natuurlijke systeem van het gebied.

Het programma maakt onderdeel uit van de structurele aanpak van stikstofproblematiek die moet leiden tot een volledig VHR-doelbereik. Een samenhangende aanpak van vermindering van stikstof die neerslaat in natuurgebieden, natuurherstel en uitbreiding natuurinclusief areaal is noodzakelijk om deze opgave te kunnen realiseren.

### Twee sporen

Onze ambitie rollen we uit langs twee sporen, een voor de komende 10 jaar en de tweede voor de langere termijn.

- **Spoor 1** (2021-2030) focust zich vooral op de natuur in en rond beschermde natuurgebieden, met de extra middelen die tot 2030 beschikbaar zijn. Voor dit spoor werken wij een 'Uitvoeringsprogramma natuur (2021-2030)' uit. Het bestaat uit twee deelprogramma's:
  - Deelprogramma 1: Optimaliseren NNN / Natura 2000
  - Deelprogramma 2: Verbeteren kwaliteit buiten NNN / Natura 2000 ten behoeve van NNN/Natura 2000
- **Spoor 2** (2021-2050) richt zich op de basiskwaliteit natuur in ruimere zin, in een natuurinclusieve samenleving. Dit spoor beoogt de samenhang en integratie te vinden met andere inspanningen die leiden tot een meer natuurinclusieve samenleving. Vanuit dit programma benoemen we de kansen en geven we kaders mee aan deze andere sporen. Dit doen wij in de vorm van een 'Agenda natuurinclusief (2021 – 2050)'.

### **Spoor 1, deelprogramma 1: Optimaliseren NNN/Natura 2000**

Deelprogramma 1 zet in op versneld natuurherstel door intensiever beheer, versterkte inrichting en verbeterde kwaliteit. Ook zijn er extra middelen voor de versnelde inrichting van 80.000 hectare extra natuur. Maatregelen in deelprogramma 1 zijn:

- versnellen natuurherstel: met herstelmaatregelen tijd winnen voor structureel natuurherstel
- versnellen verwerving, optimaliseren inrichting: vaker inzetten volledige schadeloosstelling of onteigening
- verbeteren kwaliteit bestaande natuurgebieden: soms noodzaak tijdelijk intensief herstelbeheer
- versterken beheer: inzetten van extra middelen
- verbeteren hydrologie: i.s.m. waterschappen
- ontsnippen en verbinden: inventariseren noodzaak extra verbindingen
- compensatie van bomenkap als gevolg van natuurverbetering

### **Spoor 1, deelprogramma 2: Verbeteren kwaliteit buiten NNN / Natura 2000 (tbv NNN/Natura2000)**

Deelprogramma 2 van spoor 1 moet de omgeving rond natuurgebieden natuurinclusiever en klimaatadaptiever maken, om zo de druk binnen natuurgebieden te verlagen en de natuurkwaliteit te verhogen. Daarin past ook de invulling van de bossenstrategie. Maatregelen in deelprogramma 2 zijn:

- aanpakken overgangszones: versterken natuurgebied door buffer via integrale gebiedsaanpak, met daarin bijvoorbeeld natuurinclusief boeren, realisatie klimaatbossen, maatregelen ter voorkoming van bodemdaling
- verbeteren hydrologie: vaak essentieel voor verhogen natuurkwaliteit binnen NNN/N2000
- verweven landbouw en natuur: door aanpassen bemesting, agrarisch natuurbeheer, extensivering
- klimaatadaptatieve natuur: natuur houdt water vast, vermindert hittestress, kan bijdragen aan de klimaat effecten als droogte door waterbuffering
- uitvoeren Bossenstrategie: levert bijdrage middels compensatie bosvorming als onderdeel van Natura2000 herstelmaatregelen, bosuitbreiding en bosvitalisering binnen het NNN, en versterking landschappelijke elementen.
- onderzoek naar de rol en positief van het realiseren van basiskwaliteit natuur voor bedreigde soorten en het realiseren van VHR doelbereik.

### **Spoor 2: Verhogen basiskwaliteit, naar een natuurinclusieve samenleving**

Basiskwaliteit natuur gaat ervan uit dat als de condities voor algemene (nog niet bedreigde) soorten verbeteren, er daarmee ook positief resultaat behaald wordt voor bedreigde soorten. Dit spoor gaat verder dan natuurinclusieve landbouw rondom natuurgebieden: een natuurinclusieve ruimtelijke inrichting bij verstedelijking, infrastructuur, industrie en de energietransitie, dus in de gehele samenleving. Onderwerpen die het programma natuur te boven gaan maar waar het programma wel aan bij kan dragen. En maatregelen die nodig zijn om de doelstellingen te realiseren, daarom is dit spoor niet vrijblijvend.

Uitgangspunt is een vitaal platteland en een vergroende bebouwde omgeving, waarin biodiversiteit als vanzelf verweven is. De natuur die zo ontstaat, wordt geen Natura 2000, maar 'lichtgroene natuur', zonder daarbij aan belangrijkheid in te boeten. Want het behalen van de natuurdoelen uit de Vogel- en Habitatrichtlijn is nooit alleen afhankelijk geweest van de Natura 2000-gebieden. Ook de andere natuur in ons land is essentieel voor het behalen van die doelen en voor

biodiversiteitsherstel. Er is een integraal ontwerp nodig waarbij een brede benadering van natuur wordt gehanteerd. Daarvoor stellen wij voor dit spoor een Agenda Natuurinclusief (2021-2050) op. Maatregelen vanuit het programma natuur in spoor 2 zijn:

- resultaten van de verkenning ruimtelijke ingrepen voor meer natuurinclusief areaal
- opstellen gebiedsvisies met ruimte voor de thema's (kringloop)landbouw, biodiversiteit, synergie en afstemming met energie, bodemdaling, klimaat en water, circulaire en natuurinclusieve landbouw
- gezamenlijk ontwikkelen nieuw landinrichtingsinstrument als oplossing voor de spanning tussen doorpakken en vrijwillige medewerking
- ontwikkelen verdienmodellen natuur

### **Monitoring en evaluatie**

Een adequate monitoring is een randvoorwaarde voor een robuuste en effectieve aanpak. Daarom moet zowel de stikstofdepositie, als de staat van instandhouding van in ieder geval stikstofgevoelige habitats, gemonitord en gerapporteerd worden.

Het Programma Natuur kent al een zesjaarlijkse monitoringscyclus, die aansluit bij de monitoring van de Natura 2000-beheerplannen en de rapportageplicht vanuit de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn (de eerstvolgende is in 2025). In aanvulling daarop is het voorstel om tweejaarlijks te rapporteren over de voortgang en uitvoering van natuurmaatregelen.

Ook stellen we een onderzoeksagenda voor. Zo willen we het Kennisnetwerk Ontwikkeling en Beheer Natuurkwaliteit (OBN) versterken en een concept ontwikkelen om per gebied de Basiskwaliteit Natuur te definiëren, in samenwerking met het onderzoeksprogramma van het Deltaplan Biodiversiteitsherstel.

### **Samenwerking Rijk en provincies**

Het Programma Natuur is een gezamenlijk programma van Rijk en provincies, en een aanvulling op de bestaande afspraken in het Natuurpact (2013). Het Rijk blijft daarbij verantwoordelijk voor de kaders (doelen, termijnen, financiën, wetten). De provincies, in hun rol als gebiedsregisseurs, werken deze kaders uit naar strategieën en uitvoering. Zoveel mogelijk wordt de relatie gezocht met de gebiedsgerichte maatregelen die nodig zijn voor stikstof. Provincies en Rijk werken gezamenlijk voor eind 2020 een samenwerkingsconstructie uit.

Waterschappen, gemeenten, natuurbeheerders, particuliere beheerders, agrariërs en andere maatschappelijke actoren zijn belangrijke partners bij de uitvoering van het beleid. Zij worden nauw betrokken bij de opstelling van het uitvoeringsprogramma en in het uitvoeringsprogramma wordt ook nader ingegaan op de rol van deze organisaties.

### **Financiering**

In het Natuurpact was al een bedrag van circa € 415 miljoen per jaar afgesproken (85% vanuit Rijk, 15% vanuit provincies), voornamelijk voor Vogel- en Habitatrichtlijn en de Kaderrichtlijn Water. Sommige provincies zetten op dit moment nog extra eigen middelen in. Ook is er eenmalig € 125 miljoen beschikbaar voor de op te richten Natuurbank, en € 125 miljoen voor een regeling voor natuurbehoud en -herstel.

Het Programma Natuur biedt een aanvullende financiële impuls die van 2021 tot 2030 binnen enkele jaren oploopt naar € 300 miljoen per jaar. Dit geld wordt ingezet voor spoor 1.

## **Uitvoering**

Na de zomer van 2020 wordt er gewerkt aan een uitvoeringsprogramma voor het Programma Natuur en een agenda Natuurinclusief. De inzet is om de uitvoering adaptief te laten zijn, een lerend proces dat onderweg aangepast kan worden. De aanpak van natuurherstel wordt zo veel mogelijk verbonden aan de gebiedsgerichte aanpak van stikstofmaatregelen.

## 1. Inleiding

Voor u ligt het programmaplan Programma Natuur; een hernieuwde samenwerking van rijk en provincies om de natuur de komende jaren verder te versterken en te verbeteren. Belangrijkste aanleiding voor dit gezamenlijke programma is dat Nederland niet op koers ligt voor het behalen van de instandhoudingsdoelen van de Vogel- en Habitatrichtlijn. Eén van de oorzaken hiervoor is het teveel aan stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden. De zware overbelasting van stikstof op de meeste Natura 2000-gebieden zorgt voor een aanzienlijke aantasting van onze natuur, waarvan de gevolgen zich ver buiten de natuur zelf uitstrekken; achteruitgang van de biodiversiteit heeft negatieve effecten op onze voedselproductie en onze gezondheid.

Maar ook de klimaatverandering speelt een grote rol: droogte wordt voor de Nederlandse natuur steeds meer een probleem. Maar we kunnen hier wel iets aan doen. Door de natuur te versterken maken wij deze weerbaarder te maken tegen deze ontwikkelingen. Met het Programma Natuur geven we een extra impuls aan natuurherstel door maatregelen te versnellen en de kwaliteit van natuur te verbeteren. En door de natuuropgaven te verbreden op weg naar een natuurinclusieve samenleving.

Het programmaplan Programma Natuur borduurt voort op het gezamenlijke ambitiedocument Nederland Natuurpositief<sup>2</sup> en op de bestaande afspraken van provincies en Rijk in het Natuurpact. Het programma maakt onderdeel uit van de structurele aanpak<sup>3</sup> die erop is gericht de Nederlandse natuur in een gunstige staat van instandhouding te brengen in samenhang met andere maatschappelijke opgaven zoals de klimaatopgave, landbouw- en energietransitie.

Het programmaplan Programma Natuur is ontwikkeld in de periode dat de Commissie Remkes haar vierde advies “Niet alles kan overal” uitbracht en het Planbureau voor de Leefomgeving (hierna: PBL) zijn aanbevelingen uit de tweede Lerende Evaluatie Natuurpact heeft gepresenteerd.

### Kader

Natuur is niet alleen mooi en vaak uniek, ze is ook kwetsbaar en bovendien noodzakelijk: natuur levert de basis voor ons bestaan. Mens en economie zijn afhankelijk van de natuurlijke leefomgeving en de producten en diensten die deze levert. Zonder gezonde ecosystemen komen de ‘regulerende diensten’ die de natuur ons levert in gevaar. Denk bijvoorbeeld aan de vruchtbare bodem waarop we ons voedsel laten groeien, wat zonder de juiste samenstelling van bacteriën, schimmels en insecten niet mogelijk is. Of aan schoon zoet water dat gefilterd wordt in duinen, waarvoor de juiste bodemsamenstelling nodig is en een fijnmazig samenhangend netwerk van plantenwortels en bodemdieren. Of aan bossen die fijnstof tegenhouden waardoor de lucht schoner blijft, aan bomen die helpen tegen hittestress en oesterriffen die de kraamkamers zijn voor jonge vissen. Ecosystemen zijn complexe systemen en ze hangen allemaal met elkaar samen. Er vallen steeds meer stukjes uit deze systemen weg, waardoor het samenhangende geheel minder goed gaat functioneren. Er vallen gaten in het fijne weefsel dat de basis van ons leven vormt. Dat gebeurt ook in Nederland. De zesjaarlijkse rapportages van de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn, door Nederland ingediend bij de Europese Commissie, bevestigen het beeld dat ook uit andere rapporten, zoals de Rode Lijst Vogels, de vijfde Voortgangrapportage Natuur en de zesde landenrapportage in het kader van het VN-Biodiversiteitsverdrag (CBD) naar voren komt: voor bepaalde soorten en habitattypen zijn positieve

<sup>2</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2019/10/02/nederland-natuurpositief>

<sup>3</sup> <https://www.aanpakstikstof.nl/documenten/kamerstukken/2020/04/24/kamerbrief-24-april-2020-structurele-aanpak>

ontwikkelingen zichtbaar, maar gemiddeld genomen gaat het niet goed met de natuur in Nederland. Deze urgentie was voor LNV en provincies in 2019 aanleiding om het gezamenlijke ambitiedocument Nederland Natuurpositief uit te brengen. In het Programma Natuur worden de ambities uit dit ambitiedocument verder uitgewerkt in samenhang met de andere maatschappelijke opgaven.

### 1.1 Versnelling en verbetering noodzakelijk

Veel is met het Natuurpact al in gang gezet en bereikt. Voor de huidige uitdagingen is een versnelling en een verbetering noodzakelijk. Natuurherstel en -verbetering is bijvoorbeeld een van de sleutels om uit de stikstofproblematiek te raken. Dit wordt eveneens benadrukt door PBL in zijn rapport over de tweede lerende evaluatie Natuurpact “Gezamenlijk de puzzel leggen voor natuur, economie en maatschappij”: *“De aanpak van de stikstofcrisis is urgent en vergt extra inzet op natuurherstel en biedt kansen voor het dichterbij brengen van de ambities uit het Natuurpact.”*

Het stikstofdossier, en de in dat kader opgestelde adviezen van de Commissie Remkes, heeft duidelijk gemaakt dat het ook voor een duurzame ontwikkeling van de Nederlandse economie cruciaal is dat de natuur in Nederland een extra impuls krijgt. Zo vereist de Raad van State een ‘geloofwaardig en effectief’ pakket maatregelen die bijdragen aan het behalen de VHR-doelen. Dit is noodzakelijk om de vergunningverlening weer op gang te brengen.

Het is belangrijk daarbij een breder perspectief op natuur te nemen dan stikstof alleen: uiteindelijk is het bereiken van een gunstige staat van instandhouding het doel en stikstof is daarbij een van de factoren. Dit wordt onderschreven in de policybrief Stikstof in Perspectief van het PBL: *“Stikstof is één van de knoppen om aan te draaien.”* Daarom is een toekomstgerichte benadering noodzakelijk, waarbij het duurzaam functioneren van ecosystemen centraal staat. De landelijke staat van instandhouding (hierna: SVI) van stikstofgevoelige soorten en habitats onder de Vogel- en Habitatrichtlijn (hierna: VHR) vormt daarbij een belangrijke graadmeter of, hoe en in welke mate de natuur floreert.

Provincies en Rijk geven met Programma Natuur een hernieuwde impuls aan een robuust en realistisch natuurbeleid met een ambitieus en geloofwaardig ontwikkelpad naar een gunstige staat van instandhouding van soorten en habitats.

In de Kamerbrief van 24 april 2020 heeft het kabinet aangekondigd tot 2030 jaarlijks een substantieel bedrag, oplopend naar € 300 mln<sup>4</sup> beschikbaar te stellen voor natuurherstel, en dit uit te werken in het gezamenlijke Programma Natuur. In de quick scan over deze extra financiële impuls verwacht het PBL een extra positief effect op het doelbereik van 5%-7% in 2030 (exclusief effecten van bronmaatregelen stikstof). Met dit programmaplan, waarin LNV en provincies een gezamenlijke duiding geven aan de opgave, en het daaruitvoertvloeiende uitvoeringsprogramma en actualisatie van het Natuurpact vindt uitwerking van deze middelen plaats.

### 1.2 Naast versnellen en verbeteren ook inzet op verbreden en verbinden

Het Programma Natuur is een gezamenlijk programma tussen Rijk en provincies, dat voortborduurde op de bestaande afspraken in het natuurpact en de gezamenlijke natuurambitie uit Nederland Natuurpositief. Met dit programma bestendigen de partijen de ingezette acties onder het bestaande Natuurpact en vullen deze aan met een pakket aan maatregelen waarmee concreet invulling wordt gegeven aan de continue verplichting om de landelijke staat van instandhouding te verbeteren totdat deze gunstig is. Dit programma focust op natuurherstel en -verbetering ten behoeve van deze SVI en

<sup>4</sup> In 2021 € 200 mln., in 2022 € 250 mln., en in de jaren 2023 tot en met 2030 jaarlijks € 300 mln. Zie ook de financiële tabel in de Kamerbrief van 24 april 2020.

levert zo een bijdrage aan de samenhangende aanpak om te komen tot een meer natuurinclusieve samenleving, onder andere door een natuurinclusievere ruimtelijke inrichting.

Een ambitieuze en samenhangende aanpak is nodig. Het Programma Natuur benut daarbij de kansen die andere transitities, zoals in de landbouw- en energiesector, bieden. Nederland is namelijk op allerlei fronten in beweging, denk aan kringlooplandbouw, de energietransitie, de behoefte aan meer woningbouw, de toenemende en veranderende infrastructuur en de aanpak van de stikstofuitstoot. Door daarbij de juiste keuzes te maken, kunnen deze ontwikkelingen een positief effect hebben op de natuur. Door het natuurbeleid te verbreden met deze ontwikkelingen, wordt de natuur meer kansen gegeven en natuurbehoud vanzelfsprekend. Een goede samenhang tussen deze trajecten is noodzakelijk, ook omdat ze elkaar kunnen versterken. Zo draagt de aanleg van nieuw bos in het kader van de bossenstrategie bij aan zowel onze klimaatambities als onze biodiversiteitsdoelen en kunnen ook landschap, recreatie en circulaire economie hiervan profiteren. Het gaat om een samenhangende aanpak, ook met de maatregelen die genomen worden in het kader van de structurele aanpak stikstof.

De afgelopen jaren zijn al diverse concrete stappen gezet. Een robuuste natuur is nodig vanwege de klimaatverandering en maakt daarom ook onderdeel van klimaatafspraken, voor het nieuwe Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) werken we in het nationaal programma gezamenlijk uit hoe we natuurinclusiviteit in de landbouw kunnen ondersteunen en versterken en via het Interbestuurlijk Programma Vitaal Platteland (IBP) verknopen we op gebiedsniveau processen, opgaven en partijen aan elkaar. Het Programma Natuur draagt bij aan deze processen, haakt aan bij deze processen, implementeert een deel van de opgaven zoals de uitwerking van de bossenstrategie en zal waar mogelijk partijen en processen die van invloed zijn op de biodiversiteit, zoals met de landbouw, de woningbouw en infrastructuur, stimuleren bij te dragen aan een natuurinclusievere samenleving.

#### Kader

De aanbevelingen uit de tweede lerende evaluatie van het PBL vormen een belangrijke basis voor het programmaplan:

*“Om te voorkomen dat gebieden opnieuw op de schop moeten is het nodig dat provincies zo snel mogelijk een langetermijnstrategie voor hun gebieden vaststellen. Op korte termijn kunnen provincies meer natuurherstel bereiken door meer herstelmaatregelen en natuurbeheer te laten uitvoeren en het Natuurnetwerk tijdig af te ronden. Tijdige afronding van het Natuurnetwerk vergt vooral een grootschalige inzet van schadeloosstelling en onteigening, wat ten koste gaat van de twee andere ambities voor maatschappelijke betrokkenheid en de verbinding met economie. Op de lange termijn biedt een gezamenlijke aanpak van de opgaven voor klimaat, stikstof en landbouw kansen voor structureel natuurherstel en het vergroten van de verbinding van natuur met de economie en de maatschappij. Zo kan in een overgangszone met het Natuurnetwerk ruimte komen voor natuur in combinatie met natuurinclusieve landbouw, recreatie, klimaatmaatregelen en lokale problemen. Het Rijk is nodig voor het stellen van bovenregionale doelen, financiën en voor wettelijke instrumenten. Van de provincies vergt dit een uitwerking naar de regionale doelen naar beleid en integrale aanpakken in gebieden. De samenwerking tussen Rijk en provincies is cruciaal om te leren hoe deze kaders passend zijn te maken voor lokaal maatwerk.”*

## 2. Ambitie en perspectief Programma Natuur

Natuur is mooi. Natuur is kwetsbaar. En natuur is noodzakelijk. Natuur levert de basis voor ons bestaan. Dat leren we eens te meer van de stikstof- en Coronacrisis.

Wereldwijd staat de biodiversiteit onder druk. Het Intergouvernementeel Platform voor Biodiversiteit en Ecosysteemdiensten (IPBES) luidde vorig jaar de noodklok. De biodiversiteit neemt verder en sneller af en veel plant- en diersoorten zijn met uitsterven bedreigd.

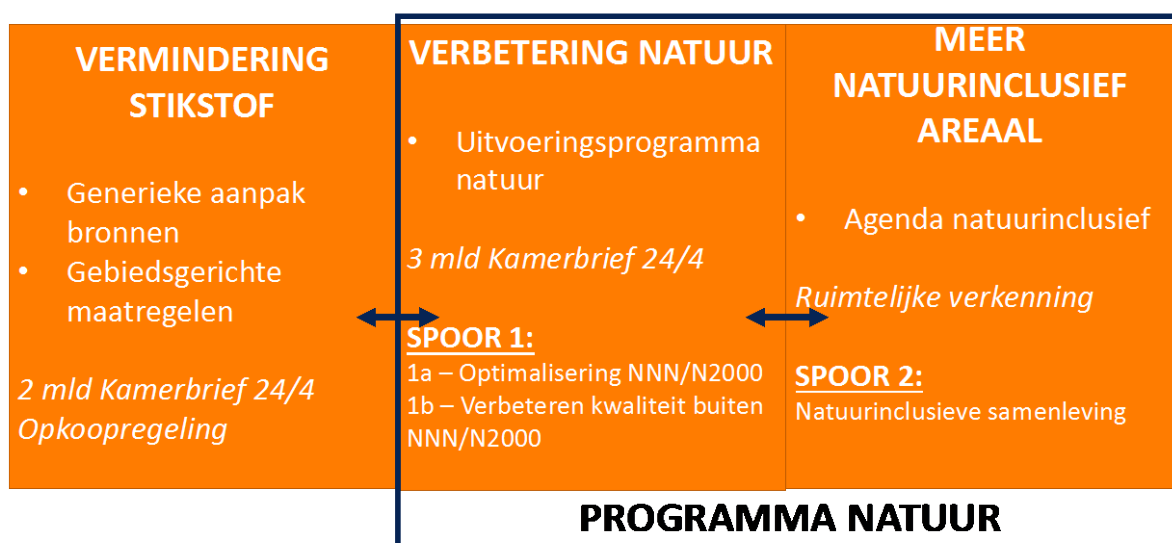
### 2.1 Realisatie van een volledig doelbereik

De inzet van Rijk en provincies is een route naar een volledig VHR-doelbereik. Om de biodiversiteit te beschermen streeft Europa met de Europese Vogel- en Habitatrichtlijnen naar een gunstige staat van instandhouding van beschermde planten- en diersoorten en habitattypen (habitattypen en VHR-soorten). Nederland is in het kader van de Habitatrichtlijn verantwoordelijk voor de instandhouding van 52 habitattypen en 81 beschermde soorten planten en dieren. Voor de Vogelrichtlijn gaat het om de instandhouding van alle 200 soorten broedvogels en 233 soorten niet-broedvogels (zoals trekvogels en overwinterende soorten).

In de Kamerbrief van 24 april 2020 is de inzet verwoord om in 2050 de omstandigheden te bieden dat de natuur in een volledige, en waar dat niet haalbaar is in ieder geval verbeterde, staat van instandhouding te brengen.

Om deze opgave te realiseren zetten provincies en Rijk in op een structurele aanpak, bestaande uit drie hoofdrichtingen, die nauw met elkaar samenhangen: vermindering van stikstofdepositie, via zowel generieke bronmaatregelen als gebiedsgerichte maatregelen, verbetering van natuur en het realiseren van meer natuurinclusief areaal door verbinding met andere maatschappelijke opgaven zoals de klimaatopgave, landbouw- en energietransitie.

## DOEL: VOLLEDIG VHR-DOELBEREIK



Deze hoofdrichtingen moeten zoveel als mogelijk in samenhang met elkaar worden opgepakt. Zo is inzet van natuurmaatregelen in stikstofgevoelige gebieden alleen effectief als er gelijktijdig wordt gewerkt aan verlaging van de stikstofdepositie. Een volledig doelbereik kan echter alleen worden gerealiseerd als naast de maatregelen in een Natura2000-gebied zelf ook naar noodzakelijke maatregelen in de omgeving wordt gekeken. Dat laatste betekent dat op landschapsniveau gewerkt wordt aan systeemherstel.

De voor Nederland belangrijke soorten en habitats bevinden zich namelijk ook buiten deze gebieden, zoals de voor Nederland zo belangrijke akker- en weidevogels. Daarmee zetten we het belang van de natuur buiten deze gebieden niet buiten spel. Ergo, wordt het klassieke natuurbeleid verbreed met een natuuraanpak ook buiten de natuurgebieden.

De verschillende maatregelen komen uiteindelijk bij elkaar in een gebied, waarin ook andere opgaven spelen. Wij zien daarin ook kansen voor het realiseren van combinatie van opgaven in deze gebieden. Door hydrologische maatregelen binnen of buiten het natuurgebied kan zowel het effect door stikstof worden aangepakt alsmede de impact van de klimaatverandering. Zoals de opgave die in de RES'sen wordt uitgewerkt voor de realisatie van meer duurzame energie. Bij de realisatie van de opgaven in dit programma natuur wordt daarom waar mogelijk en haalbaar verbinding gelegd met de realisatie van andere gebiedsgerichte opgaven. Ons uitgangspunt hierbij is een leefbaar en vitaal platteland met behoud van ons landschap inclusief vergroening van de bebouwde omgeving. Want met alleen bescherming van natuur in natuurgebieden gaan we het doelbereik niet halen maar ook de teruggang in biodiversiteit niet stoppen.

Dit programma richt zich met name op de twee hoofdrichtingen die betrekking hebben op de verbetering van natuur en de vergroting van natuurinclusief areaal. Er is een grote samenhang met maatregelen die getroffen worden voor vermindering van stikstof, en in de praktijk zullen daarom zoveel als mogelijk verbindingen met deze uitvoering worden gelegd. De maatregelen zijn veelal nodig op gronden van partijen als natuurbeheerders, particulieren en agrariërs. De inzet van deze partijen op de realisatie van deze maatregelen is cruciaal om het gewenste resultaat te bereiken. Daarom wordt op gebiedsniveau nauw samengewerkt met de betrokken maatschappelijke actoren.

## 2.1 Ambitie van schade beperken naar natuurinclusief handelen

Rijk en provincies hebben de ambitie, in navolging op Nederland Natuurpositief, te komen tot een robuuste, veerkrachtige natuur die tegen een stootje kan. Onze ambitie is tweeledig:

- We streven naar een gunstige staat van instandhouding (SVI) van alle soorten en habitats onder de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR). Voor 2030 streven we naar 70%.
- We willen een goede basiskwaliteit van de natuur, binnen én buiten natuurgebieden en bevorderen de transitie naar een natuurinclusieve samenleving voor algeheel biodiversiteitsherstel in 2050.

Het Programma Natuur richt zich op de periode tot en met 2030 en bevat daarvoor een omvangrijk pakket aan maatregelen voor herstel en versterking van de natuur, dat het fundament legt voor een aanpak waarop economische en maatschappelijke activiteiten duurzaam doorgang kunnen vinden. Dit past ook bij het door commissie-Remkes voorgestelde Programma Nationale natuurdoelstellingen met gebiedsspecifiek maatwerk.

### Stevige extra impuls voor de komende 10 jaar

Het Rijk en de provincies gaan voor de periode 2021-2030 een stevige impuls geven aan het natuurbeleid door jaarlijks een extra bedrag te investeren bovenop de bestaande middelen in het

versterken en intensiveren van het natuurbeleid. Met deze extra inzet zetten we een belangrijke stap op weg naar het behalen van de doelstellingen van de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR-doelbereik).

De extra investeringen zullen zoveel mogelijk gebiedsspecifiek plaatsvinden. Hierdoor wordt per gebied bepaald wat de meest effectieve (herstel)maatregelen en realisatiestrategieën zijn die zullen worden uitgevoerd. Het gaat hierbij om maatregelen die effectief bijdragen om de instandhoudingsdoelstellingen voor de betrokken gebieden daadwerkelijk te bereiken (zie paragraaf 3.1). Ook is er aandacht voor ruimtelijke samenhang via de aankoop van essentiële ontbrekende schakels en inbedding van natuur in het omringende landschap (paragraaf 3.2). Dit betreffen bijvoorbeeld hydrologische maatregelen die op de lange termijn ook zorgen voor het ruimtelijk robuuster maken van het natuurnetwerk. Hoe zorgen we ervoor dat het ecologisch netwerk gaat functioneren zoals beoogd; welke milieu-condities zijn daarvoor nodig en welk beheer past daarbij. Aankoop, of functiewijziging, van extra grond zal nodig zijn om leefgebieden te vergroten maar ook om hydrologische maatregelen mogelijk te maken. Dat zijn trajecten van lange adem, waar al op korte termijn actie voor nodig is.

Om richting verbeterde, danwel gunstige staat van instandhouding van de VHR-doelen te komen, zetten we met het Programma Natuur ons dus ook in buiten de Natura2000- en de huidige NNN-gebieden. Daarmee kunnen de (hydrologische) condities geschapen worden die nodig zijn voor een hoger doelbereik in de natuurgebieden en daarbuiten.

De focus voor de komende 10 jaar zal voornamelijk liggen op verhogen VHR doelbereik in met name stikstofgevoelige habitatype, omdat minstens driekwart van deze habitatype te lijden heeft onder de hoge stikstofdeposities. In deze gebieden is ook vanuit de structurele aanpak de urgentie op korte termijn het grootste. Tegelijkertijd willen wij voorkomen dat de kwaliteit van de overige beschermde habitats achteruit zou gaan door het achterwege blijven van maatregelen. En blijft inzet op de beschermde soorten en habitats die niet stikstofgevoelig zijn van belang. De voor Nederland belangrijke soorten en habitats bevinden zich namelijk ook buiten deze gebieden, zoals de voor Nederland zo belangrijke akker- en weidevogels. Daarmee zetten we het belang van de natuur buiten deze gebieden niet buiten spel. Wij streven naar een leefbaar en vitaal platteland met behoud van ons landschap inclusief vergroening van de bebouwde omgeving. Want met alleen bescherming van natuur in natuurgebieden gaan we het doelbereik niet halen maar ook de teruggang in biodiversiteit niet stoppen.

Stikstof is daarbij één van de knoppen om aan te draaien. Maar er zijn naast stikstof vele factoren die een rol spelen bij de kwaliteit van natuur. Er bestaat daarmee dan ook een breed palet aan maatregelen waaruit gekozen kan worden om per Natura 2000-gebied aan de instandhoudingsdoelstellingen te voldoen, en daarmee op termijn als lidstaat in een gunstige staat van instandhouding te geraken.

Deze aanpak past bij het advies van Commissie Remkes: naast inzet op een landelijk gunstige staat van instandhouding zetten wij met het programma natuur ook in op versterking van de kwaliteit van de aangewezen natuurgebieden en de gebieden daaromheen, en creëren daarmee extra natuur zonder Europese status maar die past bij de unieke Nederlandse natuur, die het landschap verrijkt en die de robuustheid en vitaliteit van de natuur in Nederland versterkt.

#### Focus en fasering

Maar niet alles kan, niet alles kan tegelijk en niet alles kan overal. Focus en fasering zijn nodig. Daarom hebben we de realisatie van deze ambitie opgedeeld in 2 sporen. Met spoor 1 geven we invulling aan de extra financiële impuls en zetten we met spoor 2, in samenhang met andere actuele

beleidsopgaven, in op de meer alomvattende transitie naar een natuurinclusieve samenleving door onder andere meer natuurinclusief areaal. We zullen het programma natuur uitvoeren in samenhang met andere actuele beleidsopgaven, zoals de maatregelen uit het Klimaatakkoord (met name de onderdelen bomen, bos, natuur en veenweiden), de bossenstrategie, het beleid ten aanzien van klimaatadaptatie (zoals de uitkomsten van de beleidstafel droogte, het tegengaan van hittestress en natuurontwikkeling en rondom de uiterwaarden), de Kaderrichtlijn Water, de energieopgave en de transitie in de landbouw.

Integreren en samenwerken met lopende trajecten zijn cruciaal voor het halen van de doelen, ook in relatie tot spoor 1. Voor spoor 1 volgt eind dit jaar een uitvoeringsprogramma. Voor spoor 2 werken rijk, provincies en partners in een gezamenlijke agenda natuurinclusief, onder meer op basis van de ruimtelijke verkenning uit, een aanpak uit waarmee invulling wordt gegeven aan de totale ambitie, uitgaande van voorkomen van vrijblijvendheid en het realiseren van voortgang.

#### **Spoor 1, deelprogramma 1: Optimalisering Natuurnetwerk Nederland / Natura 2000**

Versterkte inzet op versneld natuurherstel door verbetering kwaliteit van de natuur in natuurgebieden (N2000/NNN), op verbetering kwaliteit in gebieden buiten NNN/N2000 van belang voor VHR-soorten en intensivering en verbetering van natuurbeheer. Versnelling inrichting opgave 80.000 ha extra natuur en de noodzakelijke compensatie voor maatregelen waarvoor bomenkap noodzakelijk is, maken onderdeel uit van dit spoor.

Binnen dit spoor zijn het treffen van maatregelen die leiden tot verbetering van hydrologie, vergroting van de ruimtelijke samenhang binnen de gebieden cruciaal, ook om de negatieve effecten van stikstofdepositie tegen te gaan.

#### **Spoor 1, deelprogramma 2: Verbeteren kwaliteit buiten Natuurnetwerk Nederland / Natura 2000**

Omgeving rond natuurgebieden natuurinclusiever en klimaatadaptiever maken om druk binnen natuurgebied te verlagen (extensivering landbouwgebieden / creëren bufferzones rondom Natura 2000-gebieden/ verbetering hydrologie en uitbreiding/verbinding leefgebieden). Hiermee verminderen we effecten van drukfactoren op deze gebieden, en bieden we ook meer mogelijkheden voor natuurkwaliteit en andere ruimtelijke opgaven in de omgeving. Hiermee werken aan systeemverbetering op landschapsschaal, waardoor natuur weerbaarder wordt.

Verdere invulling bossenstrategie: naast compensatie ook kwaliteitsverbetering + areaalvergroting bosnatuur en duurzaam gebruik hout met focus op die onderdelen die tevens bijdragen aan het doelbereik VHR. Klimaatadaptatie krijgt in dit deelprogramma ook een stevige plek vanuit urgentie effect droogte op kwaliteit natuur en doelbereik VHR.

#### **Spoor 2: Onderweg naar een Natuurinclusieve samenleving**

Uitbreiden van leefgebieden en habitats buiten de bestaande natuurgebieden.

Met focus op een natuurinclusieve ruimtelijke inrichting middels een ecologische plus op economische activiteiten en die verder gaat dan alleen natuurinclusieve landbouw rondom natuurgebieden. Voornamelijk via beïnvloeding en stimuleren dat ontwikkelingen in het kader van verstedelijking, infrastructuur, industrie en energietransitie natuurinclusiviteit omarmt. We zoeken verbinding met andere opgaven die bijdragen aan een leefbaar en vitaal platteland.

Conditie verbeteren voor behoud en herstel van algemene soorten. Dit doen we, mede vanwege de uitvoering van een motie uit de Tweede Kamer, vanuit het concept basiskwaliteit natuur, dat ervan uit gaat dat als je condities voor algemene (nog niet bedreigde) soorten verbetert, je daarmee ook positief resultaat behaalt voor de bedreigde soorten en het VHR-doelbereik. Het gaat hierbij om een

relatief nieuwe aanpak, waar experimenten nodig zijn om het effect in beeld te brengen, met name in het landelijk gebied buiten natuurgebieden. Binnen dit deelprogramma reserveren we ook ruimte voor onderzoek naar de meest effectieve vormen van doelbereik.

Spoor 1 kent een looptijd tot 2030 en legt een basis voor de aanpak daarna. Spoor 1 is aanvullend op de inzet die al wordt geleverd vanuit het Natuurpact. Spoor 2 is al ingezet via onder meer de ruimtelijke verkenning en kent een horizon tot 2050. Maar vergt in aanvulling op Programma Natuur eveneens een gezamenlijke aanpak. Want met vrijblijvendheid in spoor 2 gaan we de doelen in spoor 1 niet halen. De sporen en deelprogramma's zijn dus niet volgtijdelijk maar lopen parallel aan elkaar. Met elk hun eigen dynamiek en fasering.

Maar het Programma Natuur gaat niet alleen om het halen van een gunstige staat van instandhouding. Rijk en provincies willen ook de basiskwaliteit van de natuur aanpakken, zoals aangekondigd in Nederland Natuurpositief. Want soorten die algemeen zijn moeten ook algemeen blijven. Daarvoor is het met name belangrijk dat goede ruimtelijke en milieucondities worden gerealiseerd, zowel in spoor 1 als in spoor 2, zodanig dat ook algemene soorten duurzaam kunnen voortbestaan. Hiervoor wordt een aanpak ontwikkeld die past binnen zowel spoor 1 als spoor 2.

### 3. Uitwerking spoor 1: Optimalisering en verbetering

Zoals beschreven in hoofdstuk 2 is het hoofddoel en focus van het Programma Natuur voor de komende 10 jaar substantieel bij te dragen aan het VHR-doelbereik, met focus op de stikstofgevoelige soorten en habitats, in de periode 2021-2030. De quick scan van het PBL naar het verwachte ecologische effect van de impuls van € 300 mln. per jaar laat zien dat een extra stijging in het doelbereik van 5% tot 7% mogelijk moet zijn, bovenop het verwachte effect van het huidige Natuurpactmaatregelen (van 53% in 2019 tot 64% in 2027).

Deze extra stijging is gebaseerd op een door LNV voorgesteld richtinggevend maatregelenpakket, dat is doorgerekend door het Planbureau voor de Leefomgeving. In zijn quick scan concludeert het PBL dat dit richtinggevende maatregelenpakket voor de middellange termijn (tot en met 2030) een 'logische en effectieve mix van maatregelen' is.<sup>5</sup> Bij het uitwerken van de besteding van de extra middelen zullen deze componenten in ieder geval een plek krijgen. Het betreffen maatregelen die onderdeel uitmaken van spoor 1, deelprogramma 1 en 2. In hoofdstuk 3.1 en 3.2 gaan we hier nader op in, waarbij de maatregelen vertaald zijn naar een pakket van een mix aan kansrijke maatregelen waar Rijk en provincies samen met natuurbeherende organisaties mee aan de slag gaan.

Mede gelet op de herkomst van de aanvullende middelen (de stikstofproblematiek) zullen deze primair worden ingezet op dit eerste spoor.

#### Programma Natuur: spoor 1 met 2 deelprogramma's

Aanvullend op de bestaande afspraken in het Natuurpact zetten we in op een Programma Natuur met 2 deelprogramma's:

---

<sup>5</sup> Naar de aard der zaak kon de post 'verbeteren basiskwaliteit natuur en experimenten / onderzoek' niet worden doorgerekend in de quick scan van het PBL. Deze componenten krijgen echter wel een plek in het Programma Natuur en bij de besteding van de extra middelen. Zie hiervoor met name spoor 2 en hoofdstuk 4.

In de volgende paragrafen lichten we een pakket aan kansrijke maatregelen cq aanpak per spoor en deelprogramma toe. Dit doen we op een globaal, nationaal niveau. De verdere (gebiedsgerichte) uitwerking volgt in het uitvoeringsprogramma eind dit jaar.<sup>6</sup>

### 3.1 Deelprogramma 1: “Optimalisering Natuurnetwerk Nederland/Natura 2000

Met de bestaande middelen en die uit de extra investeringsimpuls zullen bestaande afspraken uit het Natuurpact een vervolg krijgen, zullen geplande maatregelen versneld worden uitgevoerd én aanvullende maatregelen worden genomen om de negatieve gevolgen van overmatige stikstofdepositie op de natuurkwaliteit te verminderen, de droogte het hoofd te bieden en de kwaliteit van de natuur en biodiversiteit in deze gebieden te verbeteren. Daarbij gaat het onder andere om versnelling en intensivering van herstelmaatregelen, het verbeteren van hydrologie in en rondom natuurgebieden, het verhogen van de natuurbeheervergoeding, het versneld verwerven en inrichten van gronden ten behoeve van het Natuurnetwerk Nederland en aansluitende ‘sleutelhectares’ en aanplant van nieuw bos ter compensatie van bomenkap als gevolg van Natura 2000-beheerplannen.

Dit sluit goed aan bij de aanbeveling uit de 2<sup>e</sup> lerende evaluatie van het PBL die stelt dat het realiseren van de restantopgave een aanpak vereist ten behoeve van de stikstofdepositie, het verbeteren van de waterkwaliteit, beschikbaarheid van voldoende water en de inrichting van natuurgebieden. Het PBL adviseert om op de korte termijn in te zetten op het afronden en intensiveren van het Natuurnetwerk en het intensiveren van het huidige natuurbeleid.

#### 3.1.1 Kansrijke gebiedsgerichte maatregelen

De commissie-Remkes benoemt in haar advies het commitment dat Nederland binnen de EU is aangegaan om haar eigen waardevolle en kwetsbare natuurgebieden te beschermen. Hierbij gaat het volgens de commissie-Remkes niet alleen over het in stand houden van een areaal, maar ook over het zorgdragen voor condities die de vitaliteit van de natuur vergroten. Het advies voor een natuuraanpak is erop gericht een landelijk gunstige staat van instandhouding te bereiken, en de kwaliteit van de aangewezen natuurgebieden te versterken, door herstel- en beheermaatregelen uit te voeren en hydrologische condities aan te passen.

Dit advies past bij de aanpak die Rijk en provincies voor ogen hebben. Wij zetten in op een kansrijke gebiedsgerichte aanpak met een mix aan doelgerichte maatregelen. Deze mix aan maatregelen vloeit voort uit inventarisaties onder provincies en natuurbeherende organisaties. De maatregelen worden in de tweede helft van 2020 samen met de gebiedspartners uitgewerkt tot een uitvoeringsprogramma. Op basis hiervan zullen Rijk en provincies nieuwe bestuurlijke afspraken maken, in de vorm van een actualisatie van het Natuurpact.

Het gaat hierbij om de volgende kansrijke maatregelen:

---

<sup>6</sup> Om de staat van instandhouding te verbeteren zal op basis van gebiedsanalyses nagegaan worden wat de meest effectieve uitbreiding- en verbetermaatregelen zijn per provincie of bij grensoverschrijdende gebieden per cluster, zoals de Commissie Remkes ook adviseert. Het gaat om duiding welke maatregelen, hoeveel en waar extra hectaren van bepaalde ecosystemen nodig zijn en waar bijv. een verhoging van de grondwaterstand en/of een verlaging van de stikstofdepositie ecologisch gezien het meeste resultaat biedt. Uit het onderzoek naar hoger doelbereik blijkt dat er veelal meerdere oorzaken ten grondslag liggen aan een ongunstige staat van instandhouding. Voor 84% van de habitattypen en VHR-soorten ligt de oorzaak bij een ongunstige kwaliteit van het leefgebied (bijv. als gevolg van vermeting en/of wateronttrekking), bij 65% is er ook een tekort aan leefgebied. Met extra natuur-, water- en milieubeleid gericht op het oplossen van deze knelpunten kan een stap gezet worden in het verhogen van doelbereik. Dit vraagt om een combinatie van maatregelen. Deze kunnen deels binnen het NNN worden genomen, maar er zal ook buiten het NNN moeten worden gezocht. Dit deelprogramma heeft daarmee een nauwe link met deelprogramma 2.

### *Versnellen verwerving, optimaliseren van inrichting en beheer*

In 2019 was de verwerving en inrichting van natuur binnen het NNN iets hoger dan voorgaande jaren. We houden koers maar beseffen ook dat de resterende opgave geen eenvoudige is. Vooral grondverwerving blijft een belangrijk aandachtspunt: de grondprijzen zijn hoog, er komt weinig grond vrij en meerdere partijen zijn geïnteresseerd (met vooral een groeiende vraag vanuit de energie- en bouwsector).

Het PBL adviseert op basis van zijn 2<sup>e</sup> lerende evaluatie dat het voor de korte termijn (5-10 jaar) van groot belang is de afronding van het Natuurnetwerk te intensiveren. Het PBL concludeert in zijn 2<sup>e</sup> lerende evaluatie dat de afronding van het natuurnetwerk in 2027 zonder wijzigingen lastig wordt aangezien het tempo van de uitbreiding vertraagt; de laatste stukken grond lastig te verwerven zijn, mede omdat (agrarische) grondeigenaren onvoldoende perspectief zien in de geboden compensatie. Zelfrealisatie biedt onvoldoende soelaas. Het PBL ziet kansen door grondeigenaren actiever te stimuleren hieraan mee te werken en door meer grond te verwerven met volledige schadeloosstelling en het inzetten van de onteigeningsprocedure.

Provincies en Rijk zijn er zich van bewust dat de komende jaren verwerving van gronden steeds vaker zal verlopen via volledige schadeloosstelling en het inzetten van de onteigeningsprocedure. De nu beschikbare extra middelen kunnen hier deels voor worden benut. De komende jaren ligt de focus op sleutelhectares die extra verworven moeten worden natuursystemen robuuster te maken en om de N2000-gebieden in een gunstige staat van instandhouding te brengen.

Door versneld inrichten en verwerven van het beoogde Natuurnetwerk Nederland zorgen we ervoor dat het beoogde ecologische netwerk zo snel mogelijk wordt gerealiseerd. Dat doen we door:

- a) het versneld inrichten van reeds aangekochte gebieden.
- b) het versnellen van de bestaande verwervingsopgave; onder andere door extra en eerdere inzet van het instrument volledige schadeloosstelling / onteigening.

Met name bij verwerving treedt momenteel een financieel knelpunt op ten opzichte van de bestaande middelen, door de hoge grondprijs en het feit dat het zogeheten 'laaghangend fruit' (gronden die relatief makkelijk te verwerven zijn op basis van vrijwilligheid) veelal is geplukt en de resterende gronden relatief vaker tegen volledige schadeloosstelling moeten worden verworven.

Onderdeel van dit extra verwervingsbudget is budget voor compensatie van bos dat gekapt is ten behoeve van het realiseren van andere natuur (vaak stuifzand en heide) vanwege Natura 2000-doelen. Op grond van de Wet natuurbescherming hoeft dit gekapte bos niet te worden herplant. In de recente bossenstrategie van Rijk en provincies is echter afgesproken deze bossen toch te compenseren, met terugwerkende kracht tot 2017. Hiervoor is naar verwachting € 21 mln. per jaar nodig in de periode 2021-2030. Het nieuw te planten bos moet bijdragen aan zowel het VHR-doelbereik als de klimaatdoelstellingen. Het gaat hier om de verwervingskosten; de inrichtingskosten zijn gedekt via het Klimaatakkoord.

### *Versnellen natuurherstel*

Provincies en terreinbeherende organisaties voeren natuurherstelmaatregelen uit om de gebieden divers en daarmee uniek te houden. In voornamelijk Natura 2000-gebieden worden ecologische herstelmaatregelen in een samenhangend pakket uitgevoerd om de effecten van stikstof en andere drukfactoren als verdroging te verminderen. De maatregelen kunnen erop zijn gericht de stikstof die

zich in de loop der jaren in de bodem heeft opgehoopt, versneld te verwijderen of dienen om de algehele toestand van de stikstofgevoelige habitats te verbeteren. Maar deze zijn beperkt toepasbaar en soms zelfs eindig, zoals plaggen, chopperen en bekalken. Er komt een moment dat de maatregel meer schade brengt dan dat het oplevert.

Er zijn verschillende typen herstelmaatregelen. Hydrologische maatregelen (bijvoorbeeld het dempen van een sloot of het opzetten van een grondwaterpeil) waar mogelijk gekoppeld aan maatregelen in het kader van de Kaderrichtlijn Water- inrichtingsmaatregelen (bijvoorbeeld het graven van stuifkuilen of het aanleggen van een bufferzone), beheermaatregelen (zoals plaggen, chopperen of begrazen) en maatregelen voor onderzoek en monitoring. Herstelmaatregelen kunnen eenmalig plaatsvinden, periodiek of tweejaarlijks uitgevoerd worden.

Met het huidige Natuurpact zetten we vooral herstelmaatregelen ten behoeve van de Natura 2000-gebieden, conform de afspraken in het Natuurpact (2013). Circa 55 procent van de oppervlakte aan herstelmaatregelen (in de periode 2011-2018) is uitgevoerd in of rondom de Natura 2000-gebieden terwijl slechts 45 procent van het NNN een Natura 2000-aanwijzing heeft. Binnen de grenzen van het huidige NNN – inclusief de beoogde 80.000 hectare nieuwe natuur – is ook nog veel mogelijk om de biodiversiteit verder te herstellen. Intensivering van herstelmaatregelen in het NNN buiten de Natura 2000-gebieden biedt mogelijkheden om daar de biodiversiteit te herstellen. Rond de 55 procent van het NNN heeft immers geen Natura 2000-status.

Het PBL concludeert in haar 2<sup>e</sup> lerende evaluatie dat op korte termijn deze aanpak van tijdelijke herstelmaatregelen en regulier natuurbeheer belangrijk blijven om verdere achteruitgang van de biodiversiteit te voorkomen.

Het is van belang dat er tegelijk ook bronmaatregelen worden genomen die zorgen voor de noodzakelijke depositiedaling van stikstof. Natuurherstelmaatregelen kunnen niet oneindig worden genomen en ook om te voorkomen dat de natuurherstelmaatregelen ‘water naar de zee dragen’ wordt

De tijdelijke herstelmaatregelen zijn weliswaar niet duurzaam op de langere termijn, maar geven tijd om het op benodigde systeemherstel voor elkaar te krijgen. Zonder dit reguliere natuurbeheer gaat in vele ecosystemen de successie (verruiging en verhouting) onverminderd door waardoor de bijbehorende biodiversiteit onder druk komt te staan.

Rijk en provincies zetten vol in op het waar mogelijk en effectief versnellen van de natuurherstelmaatregelen. Om daadwerkelijk te kunnen versnellen is het nodig dat alle betrokken organisaties gezamenlijk optrekken, tijdigheid wordt nagestreefd in vergunningverlening en ander randvoorwaarden voor uitvoering, de benodigde aannemers beschikbaar zijn en er financiële ruimte en capaciteit is voor extra inzet.

#### *Verbetering kwaliteit bestaande natuurgebieden*

In Nederland zijn ruimtelijke en milieucondities vaak een belangrijke beperkende factor voor het bereiken van de gewenste natuurkwaliteit. Problemen zijn onder andere verzuring, verdroging en versnippering van het leefgebied. Soms is (tijdelijk) intensiever (herstel)beheer nodig.

In het Programma Natuur en met de langjarige extra middelen voor natuur willen we een stevige impuls geven aan de kwaliteit van de natuur. Dat doen we op verschillende manieren:

#### *Betere inrichting*

Door betere inrichting van reeds verworven gronden in NNN al in bezit van TBO's of particulieren.

Door betere inrichting gronden in NNN die nog verworven moeten worden als onderdeel van de resterende NNN-ontwikkelopgave (de laatste 40.000 ha).

#### *Versterking beheer*

Via de huidige subsidieregeling voor natuurbeheer (SNL) wordt 75% van de standaardkostprijs vergoed. Natuurbeheerders laten weten dat hierdoor niet altijd te kwaliteit kan worden geboden die noodzakelijk is. Rijk en provincies willen daarom een deel van de extra middelen steken in extra geld voor beheer. Over de precieze besteding van dit extra geld gaan we graag het gesprek aan met natuurbeheerders. Is bijvoorbeeld een generieke verhoging wenselijk of juist een die is toegespitst om een aantal natuurtypen? We maken hierover nadere afspraken in het uitvoeringsdocument. Met de natuurbeheerders worden daarbij ook afspraken gemaakt over de kwaliteitsverhoging die mogelijk wordt gemaakt het extra geld voor beheer.

#### *Extra hydrologische maatregelen*

Een aantal van de herstelmaatregelen is gericht op functioneel herstel, zoals de hydrologische herstelmaatregelen. Het doel van deze maatregelen is het robuuster maken van het gehele systeem. Uitvoering van dit type maatregelen draagt ook bij de aanpak van het (toenemende) probleem van verdroging. Of er in een gebied hydrologische herstelmaatregelen genomen moeten gaan worden is afhankelijk van de habitattypen en soorten die er voorkomen en de staat waarin deze natuurwaarden verkeren. Bij de uitwerking en uitvoering van hydrologische maatregelen hebben de waterschappen een belangrijke rol. Zij zullen dan ook betrokken worden bij de uitwerking van de maatregelen.

#### *Ontsnipperen en verbinden*

Door de aanleg van wegen, vaarwegen en spoorwegen zijn natuurgebieden in Nederland in de afgelopen decennia versnipperd geraakt. In het wild levende dieren zijn daardoor steeds meer vast komen te zitten in een onnatuurlijk klein leefgebied. Daarom werken Rijk en provincies ook aan het realiseren van natuurlijke verbindingen tussen natuurgebieden door de aanleg van ecoducten, ecoduikers, faunatunnels en makkelijk uittreedbare oevers rondom bestaande rijksinfrastructuur. Veel van deze voorzieningen worden intensief gebruikt door de dieren waarvoor ze bedoeld zijn. Het Meerjarenprogramma Ontsnippering (MJPO) is onlangs afgerond en heeft veel knelpunten tussen natuur en infrastructuur opgelost.

In het kader van Programma Natuur gaan we gebiedsgericht kijken welke aanvullende ontsnippering nodig is gericht het robuuster maken van onze natuur.

We zullen opnieuw kijken naar verbindingen binnen en tussen natuurgebieden. Ook de commissie-Remkes legt de nadruk op het belang van verbinden. In Natuurpact zijn geen concrete afspraken gemaakt over de realisatie van verbindingen, zoals de robuuste verbindingzones die voorheen deel uitmaakten van het EHS-beleid. Rijk en provincies zullen inventariseren welke verbindingen reeds zijn gerealiseerd en welke noodzakelijk zijn gelet op een goed functionerend ecologische netwerk. Daarbij kijken we niet alleen naar ecologische verbindingen, maar ook naar landschappelijke verbindingen met het omliggende (agrarische) gebied.

Hier ligt een nauwe link met deelprogramma 2.

#### *Betere regulering recreatieve druk*

Onderdeel van onze ambitie is een blijvend toegankelijke natuur. Er is behoefte bij inwoners en verblijfsrecreanten om te genieten van natuur en landschap. En dat is belangrijk om ook de draagvlak voor natuur te vergroten. Een aantal natuurgebieden heeft echter te maken met een te grote recreatieve druk. We gaan met natuurbeheerders in gesprek over de vraag hoe Rijk en provincies in het Programma Natuur hen hierbij kan ondersteunen. Door bijvoorbeeld zonering of meer recreatieve poorten of startpunten vast te stellen voor recreatie in het NNN, extra toezicht en

begeleiding recreanten/ recreatieve activiteiten in NNN cq overige maatregelen te bedenken kan de te hoge recreatieve druk in NNN tot een acceptabel niveau terug worden gebracht. Enerzijds worden voorzieningen geboden voor recreanten en anderzijds wordt de recreatieve druk daarmee elders (in de kwetsbare natuurgebieden) ontlast.

#### *Aanpak invasieve exoten*

De provincies zijn verantwoordelijk voor de aanpak van de invasieve exoten. Dit zijn soorten planten en dieren die schade toebrengen (of dat in de toekomst waarschijnlijk zullen gaan doen) aan de biodiversiteit en/of ecosysteemdiensten. Ze kunnen ook nadelige gevolgen hebben voor de menselijke gezondheid, veiligheid of de economie. Voor lidstaten de plicht om in de natuur aanwezige populaties op te sporen en te verwijderen. En als dat niet lukt om de populatie zodanig te beheeren dat verspreiding en schade zoveel mogelijk wordt voorkomen. Met name watercrassula en Japanse duizendknoop zijn op dit moment voor de natuur zorgwekkende soorten.

Bestrijdingsmaatregelen zijn echter veelal niet duurzaam en bovendien kostbaar, waardoor prioritering nodig is. Onderzocht zal worden of in bepaalde gebieden extra maatregelen moeten worden toegepast ter bestrijding van invasieve exoten binnen NNN.

### 3.2 Deelprogramma 2: “Verbeteren kwaliteit buiten Natuurnetwerk Nederland / Natura 2000”

Uit zowel de 2<sup>e</sup> lerende evaluatie als uit het onderzoek naar hoger doelbereik blijkt dat de kwaliteit van natuur buiten en rondom NNN/N2000 steeds belangrijker wordt. Ten eerste omdat we zien dat het biodiversiteitsherstel in die gebieden achter blijft maar ook omdat een betere natuurkwaliteit in de omgeving rond natuurgebieden de druk binnen het natuurgebied kan verlagen. Het belang van meer aandacht voor het verbeteren van de kwaliteit van natuur buiten NNN/N2000 wordt ook door de commissie- Remkes aangehaald.

De belangrijkste oorzaken van biodiversiteitsverlies in Nederland op het land zijn het gebrek aan geschikt leefgebied en vermindering van de kwaliteit ervan door o.a. verdroging, vermesting, verzuring en versnippering. De focus van het Programma Natuur voor de komende 10 jaar zal echter voornamelijk liggen op verhogen VHR doelbereik in met name stikstofgevoelige habitattypen omdat minstens driekwart van die werkende natuur te lijden heeft onder de hoge stikstofdeposities. Om de gunstige omstandigheden voor (stikstofgevoelige) N2000 gebieden te creëren is het vaak nodig om in de bufferzones en overgangszones er omheen hydrologische maatregelen te nemen en de invloed van bemesting en bestrijdingsmiddelen te verminderen.

De voor Nederland belangrijke soorten en habitats bevinden zich ook buiten deze gebieden, zoals de voor Nederland zo belangrijke akker- en weidevogels. Door in de zones maatregelen te treffen zetten we het belang van de natuur buiten deze gebieden ook niet buiten spel.

De omgeving rond natuurgebieden maken we natuurinclusiever en klimaatadaptiever om de druk binnen natuurgebieden te verlagen (extensivering landbouwgebieden, creëren bufferzones rondom NNN, verbetering hydrologie en uitbreiding danwel verbinding met leefgebieden) en de natuur robuuster te maken.

Het vergroten van de aandacht voor behoud en herstel van algemene soorten valt zowel onder spoor 1 als spoor 2. Dit doen we vanuit het concept basiskwaliteit natuur, dat ervan uit gaat dat als je condities voor algemene (nog niet bedreigde) soorten verbetert, je daarmee ook positief resultaat behaalt voor de bedreigde soorten en het VHR-doelbereik. Het gaat hierbij om een relatief nieuwe aanpak, waar experimenten nodig zijn om het effect in beeld te brengen, met name in het landelijk gebied buiten natuurgebieden.

Dit deelprogramma bevat tevens de verdere uitwerking van de bossenstrategie: naast compensatie ook kwaliteitsverbetering + areaalvergroting bosnatuur en duurzaam gebruik hout met focus op die onderdelen die tevens bijdragen aan het doelbereik VHR.

Daarnaast krijgt klimaatadaptatie in dit deelprogramma ook een stevige plek vanuit de urgentie van klimaatverandering en het toenemende negatieve effect droogte op kwaliteit van natuur en het VHR-doelbereik.

### 3.2.1 Kansrijke gebiedsgerichte maatregelen in de overgangszone

Het PBL constateert in zijn 2<sup>e</sup> lerende evaluatie dat het van belang is om natuur te verbinden met andere opgaven in de zogenaamde overgangszone. Op dit moment is 90% van de maatregelen gericht op herstelmaatregelen voor de bestaande natuur binnen de Natura 2000-gebieden. Maar er liggen ook kansen buiten het Natura 2000-deel van het NNN en voor het creëren van extra leefgebied buiten het natuurnetwerk wat bijdraagt aan een hoger doelbereik, zoals ook blijkt uit het rapport Hoger doelbereik. Het PBL geeft aan dat met het stikstofbeleid, gericht op extensivering van landbouwbedrijven in de nabijheid van het natuurnetwerk, de mogelijkheid ontstaat een overgangszone te creëren waar opgaven voor natuur, klimaat en landbouw in samenhang kunnen worden aangepakt.

#### *Aanpak bufferzones*

Natuurgebieden kunnen baat hebben bij het omgeven worden door buffergebieden, waar bijvoorbeeld natuurinclusief boeren en agrarisch natuurbeheer kan zorgen voor een versterking van de robuustheid van Natura 2000-gebieden. In het kader van de te ontwikkelen gebiedsgerichte aanpak zijn er veel kansen en mogelijkheden voor de natuur, bijvoorbeeld door het aanleggen van bufferzones, zoneringsmaatregelen, ruimte voor natuurinclusieve landbouw, boeren natuur en de aanleg van 'klimaatbossen'. Deze worden in de gebiedsgerichte aanpak verder verkend en waar zinvol verder uitgewerkt.

Een gezamenlijke aanpak van Rijk en provincies is cruciaal om de verschillende opgaves in de overgangszones te combineren. Met dit spoor binnen het deelprogramma zetten rijk en provincies in op een aanpak die meerdere doelen dient. Wij zien kansen in het realiseren van dubbeldoelstellingen. Door hydrologische maatregelen binnen of buiten het natuurgebied kan zowel het effect door stikstof worden aangepakt alsmede de impact van de klimaatverandering.

Het PBL adviseert Rijk en provincies om nieuwe afspraken te maken over de samenhang tussen natuurontwikkeling, de aanpak van stikstof-, klimaat- landbouw en woningbouwopgaven en hiervoor integrale gebiedsaanpak te ontwikkelen.

Dit gaan we met het Programma Natuur realiseren. Met de uitwerking van dit programmaplan in een uitvoeringsprogramma geven we invulling aan de voorgestelde aanpak en inzet welke vraagt om een gebiedsgerichte aanpak samen met beheerders, deskundigen, omwonenden en andere maatschappelijke partijen. Deze gebiedsgerichte aanpak is het uitgangspunt. Daar waar mogelijk wordt de aanpak van natuurherstel opgepakt in samenhang met de gebiedsgerichte maatregelen voor stikstofreductie.

#### *Hydrologische maatregelen buiten NNN/N2000*

Verbeteren van de hydrologie rondom natuurgebieden is in veel gebieden een essentiële ingreep om de kwaliteit binnen het natuurgebied te verhogen. Dit betekent veelal verhogen van het waterpeil in (de omgeving van) natuurgebieden door waterschappen. Dit heeft gevolgen voor de landbouw. Boeren kunnen meewerken aan het verbeteren van de hydrologie door bijvoorbeeld deelname aan

agrarisch natuurbeheer of het extensiveren van hun bedrijfsvoering. Een alternatief is het omvormen van de grond naar natuurgebied. In zo'n geval is verwerving van de gronden noodzakelijk. Bij de uitwerking van deze maatregelen zullen we in ieder geval de waterschappen betrekken. Ook leggen we de link met de reeds in gang gezette veenweide-aanpak. Hiervoor is eenmalig € 100 mln. beschikbaar gesteld in het kader van het Klimaatakkoord.

Hydrologische systemen zijn vaak gecompliceerd, waardoor effecten op de functies voor landbouw en de omgeving als gevolg van hydrologische herstelmaatregelen moeilijk te voorspellen zijn. Deze onzekerheid kan bijdragen aan weerstand vanuit de agrarische sector.

Hydrologische herstelmaatregelen hebben in veel gebieden als doel om het natuurgebied te vernatten of natuurlijke processen als kwel te herstellen. Ook mag in er sommige gebieden geen bemesting meer plaatsvinden in omringende agrarische gebieden. Dit kan betekenen dat deze gronden niet meer of minder geschikt worden om landbouw te bedrijven. Deze herstelmaatregelen zijn dus niet alleen plaatselijk, maar kunnen ook invloed hebben buiten een Natura 2000-gebied. Daarmee zijn er ook meer belangen betrokken bij de uitvoering van deze maatregelen, zoals die van waterschappen, terreinbeherende organisaties, landeigenaren, gemeenten en de provincie. Deze belangen kunnen onderling conflicteren en de uitvoering van hydrologische herstelmaatregelen bemoeilijken. Daarmee komt het realiseren van de instandhoudingsdoelstellingen in het gedrang en daarmee ook de verplichting van de overheden tot het uitvoeren van de herstelmaatregelen. Met het Programma Natuur willen we gebiedsprocessen die hierdoor vertragen met elkaar gezamenlijk aanpakken.

Het PBL geeft in zijn 2<sup>e</sup> lerende evaluatie aan dat open communicatie en interactie met individuele landeigenaren kunnen zorgen voor meer begrip, vertrouwen en draagvlak. Helderheid en duidelijkheid over het participatieproces en financiële regelingen kunnen de houding van de omgeving ten opzichte van het uitvoeren van herstelmaatregelen positief beïnvloeden. Ook is het creëren van een win-winsituatie van belang om weerstand te verminderen. Goede keukentafelgesprekken kunnen vaak duidelijkheid geven in de belangen en het verlangen van een individuele landeigenaar waardoor het makkelijker is om tot een goed akkoord te komen. Zo kan er in beginsel veel weerstand zijn tegen het vernatten van grond in eigendom van een landeigenaar, na veel goede keukentafelgesprekken kan blijken dat een billijke financiële compensatie gewenst is maar dat er in beginsel onvoldoende vertrouwen was om dit uit te spreken.

#### Verweven natuur en landbouw

Landbouw en natuur raken steeds meer verbonden. Met weidevogelbeheer worden mooie resultaten behaald, mede door samenwerking tussen agrariërs en natuurbeheerders en tussen agrariërs onderling. Landbouw kan profiteren van een sterke natuur. Andersom kan de landbouw een grote bijdrage leveren aan de versterking van biodiversiteit buiten de natuurgebieden. In de aanpak bufferzones wordt vooral ingezet op een sterkere verwevenheid tussen natuur en landbouw. Aangezien veel drukfactoren op de natuur op dit moment samenhang hebben met het landbouwkundig gebruik is het onvermijdelijk dat met Programma Natuur de natuuropgave sterker verweven wordt met deze belangrijke sector. Al decennia gaat de natuurkwaliteit in het agrarisch gebied achteruit. Dit wordt ook in de visie van de minister van LNV 'Waardevol en verbonden', een transitie van de landbouw naar kringlooplandbouw en natuurinclusieve landbouw geconstateerd.

Inmiddels wordt al bijna dertig jaar agrarisch natuurbeheer gesubsidieerd, momenteel op circa 8% van het landbouwareaal. De boerenlandvogelstand blijft echter gemiddeld genomen nog steeds achteruitgaan, overigens niet alleen bij agrarisch natuurbeheer maar ook in natuurgebieden. Het vraagt mogelijk om een meer intensievere of andere aanpak om het uiteindelijk gewenste

natuurkwaliteit te realiseren. Direct naast een natuurgebied kan agrarisch natuurbeheer effectiever zijn omdat weidevogels die combinatie van grondgebruik nodig hebben, danwel omdat agrarisch natuurbeheer een buffer kan vormen rond natuurgebieden.

Mogelijke maatregelen:

- Aanpassingen bemesting t.b.v. herstel N2000-natuurwaarden
- Inzet agrarisch natuurbeheer t.b.v. extensivering in bufferzones en tevens voor herstel VHR-soorten van agrarische gebieden
- Algehele extensivering landbouw en transitie naar natuurinclusieve landbouw in bufferzones bij prioritaire natuurgebieden

Zoals aangegeven is het doel van programma natuur bij te dragen en een extra impuls te geven aan de gunstige staat van instandhouding van VHR-soorten en habitats. Dat geldt dus ook voor VHR-soorten in het agrarische gebied waaronder de weidevogels zoals grutto en tureluur en akkervogels zoals de patrijs. Voor deze soorten is bekend dat een natuurinclusieve of meer extensievere vorm van landbouw noodzakelijk is. Voor bijvoorbeeld weidevogels is een grote kern van goed en extensiever beheerd grasland nodig. De schaal hiervan (voorkeur is > 1000 ha met daarin een kern van optimaal beheerd gebied van enkele honderden ha) overstijgt de invulling van een bufferzone rond natuurgebieden. Twee belangrijke elementen in het weidevogelbeheer, namelijk weinig tot geen mest en een hoger waterpeil, zijn daarentegen maatregelen die juist goed passen als buffer voor natuurgebieden. Er is daarom onderscheid aan te brengen in maatregelen direct in de nabijheid van natuurgebieden met een aannemelijk positief effect op de VHR doelen in het natuurgebied en maatregelen zonder aannemelijk effect op de VHR doelen van natuurgebieden, bijvoorbeeld omdat deze verder van het betreffende natuurgebied zijn gelegen. Deze laatste categorie hoort thuis in spoor 2, terwijl de andere maatregelen zoals de realisatie en/of kwaliteitsverbetering van een weidevogelkern direct tegen een N2000 gebied aan, binnen spoor 1 thuis horen.

Twee belangrijke programma's zijn het Europese landbouwbeleid en de Visie op de Kringlooplandbouw. Ook het Europese Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) krijgt, naast het economische doel, steeds meer ecologische en sociale doelen. Via het Nationaal Strategisch Plan (NSP) geven provincies en Rijk gezamenlijk vorm aan de invulling van het GLB (periode 2021-2027). De inzet hierop vindt plaats buiten het Programma Natuur maar kennis en ervaring vanuit het programma zullen zondermeer benut worden.

#### Klimaatadaptief natuurbeleid

Klimaatverandering is de grote uitdaging van deze tijd, en is dé driver voor het verlies van biodiversiteit. Door de opschuivende klimaatlijn wordt het bijvoorbeeld warmer en hebben we vaker last van droogte en hittestress. Maar klimaatverandering versterkt ook alle andere drivers voor het verlies van biodiversiteit. Als natuur op de (middel)lange termijn klimaatbestendig moet worden, dan zal het natuurbeleid nú moeten inzetten op de acties om daarvoor te zorgen. Werken aan een klimaatbestendige natuur biedt ook een kans om natuurkwaliteit zelf te verhogen.

Natuur kan ook de gevolgen van klimaatverandering voor de mens helpen opvangen, bijvoorbeeld door water van hoosbuien langer vast te houden of hittestress in steden te verminderen. Natuur biedt dus ook oplossingen voor een klimaatbestendige toekomst voor Nederland.

Omdat klimaatverandering zich nu al voordoet en op de (middel)lange termijn volledig tot uiting komt, is bezinning nodig op welke natuur we over enkele decennia in Nederland willen hebben. Daarbij is de natuurherstelopgave die voortvloeit uit de stikstofdiscussie een belangrijk element, maar er is ook aandacht nodig voor andere maatregelen die klimaatadaptatie van natuur

bevorderen. Ook bij inrichting en het beheer moeten we meer rekening houden met klimaatverandering. Het is nu tijd voor een klimaatslimme inrichting van Nederland, zodat de natuur optimaal ondersteund wordt, én wij de natuur kunnen benutten voor ons welzijn. Klimaatbestendigheid wordt daarom onderdeel van het Programma Natuur.

Daarnaast biedt het werken aan een klimaatadaptieve natuur ook een kans om natuur en biodiversiteit in plaats van natuurdoelen te versterken. Dus is natuur ook kans om een klimaat robuuste toekomst te bouwen.

Aandachtspunten daarbij zijn:

- a. Bezinning op de natuur die we over enkele decennia in Nederland willen hebben, mede gelet op de veranderende klimaatomstandigheden. Daarbij is de natuurherstelopgave die voortvloeit uit de structurele aanpak een belangrijk element, maar er is ook aandacht nodig voor klimaatadaptatie van natuur in den breedte;
- b. Besef dat de inrichting en beheer nu geen rekening houdt met klimaatverandering en dat dit onnodig een kwetsbare natuur oplevert. Slimme inrichting van Nederland zodat we de natuur optimaal kunnen ondersteunen én kunnen gebruiken voor ons welzijn. Daarvoor is ook een betere aansluiting tussen de programma's van de verschillende beleidsdomeinen nodig. Daaronder ook aansluiting van de natuursector op "klimaatadaptatie met natuur", en aansluiting op wet- en regelgeving;
- c. We hebben kennis nodig op alle niveaus. Op systeemniveau moeten we weten wat er gaat gebeuren en welke mechanismen daaraan ten grondslag liggen. Op soortniveau moeten we weten welke verschuivingen plaats gaan vinden, en wat dit op zich weer voor het systeem betekent. Op het niveau van beheer moeten we weten welke maatregelen we kunnen en moeten nemen om de gewenste situatie te realiseren.

#### [Uitvoering bossenstrategie](#)

In het Klimaatakkoord (onderdeel C4.5.2 "Landgebruik – Bomen Bos en Natuur") is afgesproken dat Rijk en provincies een gezamenlijke Bossenstrategie opstellen. Hierin worden een aantal afspraken die op dit punt in het klimaatakkoord zijn gemaakt uitgewerkt. De ambities en doelen van de Bossenstrategie zijn reeds vastgesteld en aangeboden aan de Tweede Kamer en de provincies.

In de complete bossenstrategie wordt ook instrumentering uitgewerkt. De bossenstrategie wordt als apart document gepresenteerd maar wordt ook onderdeel van het Programma Natuur, waaronder afspraken over financiering. Provincies kunnen de gezamenlijke strategie verder concretiseren in provinciale bossenstrategieën. De afspraak uit het Klimaatakkoord dat provincies en gemeenten bij de herziening van hun omgevingsvisies regelen dat in hun ruimtelijke beleid bij de realisatie van nieuwe wijken direct ook bos wordt gerealiseerd (én gefinancierd) wordt gerealiseerd via de provinciale omgevingsvisies. Deze afspraak levert niet alleen een bijdrage aan de vastlegging van koolstof, maar ook aan de leefkwaliteit van bewoners.

De uitvoering zal deels vallen onder deelprogramma 1 voor wat betreft compensatie van bosvorming als onderdeel van Natura2000 herstelmaatregelen en bosuitbreiding en bosvitalisering binnen het NNN. In het kader van deelprogramma 2 zal aandacht worden besteed aan bosuitbreiding buiten het NNN en versterking landschappelijke identiteit en houtige elementen in het landschap.

In spoor 2 kunnen bomen en bossen een sleutelrol spelen. Denk aan biobased bouwen (houtbouw), verbetering leefbaarheid steden (verkoeling) en het bieden van recreatiemogelijkheden. Bovendien voelen mensen zich verbonden met bomen en brengt het planten van bomen mensen in beweging.

De verdere uitwerking volgt in de uitvoeringsagenda van het Programma Natuur.

#### Samenhang met andere (beleids)trajecten

Nederland is in beweging en kent grote maatschappelijke opgaven. Deze kunnen elkaar versterken maar ook tegenwerken. Vanuit Programma Natuur zetten we ons in om deze trajecten bij te laten dragen aan de ambitie en doelen. Deze trajecten vormen daarmee geen onderdeel van Programma Natuur maar vanuit het programma Natuur gaan we wel bijdragen aan deze ontwikkelingen. Zodat de samenhang gewaarborgd blijft.

Het gaat onder andere om de volgende trajecten:

- Afspraken Klimaatakkoord: met name het onderdeel veenweiden;
- Nationale Klimaatadaptatie Strategie (NAS);
- Programmatische Aanpak Grote Wateren; versterken van de natuurlijke dynamiek in en rondom de grote wateren, in relatie tot andere functies;
- Nationale (NOVI) en provinciale omgevingsvisies, voortvloeiend uit de Omgevingswet;
- Nationaal programma landelijk gebied (in het kader van de NOVI)
- Interdepartementaal programma versterken biodiversiteit (n.a.v. kabinetsreactie IPBES-rapport);
- Actualisatie doelensystematiek Natura2000
- EU-Biodiversiteitsstrategie 2030 (verwacht voorjaar 2020), onderdeel van de Green Deal;
- Nieuw gemeenschappelijk landbouwbeleid EU (GLB)
- Nieuw raamwerk biodiversiteit VN-Biodiversiteitsverdrag (CBD) richting 2030 (verwacht voorjaar 2021);
- Uitvoering LNV-visie kringlooplandbouw/natuurinclusieve landbouw
- Stikstofaanpak, onderdeel bronmaatregelen
- Kaderrichtlijn Water

## 4. Uitwerking Spoor 2: Onderweg naar een natuurinclusieve samenleving

Tweede spoor in de structurele aanpak van de gunstige staat van instandhouding is de realisatie van een groter areaal natuurlijk leefgebied. Hierbij wordt gekozen voor meer ‘natuurinclusief areaal’, wat betekent dat er meer ruimte ontstaat voor natuur op areaal met een andere functie. En waarmee ook kansen bestaan om andere actoren meer te betrekken bij de behoud en ontwikkeling van natuur.

Het vergroten van de aandacht voor behoud en herstel van algemene soorten. Dit doen we vanuit het concept basiskwaliteit natuur, dat ervan uit gaat dat als je condities voor algemene (nog niet bedreigde) soorten verbetert, je daarmee ook positief resultaat behaalt voor de bedreigde soorten en het VHR-doelbereik. Het gaat hierbij om een relatief nieuwe aanpak, waar experimenten nodig zijn om het effect in beeld te brengen, met name in het landelijk gebied buiten natuurgebieden.

En niet alleen door nog meer natuur aan te leggen. Wij vinden namelijk dat natuur midden in de samenleving thuishoort en niet alleen in beschermde natuurgebieden, en dat daarom ook andere partijen zoals agrariërs uitgedaagd moeten worden om hierin hun rol te pakken.

Ons uitgangspunt hierbij is een leefbaar en vitaal platteland, met behoud van ons landschap en vergroening van de bebouwde omgeving. Want met alleen bescherming van natuur in natuurgebieden gaan we het doelbereik niet halen maar ook de teruggang in biodiversiteit niet

stoppen. Dit spoor is cruciaal voor het behalen van de beoogde doelen met het Programma Natuur. Basiskwaliteit Natuur is de natuur die we krijgen als de milieucondities, de inrichting en het beheer & gebruik op orde zijn en niet alleen in de natuurbieden. Een belangrijke stap is invullen wat voor de verschillende typen landschappen de belangrijkste condities zijn op het gebied van milieu, inrichting en beheer & gebruik.

Dit vraagt net als het opstellen van het uitvoeringsprogramma voor Programma Natuur om een agenda waar Rijk en provincies in 2021 nadere invulling aan willen geven, voortbordurend op Nederland Natuurpositief. Want met vrijblijvendheid in spoor 2 gaan we de doelen in spoor 1 niet halen. Een belangrijke basis in deze agenda is de opstelling van een ruimtelijke verkenning, die meer zicht geeft op de omvang van het benodigde natuurinclusieve areaal.

Met het partnerschap Deltaplan Biodiversiteitsherstel zetten we al stappen om de basiskwaliteit natuur te versterken. Samen met hen en andere natuurberherende organisaties gaan we dit spoor verder invulling geven. Zo roept bijvoorbeeld de Vogelbescherming op om basiskwaliteit op te laten nemen in de GOVI. Ze zijn hier al over in gesprek met diverse gemeenten. Waar nodig en kansrijk ondersteunen we dergelijke initiatieven. Een belangrijke doelgroep zijn de professionals in de groene sector als hoveniers en loonbedrijven. Door gerichte cursussen te ontwikkelen, bijvoorbeeld ism IPC Groene Ruimte kunnen vakmensen beter opgeleid worden. Een mooi initiatief is de Meetlat Biodiversiteit. Deze wordt gebruikt door meerdere ecologische adviesbureaus en gemeenten en geeft inzicht in het inrichtingsaspect.

Naast de inzet op natuurbehoud en -herstel kan een andere inrichting van ons platteland en bebouwde omgeving bijdragen aan condities voor een gunstige – of waar dat nog niet mogelijk is – verbeterde landelijke staat van instandhouding en zorgen voor een betere basiskwaliteit natuur. Daarbij gaat het vooral om natuur te vermengen met bestaande functies, bijvoorbeeld in de vorm van agrarisch natuurbeheer door boeren, zonnaparken gecombineerd met natuurontwikkeling of natuurinclusieve woningbouwontwikkeling, zodat er grotere en betere leefgebieden voor soorten ontstaan. Juist door landbouw en natuur met elkaar in harmonie te brengen, is er perspectief voor zowel natuur als een toekomstvaste landbouw. Het belang van een meer natuurinclusieve ruimtelijke inrichting valt ook vaak samen met andere maatschappelijke opgaves waaronder waterveiligheid, de energietransitie en klimaatbestendigheid. De natuur die op deze manier ontstaat, zal niet als Natura 2000-gebied worden aangewezen of leiden tot uitbreiding van bestaande Natura 2000-gebieden. We noemen dit gemakshalve “lichtgroene natuur”.

Dit spoor haakt aan op het advies van de Commissie Remkes om te bezien *“of er aanvullende ecologisch waardevolle gebieden kunnen worden ontwikkeld die niet tot de Europese verplichtingen worden gerekend, maar die wel passen bij de unieke Nederlandse natuur en die de robuustheid en vitaliteit van de biodiversiteit in Nederland kunnen versterken”*. Het belang van de biodiversiteit in Nederland en Europa, die de basis vormt van onze voedselketen, staat in dit spoor centraal. Natuurlijke oplossingen zijn daarbij van grote waarde voor de opgaven: een biodiverse landbouw kan tegen een stootje en bij het opwarmen van de aarde houdt natuur onze steden koel en onze voeten droog.

Klassiek natuurbeleid (zoals het beschermen en beheren van natuurgebieden) is en blijft hard nodig, maar volstaat niet meer als enige vorm voor natuurbehoud. Er is een transitie nodig van een grotendeels antropocentrische naar een meer ecocentrische maatschappij. We willen met een meer natuurinclusieve ruimtelijke inrichting toe naar een natuurinclusieve samenleving: een samenleving waarin biodiversiteit als vanzelf is verweven en waarin natuurlijke systemen de klimaatverandering,

ruimtelijke ontwikkelingen, toerisme en economische ontwikkelingen goed kunnen opvangen en faciliteren.

Door het natuurbeleid te verbreden naar andere sectoren, wordt de natuur meer kansen gegeven en natuurbehoud vanzelfsprekend. We hebben afgelopen jaar de eerste concrete stappen gezet. Een robuuste natuur is nodig vanwege de klimaatverandering en daarom gebaat bij de klimaatafspraken, voor het nieuwe Gemeenschappelijk Landbouwbeleid onderzoeken we hoe natuurinclusieve landbouw beloond en gestimuleerd kan worden, via het Interbestuurlijk Programma Vitaal Platteland verknopen we processen, uitdagingen en partijen aan elkaar.

Dit kan de overheid niet alleen; we doen dat samen met (agrarische) ondernemers, natuurbeheerders, onderzoekers en andere maatschappelijke partners. Die partners nemen ook zelf initiatief: het Deltaplan Biodiversiteitsherstel, waarmee achttien partijen uit landbouw, wetenschap en maatschappij samen de schouders zetten onder biodiversiteitsherstel is een prachtig samenwerkingsverband dat we graag als provincies en het Rijk ondersteunen.

Wij zetten de komende jaren vaart achter een biodiverse en robuuste natuur, op het land en in het water. En we gaan in het natuurbeleid aan de slag met andere sectoren die van invloed zijn op de biodiversiteit, zoals met de landbouw, de woningbouw en infrastructuur. We staan samen voor grote maatschappelijke opgaven en die kunnen we alleen het hoofd bieden door vernieuwend te zijn, ook in het natuurbeleid.

#### *4.1 Ruimtelijke verkenning*

In de recente kamerbrief over de structurele aanpak stikstof wordt beschreven dat een van de pijlers van de structurele aanpak stikstof is het realiseren van een meer natuurinclusieve ruimtelijke inrichting. Hiermee wordt bedoeld: een ruimtelijke inrichting waarbij in samenhang met andere ruimtelijke functies, zoals infrastructuur, landbouw, energieopwekking en woningbouw, en maatschappelijke opgaven als klimaatadaptatie, klimaatmitigatie en bodemdaling, natuurfunctionaliteit wordt gerealiseerd die een bijdrage levert aan de instandhoudingsdoelstellingen van stikstofgevoelige habitats binnen de natura 2000-gebieden en een algehele gunstige staat van instandhouding van stikstofgevoelige habitattypen en soorten in Nederland. Om dit te realiseren zal er substantieel meer natuurinclusief areaal gerealiseerd moeten worden

Om te onderzoeken hoe groot de opgave is om zogenoemd natuurinclusief areaal te realiseren, op welke wijze dat kan en welke instrumenten hiervoor ingezet kunnen worden wordt het komende half jaar een ruimtelijke verkenning stikstof uitgevoerd. Hierin staat de vraag centraal hoe groot de opgave is om natuurinclusief areaal is voor het bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen van de natura 2000 gebieden. Ook wordt inzichtelijk gemaakt welke mogelijkheden er zijn om natuurinclusief areaal te realiseren. Een van de ruimtelijke schaalniveaus die als invalshoek wordt gehanteerd in de verkenning is de directe omgeving van Natura 2000-gebieden en de verbindingen tussen natuurgebieden in Nederland. De andere schaalniveaus hebben betrekking op het bredere agrarische en stedelijke gebied. Dit zal in nauwe samenhang met de verdere vormgeving van het uitvoeringsprogramma van het programma natuur plaatsvinden. De uitkomsten en inzichten van de ruimtelijke verkenning zullen gebruikt gaan worden in de agenda natuurinclusief van het programma natuur.

De ruimtelijke verkenning zal door DG Stikstof, LNV, BZK en IPO worden uitgevoerd.

#### *4.2 Maatregelen om te komen tot een natuurinclusievere samenleving*

Het integreren van biodiversiteit in andere maatschappelijke domeinen beoogt steeds een of meer van de volgende effecten:

- Verbetering van de basiskwaliteit van natuur buiten het NNN en N2000.
- Verbetering van de condities (ruimtelijk, emissies, depositie, kwaliteit van bodem, water en lucht) voor NNN- en N2000-gebieden.
- Benutten van natuur en natuurlijke processen voor andere maatschappelijke opgaven (nature based solutions), wellicht ook tegen lagere kosten. Denk aan thema's als gezondheid, klimaatadaptatie, hittestress, waterberging, duurzame voedselvoorziening, sociale cohesie en stressverlaging/ontspanning.
- Natuurinclusief gedrag van burgers en bedrijven. Daarmee wordt bedoeld dat in alle beslissingen en handelingen rekening gehouden wordt met de natuur. Daarin zit zowel het vermijden van beschadiging van de natuur (voorzorg), het bevorderen van natuur (stimulering) en het benutten van de mogelijkheden die de natuur biedt (kansen).
- Een kleiner beslag van maatschappelijke sectoren op biodiversiteit en natuurlijke hulpbronnen in Nederland en daarbuiten. (verkleinen van de voetafdruk).

Maatregelen die in de aanpak verder en in samenhang met Programma Natuur zouden moeten worden uitgewerkt zijn:

- Natuurinclusieve ruimtelijke inrichting (verkenning volgt via stikstof-aanpak)
- Het opstellen van een gebiedsvisie geeft basis voor een integraal plan waarin thema's als (kringloop)landbouw, biodiversiteit, energie, bodemdaling, klimaat en water een plek kunnen krijgen.
- Ontwikkelen van een nieuw landinrichtingsinstrument als een mogelijke oplossing voor de spanning tussen enerzijds de wens tot 'doorpakken' en anderzijds de vrijwilligheid waarmee de natuurdoelen moeten worden gerealiseerd.
- Verdienmodellen "natuur" ontwikkelen.

Voor de invulling van de opgave is het van belang een *ruimtelijke verkenning* uit te voeren. In deze verkenning zal worden gekeken met welke ruimtelijke ingrepen tot meer natuurinclusief areaal gekomen zou kunnen worden om op die manier bij te dragen aan een gunstige staat van instandhouding. En wat dit dan betekent voor het uitvoeringsprogramma voor de komende 10 jaar maar ook voor daarna. Waar nodig en opportuun kunnen uitkomsten van deze ruimtelijke verkenning worden betrokken bij de verdere invulling van het Programma Natuur.

Via onder andere het interdepartementale programma versterking biodiversiteit (IBP biodiversiteit) zullen de komende tijd ook stappen worden gezet, zoals *het in beeld brengen van mogelijke financieringsbronnen*. Naast de fysieke component van de transitie naar een natuurinclusieve samenleving, zoals de relatie met de landbouw en de stedelijke omgeving zal in het IBP Biodiversiteit ook allerlei niet-ruimtelijke aspecten, zoals de vergroening van de financiële sector en veranderingen in handelstromen en consumptiepatronen.

Rijk en provincies gaan de uitdaging aan om natuur en biodiversiteit maximaal mee te koppelen met de opgaven die voorliggen. Daarvoor leggen we verbinding tussen verschillende ministeries en andere overheden, maar ook met en tussen partners uit het bedrijfsleven, financiële instellingen en maatschappelijke organisaties. Het is duidelijk dat we bovenop het reguliere natuurbeleid een extra inspanning zullen moeten leveren om de opgaven te realiseren. Die extra inspanning zullen we vooral moeten vinden in combinatie met andere ruimtelijke en maatschappelijke opgaven.

Dankzij deze ontwikkelingen verbreedt het natuurbeleid zich meer en meer naar andere domeinen; andersom dragen die domeinen ook meer en meer bij aan natuur. Soms zullen opgaven ook met elkaar kunnen concurreren. Door het natuurbeleid te verbreden en te verbinden met andere opgaven, sectoren en partners hopen provincies en Rijk dat alle ontwikkelingen zowel natuurontwikkeling als biodiversiteitsherstel zo veel mogelijk positief beïnvloeden. En natuur meer en meer gezien gaat worden als een kans in plaats van een bedreiging. En daarmee ingezet gaat worden als (deel-)oplossing van het probleem.

Ook in de Nationale Omgevingsvisie wordt de noodzaak van het samen brengen van opgaven onderkend. Daarin staat dat voor een circulaire economie een ecologisch stabiel systeem met voldoende biodiversiteit een voorwaarde is. En dat bij belangrijke ontwikkelingen als de veranderingen in de landbouw, de energietransitie en de uitbreiding van woongebieden en infrastructuur rekening moet worden gehouden met natuur (natuurinclusief ontwikkelen).

Met het IBP zijn de grote opgaven op het terrein van biodiversiteit, voedselproductie, klimaat, waterveiligheid, circulaire economie en energie, die grotendeels in het landelijke gebied afspelen met elkaar verbonden. Deze opgaves zijn niet alleen fors; ze kunnen elkaar versterken of juist conflicterend zijn. Een samenhangende aanpak is daarom essentieel. Met het programma natuur willen we deze eerste aanzet verder doorontwikkelen.

## 5. Monitoring, onderzoek en evaluatie

Onderdeel van beleidscycli en van programma's zijn monitoring, onderzoek en evaluatie. Zo ook voor Programma Natuur. Monitoren en evalueren worden vaak samen genoemd. Het geeft specifieke informatie die je nodig hebt om de volgende stap te kunnen maken. Monitoren kent binnen het Programma Natuur 2 betekenissen: het geeft informatie over de toestand van de natuur maar het geeft ook informatie over het programmaverloop. Dit laatste nemen we mee onder het kopje beleidsevaluatie.

### 5.1 Monitoren toestand van de natuur

Alle ontwikkelingen in de gebieden samen geven een beeld van de natuurkwaliteit in Nederland. Op basis van objectieve en gestandaardiseerde meetgegevens krijgen we inzicht in de natuurkwaliteit per type natuur: de bossen, de heide, de graslanden, moerassen en ook de natuur in het agrarische gebied. Provincies en het Rijk gebruiken deze meetgegevens om het effect van het natuur-, water- en milieubeleid te volgen en te evalueren.

Natuur verandert voortdurend door invloed in de omgeving. Ammoniak, stijgende temperaturen, natuurontwikkelingsprojecten, economische ontwikkelingen: ze hebben allemaal invloed op de leefomgeving en op de kwaliteit van natuur. Het natuurbeleid moet daarop anticiperen.

Om te weten hoe de natuur ervoor staat en om staand beleid te kunnen evalueren, is monitoren van de natuur essentieel. Op basis van opdrachten en financiering vanuit provincies worden binnen vastgestelde termijn gebieden bezocht en aanwezige aantallen van specifieke planten- en diersoorten gemonitord. Door dit vele jaren achter elkaar en steeds op dezelfde manier te doen, ontstaat een goed beeld van de ontwikkeling van de planten- en diersoorten.

Een adequate monitoring- en bijsturingssystematiek is een noodzakelijk onderdeel voor een robuuste en effectieve structurele aanpak. Zonder monitoring kan niet getoetst worden gebiedsdoelstellingen voor habitattypen en leefgebieden worden bereikt. En of daarmee de bron- en natuurmaatregelen daadwerkelijk bijdragen aan het halen van de landelijke doelstelling van een gunstige staat van instandhouding.

Afspraken over bijsturing zijn noodzakelijk zodat tijdig kan worden ingegrepen wanneer blijkt dat de maatregelen, gericht op natuurherstel en op vermindering stikstofdepositie, onvoldoende effectief blijken te zijn. Om tijdig bij te kunnen sturen op ambitie, op uitwerking en op uitvoering is een systematiek nodig waarbij zowel de ontwikkeling van de stikstofdepositie, als de ontwikkeling van de staat van instandhouding van in ieder geval stikstofgevoelige habitats, gemonitord en gerapporteerd worden.

Wij werken een zesjaarlijkse monitoringscyclus uit, die aansluit bij de reeds bestaande landelijke monitoring van de beheerplannen (instandhoudingsdoelen van gebieden) en de Europeesrechtelijke rapportageplicht vanuit de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn (staat van instandhouding). De eerstvolgende VHR-rapportage is in 2025, op basis daarvan kunnen het programma en de streefwaarde voor 2026 geactualiseerd kunnen worden. Dat loopt ook gelijk met de provinciale beheerplannen waarvoor de instandhoudingsdoelen van stikstofgevoelige natuur gemonitord worden en deels de invulling zijn van het programma wat betreft natuurmaatregelen.

### Beleidsevaluatie

De eindresultaten van maatregelen voor natuurbehoud en natuurontwikkeling zijn pas op de lange termijn zichtbaar. En ook factoren als stikstofuitstoot door landbouw, verkeer en industrie spelen mee en hebben invloed op het resultaat. Ondanks deze onzekerheden vindt tussentijdse rapportage en evaluatie van de resultaten plaats. Provincies en het Rijk gebruiken de meetgegevens als ijkpunt. De resultaten kunnen leiden tot aanpassing van het natuur- en landschapsbeleid, dat structureel wordt geëvalueerd. Dit gebeurt op dit moment voor natuur door middel van een driejaarlijkse lerende evaluatie van het Natuurpact.

Als onderdeel van de Wet stikstof worden ook bepalingen omtrent monitoring en evaluatie opgenomen. Dit zal worden meegenomen in het uitvoeringsprogramma. Ook zal worden gekeken wat dit betekent voor de reguliere taken en de ambitie te komen tot een volledige GSVI ofwel biodiversiteitsherstel.

Gedacht wordt aan een tweejaarlijkse tussentijdse rapportage van de voortgang en uitvoering van natuurmaatregelen. Op basis van belemmeringen in de uitwerking en uitvoering van maatregelen en de gemonitorde effectiviteit kan zo tijdig bijgestuurd worden. En iedere zes jaar een rapportage over de omvang en de kwaliteit van de voor stikstof gevoelige habitats in de Natura 2000-gebieden die in het programma zijn opgenomen in relatie tot de instandhoudingsdoelstellingen van de Natura 2000-gebieden en de landelijke staat van instandhouding. Op basis hiervan worden de streefwaarde en het ambitieniveau van het complete programma en de benodigde samenstelling van bron- en natuurmaatregelen voor effectief natuurbehoud en -herstel waar nodig geactualiseerd.

## 5.2 Onderzoek

Voor het programma natuur (spoor 1) wordt een expliciete onderzoekagenda. Elementen van deze agenda zijn:

### Versterking Kennisnetwerk Ontwikkeling en Beheer Natuurkwaliteit (OBN)

Het OBN is een bestaand (en ook internationaal vermaard) kennisnetwerk waarin overheden (rijk, provincies), terreinbeheerder en wetenschappers met elkaar werken aan praktijkkennis door te doen, te leren en beter te doen. Een commissie olv Chris Kalden heeft OBN in 2018 grotendeels positief geëvalueerd. Hier worden belangrijke praktijkvragen behandeld en opgelost. Met extra geld kan het OBN-onderzoek op grotere schaal worden toegepast. Intensivering van het OBN is daarnaast ook wenselijk, omdat de intensivering van € 300 mln. via bijvoorbeeld herstelmaatregelen en hydrologische maatregelen ook nieuwe beheer- en kennisvragen zal oproepen.

### Ontwikkelen concept Basiskwaliteit natuur/Deltaplan biodiversiteitsherstel

Het belang van een basiskwaliteit van de natuur is dat dit nodig is om 100% VHR doelbereik te behalen en handvatten te geven aan andere sectoren om de natuurinclusieve samenleving te realiseren. In de Kamer is een motie aangenomen waarin gevraagd wordt om aandacht voor basiskwaliteit (Tweede Kamer, 28286, nr. 1048).

Om deze basiskwaliteit te verankeren in besluitvorming moet je op gebieds- of regioniveau denken. Om decentraal natuur mee te nemen in keuzes moet natuur voorzien worden van criteria waarbij er een belangenafweging tussen de verschillende maatschappelijke belangen kan worden gemaakt (meer of minder natuur afhankelijk van de andere opgaven), maar dan moet natuur wel concreet zichtbaar worden en begrijpelijk voor leken. Dat zal per landschapstype anders zijn. In het Deltaplan wordt ook gewerkt aan kritische prestatie-indicatoren voor de landbouw, naar analogie hiervan kan je indicatoren voor natuur in andere besluitvormingsprocessen ontwikkelen. Dat vraagt een combinatie van theorie en praktijk. Het idee is om in een aantal gebieden hier zowel vanuit de praktijk als de fundamentele wetenschap mee aan de slag te gaan. Zoals dat ook gebeurt in het NWO/NWA programma Ondersteuning Deltaplan Biodiversiteitsherstel, waarin in drie regio's gekeken wordt naar donkergroene natuur, landbouw natuur en "publieke natuur" (bijv. wegbermen). Bij dat NWO/NWA programma moet ook aangesloten worden, waardoor de al verzamelde data in een breder kader worden gebruikt. Er is een tienjarig programma nodig om voor alle landschapstypes dit uit te werken.

De gedachte is om een eminent driemanschap te vragen hier een voorstel voor uit te werken. In de onderstaande bijlage vind je een nader uitgewerkt idee vanuit het concept van het Meerjarig Missiegedreven Innovatie Programma (MMIP) in wording.

### Ad hoc vragen/ondersteuning uitwerking onderdelen Programma Natuur

Het is nu nog niet precies te voorzien welke vragen de intensivering van het natuurbeleid oproept. Daarom is het verstandig een substantieel budget achter de hand te houden voor dergelijke vragen, die zowel vanuit beleid als vanuit de praktijk kunnen komen. Een beetje zoals momenteel de Kennisdesk functioneert bij Wageningen Research, maar die ook voor de provincies open staat. Indien nodig en wenselijk wordt hierbij samenhang gezocht met het OBN (zie 1).

### Slimme en lerende monitoring in Natura 2000 gebieden maar ook daarbuiten

Monitoring is en blijft belangrijk. En vanwege het belang van de natuur buiten natuurgebieden is de verbredingsopgave voor dit element ook van belang. Daarbij moet er ook meer aandacht komen voor de mogelijkheden die moderne technieken bieden. Die slimme en lerende monitoring wordt in dit onderdeel samen met stakeholders ontwikkeld en in gang gezet.

## 6 Samenwerking en uitvoering

Het programma Natuur is een gezamenlijk programma van het ministerie van LNV en provincies. Het programma borgt een goede doelmatige en doeltreffende uitvoering, uitgaande van de bestaande rollen en verantwoordelijkheden van Rijk en provincies bij de invulling en uitvoering van het natuurbeleid.

Het programma is een aanvulling op de bestaande afspraken in het bestaande Natuurpact. De inzet van deze middelen en de wijze waarop zal worden vastgelegd in een actualisatie van het natuurpact. Voor de uitvoering wordt een gezamenlijk uitvoeringsprogramma opgezet.

De bestaande verantwoordelijkheidsverdeling is het uitgangspunt. Het Rijk is systeemverantwoordelijk voor het natuurbeleid en legt daarmee zowel nationaal verantwoording af over de inzet van de middelen als internationaal over de voortgang. In het programma dienen voor deze systeemverantwoordelijkheid voldoende waarborgen te zijn om op basis van monitoring en beleidsevaluatie op landelijk niveau mede sturing en richting geven op hoofdlijnen over de inzet van de middelen en maatregelen om de in het programma natuur gestelde doelen te realiseren. Hiervoor is aanvullende monitoring noodzakelijk op inzet en effect niveau en moeten evaluatie- en rapportage momenten die aansluiten bij de wet stikstof en natuurherstel en internationale verplichtingen (cyclus van tweejaarlijkse rapportage op maatregelen en zesjaarlijks op ecologische resultaat).

De provincie is verantwoordelijk voor de invulling en uitvoering van het gedecentraliseerde natuurbeleid. De provincie legt provinciaal (naar Provinciale Staten) verantwoording af over de doelmatige en doeltreffende inzet van de middelen in haar gebieden. De realisatie van de opgave gebeurt gebiedsgericht, en waar nodig in samenhang met gebiedsgerichte maatregelen die genomen worden voor de vermindering van stikstofdepositie maar ook in het kader van het klimaatakkoord en de landbouwtransitie. Voor provincies is het van belang dat de rol van gebiedsregisseur en beleidsverantwoordelijke versterkt wordt. Dit betekent onder meer:

- Het uitvoeringsprogramma geeft op hoofdlijnen de landelijke doelen en opgaven aan. De uitwerking van maatregelen gebeurt op gebiedsniveau. Het is van belang dat er voldoende ruimte bestaat voor provincies om in te spelen op de situatie in een gebied en om samenhang met andere opgaven in een gebied te vinden.
- Provincies benutten zoveel mogelijk bestaande regelingen en planvormen. Nieuwe instrumenten, zoals nieuwe verdienmodellen in het agrarische gebied, worden gezamenlijk uitgewerkt.
- Provincies moeten directe toegang hebben tot de middelen, om snel, flexibel en doelmatig te kunnen acteren in gebiedsprocessen.
- Een grotere opgave betekent ook dat zowel aan de kant van provincies als gebiedspartijen een grotere inzet op uitvoering nodig is. In het programma worden afspraken gemaakt over uitvoeringskosten, voor zowel de provincies als maatschappelijke partijen.
- Reeds gemaakte afspraken Natuurpact staan. Binnen het uitvoeringsprogramma natuur 2021-2030 zoeken partijen gezamenlijk naar mogelijkheden om realisatie te versnellen.
- De controlerende taak van Provinciale Staten dient voldoende geborgd te zijn.

In het programma dienen gegeven deze uitgangspunten van Rijk en provincies voldoende waarborgen te zijn voor medebesluitvorming en sturing op hoofdlijnen en besluitvorming op de doelmatige, doeltreffende en flexibele uitvoering met oog voor maatwerk, gebiedsgericht uitwerking en benutten van bestaande planvormen, regelgeving en samenwerkingsverbanden.

Bij deze uitwerking ligt een adaptatieve en flexibele aanpak voor de hand, waarbij regulier wordt gemonitord, gerapporteerd, geëvalueerd en maatregelen worden bijgesteld. Naast afspraken over bijstelling, evaluatie en monitoring zal ook aandacht moeten bestaan voor onderzoek en kennisuitwisseling.

De verdere ontwikkeling van het programma Natuur en de implementatie vindt plaats onder de verantwoordelijkheid van het opnieuw in te stellen Bestuurlijk Overleg Natuur waarin Rijk en provincies zitting nemen. De verdere uitwerking van het programma zal plaatsvinden in een uitvoeringsprogramma die eind van 2020 gereed is en onderdeel is van de herziening van het Natuurpact.

Rijk en provincies werken voor de bestuurlijke afstemming, regie en coördinatie een samenwerkingsconstructie uit, waarbij respect voor elkaars rol en verantwoordelijkheid randvoorwaardelijk zijn. De uitvoering van het programma zal aansluiten bij bestaande uitvoering van het natuurbeleid in provincies en op gebiedsniveau. De samenwerkingsconstructie maakt onderdeel uit van de uitvoeringsagenda, en wordt verankerd in het geactualiseerde Natuurpact.

### **Andere partijen cruciaal in de uitvoering**

De rol van andere partijen is cruciaal voor het succes van dit programma. Daarbij gaat het zowel om de maatregelen die waterschappen, natuurbeheerders, particuliere beheerders en agrariërs op gebiedsniveau nemen. En waarover in de gebiedsprocessen gezamenlijke afspraken worden gemaakt. Het gaat ook over de ruimte die gemeenten en waterschappen moeten bieden in hun ruimtelijke en gemeentelijke beleid.

Bij de uitwerking van dit programma worden deze partijen nauw betrokken.

### **Uitvoeringsprogramma**

Voor het einde van 2020 is er een uitvoeringsprogramma gereed gebaseerd op overeengekomen hoofdlijnen. Deze uitvoeringsprogramma zal in samenwerking met de terreinbeherende organisaties worden opgesteld. Het bevat richtinggevende maatregelen die vervolgens per provincie en in een gebiedsomgeving tot uitvoering komen. In het uitvoeringsprogramma zal de rol van andere partijen ook worden uitgewerkt.

## **6.2 Financiering**

Provincies en het Rijk investeren al jaren in het natuurbeleid. Provincies hebben met het Rijk afgesproken de beschikbare middelen uit het Natuurpact in te zetten voor met name de Europese natuurdoelen. Het gaat om de doelen van de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR) en Kaderrichtlijn Water (KRW). Zij zetten daarvoor deze middelen vooral in voor het afmaken van het Natuurnetwerk en voor maatregelen uit het voormalige Programma Aanpak Stikstof (PAS). Daarnaast voeren provincies diverse taken uit waar een groot deel van de beschikbare middelen op worden ingezet zoals agrarisch natuurbeheer, faunaschade, realiseren NNN, regulier beheer en monitoring. Er zijn ook provincies die daarnaast nog extra eigen middelen inzetten, vooral voor hun ambities voor biodiversiteit.

De noodzakelijke veranderingen en intensiveringen in het natuurbeleid, vereisen aanvullende financiële impulsen. Alleen zo kan op termijn worden toegewerkt naar een gunstige staat van instandhouding, conform de vereisten van de EU-Habitatrichtlijn. Op die manier kan ook duurzaam

worden voorkomen dat vergunningverlening op grond van dit beleid wordt geblokkeerd. Een investering in het robuuster maken van onze natuur is in die zin een investering in de economie.

Met het Programma Natuur wordt daarom een stevige impuls aan het natuurbeleid gegeven door voor de periode 2021-2030 jaarlijks een bedrag te investeren in het versterken en intensiveren van het natuurbeleid dat binnen enkele jaren oploopt naar langjarig € 300 miljoen per jaar. Hoe deze aanvullende middelen worden ingezet wordt vastgelegd in een actualisatie van het Natuurpact dat eind 2020 zal verschijnen.

De additionele middelen vormen een aanvulling op de bestaande middelen zoals hierboven geschetst alsmede de € 125 miljoen die reeds beschikbaar zijn gesteld voor de op te richten Natuurbank en de additionele € 125 miljoen voor een regeling voor natuurbehoud en -herstel.

De extra financiële impuls zullen iig toebedeeld worden aan maatregelen voor spoor 1. Voor spoor 2 is aanvullende financiering dan wel meekoppelkansen met andere opgaven noodzakelijk zoals met klimaatakkoord, landbouwtransitie en aanpak droogte.

## Vervolgafspraken

Ter conclusie en verkenning

### Aanleiding

De ambitie van het Programma Natuur krijgt vorm in een tweetal sporen: een spoor dat zich vooral focust op de natuur in en rond beschermde natuurgebieden en een spoor gericht op de transitie naar een natuurinclusieve samenleving, leidend tot een groter natuurinclusief areaal. Gelet op de inhoud van de Kamerbrieven zijn de intensiveringsmiddelen gericht op het eerste spoor. Voorgesteld wordt om voor dit spoor een gezamenlijk uitvoeringsprogramma 2021-2030 uit te werken. Voor het tweede spoor wordt een gezamenlijke uitwerkingsagenda verkend, waarin de uitvoering van een ruimtelijke verkenning een belangrijke stap is. Dit bespreekpunt is gericht op de gezamenlijke opdracht voor de uitvoeringsagenda 2021-2030.

### Advies

U wordt geadviseerd:

1. de volgende uitgangspunten voor het gezamenlijke uitvoeringsprogramma natuur vast te stellen:
  - Het uitvoeringsprogramma geeft het Kabinet ruimte om vooraf met provincies op hoofdlijnen afspraken te maken over de te treffen maatregelen
  - Het uitvoeringsprogramma biedt provincies de flexibiliteit en ruimte om regionaal invulling te geven aan maatregelen en om in te spelen op de regionale situatie. Het is voor provincies van belang om direct toegang te hebben tot de beschikbare financiering, om doelmatig te kunnen werken.
  - Het uitvoeringsprogramma maakt zoveel mogelijk gebruik van bestaande regelingen en programma's. Waar nieuwe instrumenten gewenst zijn trekken provincies gezamenlijk op bij de uitwerking.
  - Het programma gaat uit van een adaptatieve aanpak, met een reguliere cyclus van monitoring, rapportage en gezamenlijke evaluatie en bijstelling. Deze cyclus wordt verder uitgewerkt in het uitvoeringsprogramma. Hierbij wordt aangesloten bij de cyclus die ook voor stikstofmaatregelen wordt uitgewerkt.
  - Als onderdeel van de het programma wordt een samenwerkingsvorm uitgewerkt, die uitgaat van bestaande rollen en verantwoordelijkheden, en vooral tot doel heeft de bestaande samenwerking te versterken. Bestaande rollen en verantwoordelijkheden, inclusief die van Provinciale Staten, dienen hierbij als uitgangspunt.
  - Waterschappen, gemeenten, natuurbeheerders, particuliere beheerders, agrariërs en andere maatschappelijke actoren zijn belangrijke partners bij de uitvoering van het beleid. Zij worden nauw betrokken bij de opstelling van het uitvoeringsprogramma en in het uitvoeringsprogramma wordt ook nader ingegaan op de rol van deze organisaties.
2. Opdracht te geven voor het opstellen van het uitvoeringsprogramma. Dit programma is eind van het jaar gereed en zal onderdeel uitmaken van de herziening van het natuurpact
3. Voor de ontwikkeling en uitvoering van het programma structureel te overleggen in een bestuurlijk overleg natuur tussen Minister en betrokken gedeputeerden.
4. Een verkennende discussie te voeren over de vorm van de te maken afspraken op hoofdlijnen over de opgave tussen Rijk en provincies over het programma natuur en het uitvoeringsprogramma. Hierbij zijn de volgende opties mogelijk:
  - a. Afzonderlijke afspraken tussen Rijk en individuele provincie.
  - b. Afspraak tussen Rijk en gezamenlijke provincies (IPO).
 Of een combinatie van beide

### Kernpunten

- Gelet op het belang van de structurele aanpak van het stikstofdossier is het voor het Rijk, vanuit de rol van systeemverantwoordelijke, van belang dat voldoende aannemelijk wordt gemaakt dat de beschikbare financiering beschikbaar komt voor de opgaven die benoemd zijn in de Kamerbrief. Dit kan ook gevolgen hebben voor de vorm waarin de afspraken over de opgave gemaakt worden.

- Voor de provincies, die op basis van de Wet natuurbescherming en straks de omgevingswet, beleids- en uitvoeringsverantwoordelijke, en in de rol van gebiedsregisseur, is het van belang dat voldoende geborgd wordt dat een nieuwe uitvoeringsprogramma die verantwoordelijkheden ondersteunt en versterkt.
- In het uitvoeringsprogramma zal een goede balans tussen deze verantwoordelijkheden gevonden moeten worden. Het is daarom van belang dat bestuurlijk, voorafgaand aan de uitwerking van dit uitvoeringsprogramma, gezamenlijke kaders worden meegegeven.



# agenda

---

Omschrijving	BO Stikstof Breed
Technisch voorzitter	10.2.e
Vergaderdatum en -tijd	1 oktober 2020, 16:00 – 17:00 uur
Locatie	Webex

1. Opening
2. Notulen vorige BO vergaderingen d.d. 9 juli *Bijlage 2*  
*Ter vaststelling*
3. Mededelingen *Mondeling*
  - a. Stand van zaken extern salderen

## Ter conclusie

4. Opdrachtschrijving structurele toestemmingsverlening *Bijlage 4*  
*Doel bespreking:* vaststelling van de opdrachtschrijving.

## Ter bespreking

5. Uitgebreide kabinetsreacties op het advies van het *Nazending*  
Adviescollege Stikstofproblematiek, het advies van de *Bijlage 5*  
commissie Hordijk en de Beleidsevaluatie PAS, in combinatie  
met het wetsvoorstel stikstofreductie en natuurverbetering  
*Doel bespreking:* aan de hand van een notitie van  
gedachten wisselen over enkele bespreekpunten.

## Ter informatie

6. Stand van zaken meldingen *Nazending*  
*Bijlage 6*

## Afsluiting

7. Rondvraag
8. Sluiting



**Programma DG Stikstof**

**Behandeld door**

10.2.e

T 070 10.2.e

10.2.e @minInv.nl

**Datum**

9 jul. 2020

**Kenmerk**

DGS / 20199962

**Kopie aan**

**Bijlage(n)**

# verslag

---

Omschrijving	Bestuurlijk Overleg Stikstof (breed)
Voorzitter	10.2.e
Vergaderdatum en -tijd	9 juli 2020, 16.00 uur - 17.00 uur
Locatie	Webex

---

## 1. Opening

10.2.e opent de vergadering.

## 2. Notulen vorige vergaderingen d.d. 27 mei en 28 mei 2020

De notulen van de vorige vergaderingen worden ongewijzigd vastgesteld.

## 3. Mededelingen

-

## *Ter conclusie*

## 4. Bestuurlijke afspraken gebiedsgerichte aanpak

Het Bestuurlijk Overleg uit complimenten over de voorliggende stukken, de gemaakte concretiseringsslag en het werk dat hiervoor is verricht. Met deze afspraken als basis kan gezamenlijk op een adaptieve manier aan de slag worden gegaan, waarbij zoals verwoord in de stukken ook casuïstiek wordt gebruikt.

VNG vraagt aandacht voor het verschil in tempo en doet de suggestie om te leren van de snelle provincies. Daarnaast vraagt VNG aandacht voor grensoverschrijdende invloeden, zowel met betrekking tot landsgrenzen als de grenzen tussen provincies.

UvW vraagt aandacht voor afgestemde programmering om de integraliteit te borgen en geeft aan dat indien partijen hierin vastlopen een escalatiemodel nodig zal zijn. In het verlengde hiervan verzoekt UvW om breder te kijken dan alleen naar stikstof, maar bijvoorbeeld ook naar onderwerpen als klimaatadaptatie. Dat het onderdeel 'werk met werk' nadrukkelijk aandacht krijgt uit UvW waardering voor.

Het Bestuurlijk Overleg stemt in met de voorliggende bestuurlijke afspraken.

## 5. Extern salderen

De provincies lichten toe dat er forse stappen zijn gezet rondom het systeem van extern salderen. Er is een route pad gemaakt en randvoorwaarden zijn in kaart gebracht. De komende tijd zal dit nader worden uitgewerkt. Na de zomer zullen de Gedeputeerde Staten van de verschillende provincies besluiten over hoe en wanneer extern salderen open te stellen. Bij een aantal provincies wordt daarbij gekeken naar de mogelijkheden voor zonering.

VNG verzoekt om transparantie in het vervolgproces om de voortgang te kunnen volgen. VNG uit zorgen over de voortgang in relatie tot het finaliseren van bestemmingsplannen en de stikstofparagraaf daarin. Daarnaast vraagt VNG aandacht voor inzicht in de aanpak op nationaal, provinciaal en lokaal niveau in de uitwerking.

UvW geeft aan dat extern salderen voor hen voornamelijk betrekking heeft op grote projecten rondom waterveiligheid. UvW vraagt aandacht voor integraliteit en snelheid en inzicht in het proces.

De minister van BZK licht toe dat extern salderen een indirect effect heeft op de woningbouw en dat het daarmee van belang is om met extern salderen te kunnen gaan werken.

De provincies lichten toe dat de komende tijd zorgvuldigheid wordt betracht, met aandacht voor verankering, en dat het tegelijkertijd ook van belang is om hierbij de voortgang te borgen.

De minister van LNV geeft aan dat het Rijk de provincies zal volgen in het openstellen van extern salderen en hierbij uitkijkt naar de besluitvorming in de Gedeputeerde Staten van de verschillende provincies na de zomer.

**Actie:** Met betrekking tot de communicatie over extern salderen spreekt het Bestuurlijk Overleg af dat hierover nauwe afstemming plaats zal vinden. Het is van belang dat op een zorgvuldige manier over het proces wordt gecommuniceerd.

## 6. Aanpak legaal houden meldingen

De provincies geven aan in te kunnen stemmen met het voorliggende voorstel voor de aanpak voor het legaal houden van meldingen. De provincies vragen hierbij aandacht voor het hebben van een helder tijdpad en het hebben van duidelijkheid over de bronmaatregelen.

De minister van LNV geeft aan ook in te kunnen stemmen met de aanpak. De minister van LNV vraagt de provincies met klem om de natuuranalyses half oktober afgerond te hebben.

In het verlengde van dit onderwerp wordt gesproken over de uitspraak van de Rechtbank Noord-Nederland over het openbaar maken van de locatiegegevens van melders. De minister van LNV licht toe dat hoger beroep zal worden ingesteld tegen de uitspraak en dat daarnaast voor de tussentijd zal worden gevraagd om een voorlopige voorziening om de rust te bewaren.

Het Bestuurlijk Overleg stemt in met de aanpak voor het legaal houden van meldingen.

**Actie:** de provincies streven ernaar om de natuuranalyses half oktober gereed te hebben. Mocht er een kink in de kabel komen dan zullen zij op de lijn komen.

### ***Ter bespreking***

#### **7. Terugblik op het plenaire debat van 18 juni 2020, in combinatie met het advies van het Adviescollege Stikstofproblematiek, het advies van de commissie Hordijk en de Kamerbrieven van 24 april 2020 en 17 juni 2020.**

De minister van LNV geeft een toelichting op het wetsvoorstel stikstofreductie en natuurverbetering. Na de consultatieperiode is het eindadvies van het Adviescollege Stikstofproblematiek uitgekomen en naar aanleiding daarvan is het wetsvoorstel op een aantal punten aangepast. Zo is een resultaatsverplichting opgenomen en een drempelwaarde voor de woningbouw. Na ontvangst van het eindadvies van het Adviescollege is een eerste kabinetsreactie uitgegaan. Deze zomer wordt gewerkt aan een bredere appreciatie, de medeoverheden zullen hierbij betrokken worden. Dit geldt ook voor de appreciatie op het advies van de commissie Hordijk. Ondertussen wordt AERIUS in afstemming met de provincies doorontwikkeld.

De provincies geven aan toe te juichen dat de resultaatsverplichting en de drempelwaarde woningbouw in het wetsvoorstel zijn opgenomen en geven de minister van LNV in overweging mee om tijdelijke projecten hier ook onder te laten vallen.

De provincies lichten toe dat kijkend naar het eindadvies van het Adviescollege innovatie een belangrijk element is. Met de gebiedsgerichte aanpak wordt verder gegaan. In het eindadvies wordt gesproken over verschillende opgaves bij provincies, dit wordt nader uitgewerkt. Ook wordt gekeken naar koppelkansen. Met betrekking tot Hordijk uiten de provincies waardering voor de notitie die zij hebben ontvangen vanuit het ministerie van LNV over dat vergunningverlening doorgang kan vinden. De provincies vragen aandacht voor het deel uit het advies van de commissie Hordijk in relatie tot het ministerie van I&W en de impact op wegen.

VNG en UvW bieden aan om bij de verdere uitwerking van de appreciaties betrokken te zijn.

UvW benoemt dat in het wetsvoorstel met betrekking tot de drempelwaarde wordt gesproken over bouw en niet alleen over woningbouw en vraagt aandacht voor projecten die spoedig moeten starten in het kader van waterveiligheid. De minister van LNV licht toe dat de drempelwaarde in eerste instantie is gericht op woningbouw. UvW benadrukt de wenselijkheid van een reikwijdte voor de gehele bouw inclusief de GWW.

UvW vraagt of het kabinet, naar aanleiding van het eindadvies van het Adviescollege en in lijn met het werk dat wordt verricht om uit de coronacrisis te komen, werkt aan een tweede maatregelenpakket. De minister van LNV geeft aan dat de inzet er nu op is gericht op de opgaves gerelateerd aan het eerste maatregelenpakket aan te pakken.

**Actie:** de medeoverheden zullen worden betrokken bij de bredere kabinetsreactie op de adviesrapporten van de commissie Hordijk en het Adviescollege Stikstofproblematiek.

**Actie:** verdere uitwerkingsvragen in het vervolgproces van het wetsvoorstel stikstofreductie en natuurverbetering zullen waar nodig in overleg met de medeoverheden worden uitgewerkt.

### ***Ter informatie***

#### **8. Gerichte opkoop**

De provincies lichten een stand van zaken toe met betrekking tot de gerichte opkoop van veehouderijbedrijven, waarbij ook wordt ingegaan op de verdeelsleutels die de provincies voor ogen hebben met betrekking tot de eerste twee batches:

- Voor de eerste batch is dit de PAS/Natura-2000 verdeelsleutel van de commissie Jansen-2.
- Voor de tweede batch is dit de verdeelsleutel van de commissie Jansen-3.

Vanuit VNG wordt aandacht gevraagd voor het laten aansluiten van de percentageverdeling per provincie bij wat de gebieden nodig hebben. De provincies lichten toe dat de tweede batch overeenkomstig dit punt wordt vormgegeven.

VNG licht toe dat de uitrol van de warme sanering van de varkenshouderij succesvol verloopt en uit waardering voor de toevoeging van de vleeskalverhouderij aan de opkoopregeling. In aanvulling hierop geeft de minister van LNV aan dat dit ook geldt voor de melkgeitenhouderij.

De minister van LNV licht toe dat de regeling medio augustus ter ondertekening wordt voorgelegd. Een week later kan de regeling gepubliceerd worden en in werking treden.

Met betrekking tot de termijn voor het doen van een aanvraag voor het uitvoeren van de gerichte opkoopregeling uit de provincies dat het fijn zou zijn als de termijn van drie maanden wordt verlengd naar vier tot vijf maanden. De minister van LNV geeft aan dat de voorkeur uitgaat naar drie tot vier maanden en dat als dit niet haalbaar blijkt te zijn naar bevind van zaken gekeken moet worden of dit vijf maanden kan worden.

### **9. Wetsvoorstel stikstofreductie en natuurverbetering**

De minister van LNV licht de planning toe van het wetsvoorstel stikstofreductie en natuurverbetering. Het wetsvoorstel zal vrijdag, indien de ministerraad hiermee instemt, worden gestuurd aan de Raad van State voor advies. De Raad van State probeert einde zomer het advies gereed te hebben. Daarna zal het wetsvoorstel aan de Tweede Kamer worden gestuurd ter behandeling. Geprobeerd wordt tempo te houden op deze planning. In de tussentijd zullen eventuele uitwerkingsvragen waar nodig nog in overleg met de medeoverheden worden opgepakt.

## **Afsluiting**

### **10. Rondvraag**

#### *Bemesten*

De provincies vragen aandacht voor bemesten en de timing daaromtrent in relatie tot het nieuwe mestbeleid. Afsproken wordt om goed met elkaar af te stemmen wat, waar en hoe geregeld kan worden.

#### *SSRS*

In relatie tot het stikstofregistratiesysteem wordt waardering geuit door de minister van LNV dat er zonder een specifiek Bestuurlijk Overleg overgegaan kan worden tot ontwerp-vergunningverlening voor woningbouwprojecten en dat drie MIRT projecten (A27 Ring Utrecht, A6 Almere-Lelystad en Knooppunt Hoevelaken) nu de benodigde zekerheid hebben over de stikstofruimte die voor hen beschikbaar is. Het is goed dat hier gezamenlijk tempo op wordt gehouden.

#### *Communicatie*

Het Bestuurlijk Overleg spreekt af de komende dagen de lijnen voor wat betreft de communicatie over onderwerpen die in dit Bestuurlijk Overleg aan bod zijn gekomen kort te houden, waarbij afstemming plaats zal vinden via de woordvoerders.

### **11. Sluiting**

De minister van LNV blikt terug op een bewogen jaar waarin hard is gewerkt, bedankt de aanwezigen en de ambtelijke ondersteuning voor hun harde werk en wenst hen een fijne zomer toe.

De vergadering wordt gesloten.

## **Opdrachtomschrijving 'Verkenning structurele toestemmingsverlening'**

### Advies

Het BO wordt geadviseerd om de onderstaande opdrachtomschrijving vast te stellen.

### Inleiding en probleemstelling

De Raad van State heeft geoordeeld dat het gehanteerde systeem om de negatieve gevolgen van stikstofuitstoot aan te pakken, het Programma Aanpak Stikstof (PAS), niet voldoende waarborgen voor natuurbehoud en -herstel bood om toestemmingverlening op te kunnen baseren. De structurele aanpak die in de kamerbrief van 24 april 2020 is gepresenteerd, biedt daarentegen een omvangrijk pakket aan maatregelen dat primair gericht is op natuurbehoud en -herstel. In aanvulling op het structurele pakket is er ook behoefte aan een structureel systeem voor toestemmingsverlening. Dat vraagt om zowel een strategische visie om de verschillende belangen en afwegingen goed in kaart te brengen als een systematiek voor toestemmingsverlening dat juridisch houdbaar en operationeel uitvoerbaar is.

### Opdracht, aanpak en producten

#### *Opdracht*

Ontwikkel een visie voor toestemmingsverlening op de lange termijn. Werk op basis van deze visie een navolgbare toekomstbestendige systematiek uit voor het verlenen van vergunningen en toestemmingsbesluiten. De mate van toekomstbestendigheid zal onder andere worden gedefinieerd op grond van juridische robuustheid, financiële en operationele uitvoerbaarheid (voor zowel initiatiefnemers als Bevoegde Gezagen) en de samenhang met andere beleidsdoelstellingen.

#### *Aanpak*

Volgend op deze opdrachtomschrijving, werkt het kernteam in de zomer een plan van aanpak uit. Onderdeel hiervan is ook de strategie voor het betrekken van stakeholders (zie pagina 3 voor een nadere toelichting). Vervolgens wordt er gestart met de ontwikkeling van een strategische visie over de structurele systematiek voor toestemmingsverlening. Bij het ontwikkelen van deze visie krijgen het kernteam en andere betrokken gremia de vrijheid om na te denken over (nieuwe) mogelijkheden voor toestemmingsverlening, waarbij er bijvoorbeeld ook kan worden geleerd van andere wetten zoals de WABO en de Wet milieubeheer (waarin sprake is van doelvoorschriften en prikkels om binnen de verkregen vergunning te blijven innoveren). Het is dan ook de insteek om een systeem te ontwikkelen waarbij prikkels worden ingebouwd om initiatiefnemers te stimuleren om te blijven innoveren en op deze manier goed om te gaan met stikstofbesparing in plaats van te streven naar maximaal gebruik van stikstofruimte.

Het uitwerken van deze visie leidt o.a. tot een aantal randvoorwaarden en een 'meetlat' (bestaande uit juridische, operationele en financiële aspecten) waaraan instrumenten kunnen worden getoetst. Daaropvolgend wordt er onderzocht hoe bestaande dan wel nieuw te ontwikkelen mogelijkheden en instrumenten - of combinaties daarvan - scoren op de gestelde aspecten uit de 'meetlat', zowel gezien vanuit de rol van bevoegd gezag als de rol van initiatiefnemer. Bovendien wordt er ook gekeken of het nodig/ wenselijk is om instrumenten of arrangementen voor specifieke belangen/ typen activiteiten te ontwikkelen. Dit kan zowel publieke als private activiteiten/ sectoren betreffen.

Deze verkenning resulteert uiteindelijk in een beslisnotitie (visiedocument) waarin de visie en verschillende beschikbare oplossingsrichtingen om activiteiten mogelijk te maken, worden voorgelegd aan de bestuurders. De onderliggende analyses, overwegingen en verschillende oplossingsrichtingen worden hierbij op hoofdlijnen omschreven. Met het oog op draagvlak voor de uitkomsten van de verkenning zal er tussentijds een aantal zaken op bestuurlijk niveau worden besproken en ter besluitvorming worden aangeboden. Hierbij kan er worden gedacht aan een conceptversie van de te ontwikkelen visie of een eerste toets van een aantal instrumenten. Afhankelijk van de resultaten uit deze verkenningsfase en de ontwikkelingen binnen de huidige systematiek van toestemmingsverlening – gericht op korte termijn oplossingen – wordt gezocht

naar een passende wijze om één of meerdere oplossingsrichtingen verder uit te werken en de overgang in te zetten naar een systeem van structurele toestemmingsverlening die toekomstbestendig, juridisch houdbaar en operationeel uitvoerbaar is.

<b>Fase</b>	<b>Periode</b>
Fase 1: Formuleren en vaststellen van de opdracht, projectdefinitie en probleemanalyse	Mei - juli 2020
Fase 2: Uitwerken en vaststellen plan van aanpak (incl. strategie stakeholdermanagement) en praatplaat	Juli – augustus 2020
Fase 3: Visieontwikkeling voor toestemmingsverlening lange termijn  Fase 3a: Uitwerken visie, randvoorwaarden en 'meetlat' (juridisch, operationeel, financieel)  Fase 3b: In kaart brengen en toetsen van de mogelijkheden en instrumenten voor het uitvoeren van activiteiten die stikstof uitstoten.  Fase 3c: Visiedocument met oplossingsrichtingen (op hoofdlijnen) voorleggen aan bestuurders	September – December 2020
Fase 4: Nader uitwerken gekozen oplossingsrichtingen	Januari – juni 2021
Fase 5: Uitwerken en vaststellen implementatieplan gekozen variant a) Programma van eisen b) Procesbeschrijving c) Procesontwerp	NTB
Fase 6: Realisatie/ implementatie (buiten scope) a) Aanpassing AERIUS b) Handreikingen ontwikkelen c) Regelgeving aanpassen d) Opzetten implementatieplan e) Opzetten en uitvoeren pilots f) Communicatie	NTB

*NB: Voor fase 5 en 6 zal te zijner tijd worden besloten of deze binnen of buiten de scope van dit project vallen, er moet namelijk eerst worden gezien in hoeverre de resultaten uit de verkenning bruikbaar zijn voor directe implementatie. Aan het einde van fase 4 wordt een voorstel gedaan over het vervolg van dit traject.*

### **Tussenproducten**

De beoogde resultaten van dit project zijn:

- Plan van Aanpak
- Praatplaat
  - o De praatplaat weerspiegelt de eerste gedachten omtrent de te ontwikkelen visie en wordt opgezet door het kernteam (uitgebreid met enkele collega's). Deze wordt vervolgens gebruikt als hulpmiddel om het gesprek met andere samenwerkingspartners, stakeholders en eventueel bestuurders aan te gaan en wordt aan de hand van deze gesprekken steeds verder verfijnd.
- Visiedocument voor toestemmingsverlening lange termijn
- Vervolgotitie 'Kansrijke oplossingsrichtingen voor toestemmingsverlening lange termijn'
  - o Nadere uitwerking van de oplossingsrichtingen die in het visiedocument op hoofdlijnen zijn beschreven.

## Afbakening

### *Binnen scope*

Het ontwikkelen van een strategische visie omtrent structurele toestemmingsverlening, en de daaruit volgende randvoorwaarden en 'meetlat', staat centraal in deze verkenning. Deze visie richt zich onder andere op thema's zoals belangenafweging, verantwoordelijkheidsverdeling, (perverse) prikkels, de integraliteit tussen verschillende beleidsterreinen en de wijze van bepalen en ecologisch beoordelen van depositiebijdragen van plannen en projecten. Daarbij dient ook te worden nagedacht of de te ontwikkelen systematiek een uniform en verplicht systeem wordt voor alle bevoegde gezagen of dat, indien dit wenselijk blijkt te zijn, het voor hen mogelijk wordt om hun eigen aanvullingen op deze systematiek te ontwerpen.

Na het ontwikkelen van de strategische visie, worden zowel bestaande als nieuwe mogelijkheden van toestemmingsverlening getoetst aan deze visie en 'meetlat'. Afstemming met andere trajecten binnen DGS en IPS rondom toestemmingsverlening is hierbij van belang, waarbij het vooral noodzakelijk is om te leren van de opgedane kennis in deze projecten. Het gaat nadrukkelijk niet om het naar binnen halen van de korte termijnproblematiek.

### *Buiten scope*

De verkenning is gericht op het creëren van een structurele systematiek voor toestemmingsverlening die voldoende waarborgen voor continuïteit biedt en is er niet op gericht om vraagstukken te adressen die spelen op de korte termijn. Dit betekent dat onderdelen zoals de inzet op de korte termijn van de ontwikkelreserve, het Stikstofregistratiesysteem en vrijvallende ruimte bij extern salderen buiten de scope van dit project vallen.

## Betrokken samenwerkingspartners en stakeholders

In het veld van vergunningverlening zijn veel partijen betrokken, zoals de provincies, waterschappen, gemeenten, IenW, BZK, EZK en LNV. Zij hebben allen een directe rol en/ of belang in het vergunningsverleningsproces en betrokkenheid van deze groep is dan ook zeer wenselijk. Dergelijke partijen worden in dit verband samenwerkingspartners genoemd. Daarnaast zijn er ook verschillende externe maatschappelijke organisaties (zoals natuur- en brancheorganisaties) waarvan het belangrijk is om hen in dit project te betrekken, dit zijn stakeholders. Betrokkenheid vanaf de start van het project is van belang. Hierin zal worden voorzien middels een te ontwikkelen stakeholdermanagementstrategie.

## Verantwoording en overlegstructuur

### **Gedeeld opdrachtgeverschap en inrichting project**

De provincies zijn bevoegde gezagen voor de Wnb op decentraal niveau. Vanwege een daaruit voortvloeiend gedeeld belang in de haalbaarheid en uitvoerbaarheid van dit project, is er gekozen voor gedeeld opdrachtgeverschap. Bij de provincies is onlangs het themateam Structurele Aanpak Stikstof gestart, waar structurele toestemmingsverlening onderdeel van uit maakt.

Opdrachtgevers zijn 10.2.e (LNV-DGS; per 1 september) namens het Rijk en 10.2.e (IPO) namens de provincies.

### **Governance**

De gekozen organisatievorm van dit project wordt ingepast in de bestaande organisatiestructuur en maakt daarbij ook gebruik van de Stuurgroep Toestemmingsverlening. Beide opdrachtgevers nemen hieraan deel. Gezien de rol van DGS als gedelegeerd opdrachtgever namens het gehele Rijk, is het van belang dat DGS ook namens het Rijk kan spreken. Dit wordt mogelijk gemaakt door stukken de bestaande lijnen van besluitvorming te laten volgen en te bespreken in het interdepartementaal Directeuren Overleg en het interdepartementaal DG Overleg. Het IPO volgt de gebruikelijke besluitvormingslijnen binnen het IPS-programma, waarbij het Themateam Structurele Aanpak en het Themateam VTH de toeleveranciers van de stukken zijn die uit het project voortkomen.

**Bespreeknotitie bij agendapunt 5 'Uitgebreide kabinetsreacties op het advies van het Adviescollege Stikstofproblematiek, het advies van de commissie Hordijk en de Beleidsevaluatie PAS, in combinatie met het wetsvoorstel stikstofreductie en natuurverbetering'**

*Advies*

Het Bestuurlijk Overleg wordt geadviseerd:

- Kennis te nemen van een mondelinge toelichting met betrekking tot de stand van zaken van het wetsvoorstel en hierover van gedachten te wisselen.
- De onderstaande opzet voor de verkenning van provinciale opgaven te bespreken.

*Inleiding*

Samen met de medeoverheden geeft het Rijk vorm aan een robuuste aanpak stikstof. Het Rijk en de provincies hebben een gezamenlijk belang om de doelstellingen te halen. Rijk en provincies werken in de gebiedsgerichte aanpak binnen de bestaande verantwoordelijkheidsverdeling gezamenlijk aan het behalen van deze doelstellingen. De maatregelen zijn onderdeel van het programma.

Het Adviescollege Stikstofproblematiek geeft in het Adviesrapport 'niet alles kan overal' aan dat alleen met voldoende juridische borging van maatregelen geloofwaardig uitvoering kan worden gegeven aan de PAS-uitspraak van de Raad van State en pleit voor een wettelijke verankering van de doelstelling voor stikstofreductie als resultaatsverplichting. Deze doelstelling zou zich volgens het Adviescollege moeten richten op emissies, met een uitsplitsing per provincie. Het Kabinet wordt door het Adviescollege geadviseerd om aan de slag te gaan met een integrale en gewaarborgde programmatische aanpak waarbij de benodigde overheidsmaatregelen als resultaatsverplichting bindend worden vastgelegd, inclusief de vertaling van deze doelstelling naar provinciale reductiedoelstellingen.

Inmiddels heeft de afdeling advisering van de Raad van State (hierna: RvS of Raad) advies uitgebracht over het wetsvoorstel Stikstofreductie en natuurherstel. Uit dit advies volgt onder meer dat het voor het bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen essentieel is dat niet alleen de noodzakelijke instandhoudingsmaatregelen en passende maatregelen in de beheerplannen worden beschreven, maar dat daaraan ook daadwerkelijk uitvoering wordt gegeven door de betrokken bestuursorganen. Dit geldt ook voor de bronmaatregelen. De afdeling adviseert om duidelijker op te nemen in de toelichting bij de wet hoe de uitvoering van het programma door de betrokken bestuursorganen wordt verzekerd. In navolging van het eindadvies van Remkes en het advies van de RvS verkennen we als Rijk en provincies diverse vormen van provinciale opgaven die bijdragen aan een robuuste aanpak ten behoeve van het behalen van de opgave. Daarnaast wordt er in het kader van het wetsvoorstel gekeken naar de mogelijkheid van een wettelijke uitvoeringsplicht voor de maatregelen in het programma. Bestuursorganen die daarvoor in het programma zijn aangewezen en met de maatregelen hebben ingestemd, zijn verplicht om de maatregelen uit te voeren binnen de daarbij gestelde termijn. Daaraan wordt de mogelijkheid gekoppeld om maatregelen bijvoorbeeld te vervangen onder voorwaarde dat het doel nog steeds wordt gehaald.

*Verkenning provinciale opgaven*

Om de stikstofreductie van de (bron)maatregelen die gebiedsgericht toegepast worden te maximaliseren hebben Rijk en provincies afgesproken dat er op basis van de analyses van de gebieden een gezamenlijke implementatiestrategie wordt opgesteld. In navolging van het eindadvies van de adviescommissie Remkes willen het Rijk en provincies de komende tijd diverse vormen van provinciale opgaven onderzoeken die bijdragen aan een robuuste aanpak ten behoeve van het behalen van de opgave. Daarbij zal ook onderzocht worden welke vorm van borging van de provinciale opgaven benut kan worden. Het gaat hierbij onder andere om de uitwerking van hoe de wederzijdse afhankelijkheid en de wederzijdse inspanningsverplichtingen zo goed mogelijk vastgelegd kunnen worden. Dit wordt meegenomen in de volgende verkenningsvragen.

### Verkenning vragen

De vragen die in deze verkenning centraal kunnen staan, zijn:

1. **Waar ziet de opgave op toe?** Natuurdoelen, deposities, emissies, of de inzet van (bron) maatregelen.  
Gedacht kan worden aan een opgave:
  - gebaseerd op de bijdrage van een provincie aan de instandhoudingsdoelen voor een gunstige staat van de natuur, waarbij er afspraken worden gemaakt over natuurbehoud, stikstofreductie en ruimtelijke inrichting;
  - op basis van de inzet van het totale pakket. Hierbij volgt de opgave per Provincie uit het handelingsperspectief per gebied. Bestaande uit een optelsom van de inzet van landelijke bronmaatregelen, regionale bronmaatregelen, natuurherstel en eventuele andere ontwikkelingen binnen een gebied.
  - met afspraken over de inzet en optimalisering van bronmaatregelen.
2. **Wat zijn de voordelen van het werken met provinciale opgaven en hoe kunnen deze bijdragen aan een robuuste structurele aanpak?**  
Om een breed draagvlak te creëren voor regionale opgaven, is het van belang om per optie goed te verkennen wat de mogelijke voordelen zijn voor de betrokken partijen. Daarnaast moet het gekozen scenario optimaal bijdragen aan een robuuste structurele aanpak en aan de wederkerigheid tussen Rijk en provincies van opgaven en daarvoor benodigde instrumentarium.
3. **Hoe komt men tot een opgave per gebied?** Los van de gekozen invulling, zoals wordt onderzocht onder punt 1, is het ook de vraag hoe men komt tot een opgave per provincie. In dit kader zullen verschillende scenario's worden bekeken. Zo zouden provincies gezamenlijk een bod kunnen doen dat optelt tot de landelijke resultaatsverplichting. Daarnaast is het denkbaar om het doel af te leiden vanuit de benodigde natuurmaatregelen. Om te bezien of een scenario ook zou kunnen werken, is het een optie om (een deel van de scenario's) uit te werken aan de hand van een pilot.
4. **Hoe wordt deze opgave geborgd?** Vanuit het adviescollege en de advisering van RvS is duidelijk dat de uitvoering van de structurele aanpak een stevige borging moet krijgen. Het verankeren van provinciale opgaven draagt hier aan bij. Deze verankering kan zowel landelijke als provinciale acties betreffen. Voor de wijze van verankering bestaan verschillende mogelijkheden. Dit varieert van het wettelijk vastleggen van deze opgaven tot het maken van (nadere) bestuurlijke afspraken. Daarbij zal ook gekeken worden naar de invulling van monitoring en bijstelling en de rol- en verantwoordelijkheidsverdeling hierin. Daarnaast geldt dat in het wetsvoorstel naar verwachting een uitvoeringsplicht wordt opgenomen. Deze plicht bestaat al voor de natuurmaatregelen die onderdeel zijn van beheerplannen en wordt op deze wijze uitgebreid naar eventuele regionale maatregelen voor stikstofreductie mits bestuursorganen met opname in het programma hebben ingestemd.

Het Rijk en provincies werken deze vragen uit vanuit een gezamenlijk belang om tot een robuuste aanpak te komen, daarbij rekening houdend met de bestaande verantwoordelijkheden. Provincies zijn daarbij van mening dat de verantwoordelijkheid ten aanzien van stikstofreductie anders is dan ten aanzien van natuurherstelmaatregelen. Provincies kunnen aanvullend de landelijke bronmaatregelen ten behoeve van stikstofreductie van het Rijk implementeren en/of optimaliseren en daarnaast in aanvulling beperkt eigen bronmaatregelen uitvoeren.

### Voorstel werkgroep provinciale opgaven:

Er zal vanuit de gebiedsgerichte aanpak een interbestuurlijke werkgroep worden gevormd om deze verkenning verder uit te werken. Wij stellen voor dat hier zowel verschillende provincies als verschillende partijen vanuit het Rijk aan deelnemen. Vanuit Rijkszijde nemen hier in ieder geval aan deel DGS, LNV-Natuur, BZK (interbestuurlijke tak) en I&W. Vanuit provinciezijde zal ambtelijk actief geschakeld worden met betrokken bestuurders om aan de voorkant ook de bestuurlijke verbinding te leggen. Het voorstel is dat deze werkgroep eerst verschillende opties verkent en

nagaat welke opties haalbaar lijken, vervolgens volgt dan een uitwerking van de meest aannemelijke opties en een haalbaarheidscheck qua invulling op basis van onder meer stikstofanalyses. In de verkenning wordt ook onderzocht welke randvoorwaarden daarbij belangrijk zijn. Op basis hiervan legt de werkgroep een voorstel neer bij de stuurgroep, dat begin 2021 ook bestuurlijk kan worden afgestemd. In het Bestuurlijk Overleg van 10 december 2020 zal een tussenstand worden voorgelegd.

## Nota meldingen

Aan Bestuurlijk Overleg 1 oktober 2020, ter informatie

### Aanleiding

Met deze nota wordt het Bestuurlijk Overleg geïnformeerd over de voortgang op het meldingendossier.

### Advies

U kunt kennisnemen van de nota.

### Planning traject vergunningen

#### Algemeen

- De eerste meldingen kunnen eind mei 2021 worden gelegaliseerd.
- De legalisatie wordt in verschillende tranches uitgevoerd, afhankelijk van het vaststaan van de effecten van de maatregelen.
- Het legaal houden van de eerste tranche meldingen gebeurt door mitigatie met de ruimte die ontstaat door de warme sanering van de varkenshouderij.
- Van deze maatregel is maximaal gemiddeld 2,1 mol beschikbaar voor de ontwikkelreserve (en daarmee voor het legaal houden van de meldingen). De beschikbaarheid is onder meer afhankelijk van het aantal varkenshouderijen dat daadwerkelijk stopt.
- De nadere tranches kunnen plaatsvinden als effecten van nieuwe maatregelen vaststaan.
- Op dit moment worden alle noodzakelijke stappen gezet om het legaal houden van de eerste meldingen zo spoedig mogelijk plaats te laten vinden.
- Mocht er bij de bestuurders behoefte zijn aan nadere informatie over dit onderwerp, dan is het ministerie bereid om een technische briefing aan bijvoorbeeld de BC te verzorgen.

#### Planning eerste tranche

- 29 oktober, na AERIUS release: (Tweede) aanvraag initiatiefnemers voor aanleveren bewijsstukken
- 31 december: Deadline aanleveren bewijsstukken
- Half maart 2021: Deadline verificatie meldingen eerste tranche door bevoegde gezagen
- Half April 2021: effecten warme sanering staan vast en afronden passende beoordeling
- Eind mei 2021: proces vergunningverlening afronden en legalisering eerste meldingen

### Lopende acties en voorbereiding voor toestemmingverlening

#### Tweede aanvraag tbv verificatie meldingen

- De tweede aanvraag voor het aanleveren van bewijsstukken voor de verificatie is in voorbereiding. Er is overleg met vergunningverleners om te borgen dat de aanvraag scherp is geformuleerd, en dat de antwoorden van initiatiefnemers alle informatie opleveren die de bevoegde gezagen nodig hebben om vergunningen te verlenen.
- Daarnaast bouwt RVO in tussentijd een online formulier waarin de initiatiefnemers de gegevens kunnen aanleveren.
- Er wordt geborgd dat initiatiefnemers met vragen over de aanvraag goed geholpen kunnen worden (zie 'Benodigde capaciteit').

#### Beschikbare depositieruimte

- Het is de bedoeling dat half april 2021 alle varkenshouderijen die meedoen aan de warme saneringsregeling zijn gestopt. Pas op dit moment kan de passende beoordeling worden afgerond en is de ruimte daadwerkelijk beschikbaar. Dan is duidelijk welke van de meldingen 'gesaldeerd' kunnen worden door de warme sanering.
- Bij het inzetten van de warme sanering moet de beschikbare ruimte worden toegewezen aan 'SSRS (woningbouw/MIRT)', 'natuur' en 'meldingen'. Zodoende kan er gestuurd worden op de ruimte die voor een bestemming vrijkomt.
- Verder kan vrijvallende ruimte uit extern salderen mogelijk worden ingezet voor het legaal houden van de meldingen. Onder meer met provincies wordt bezien wat mogelijk is onder meer via een depositiebank.
- Ook andere bronmaatregelen uit de structurele aanpak kunnen worden gebruikt om de ontwikkelreserve te vullen, en daarmee de meldingen legaal te houden.

### Passende beoordeling

- Met de passende beoordeling wordt op hexagoonniveau aangetoond dat de depositie van de meldingen die legaal worden gehouden overal gedekt wordt met de depositiereductie uit de bronmaatregelen.
- Het afronden van de passende beoordeling is een voorwaarde om met de toestemmingverlening te beginnen.
- Per tranche is een separate passende beoordeling nodig.
- Op dit moment wordt de beoordeling voorbereid door een ecologisch bureau in te huren. Zij kunnen vooruitlopend op het vaststaan van de effecten het noodzakelijke voorwerk vast doen.
- Om te bepalen welke meldingen als eerst legaal gehouden moeten worden, wordt gewerkt aan een kader voor het prioritering van de meldingen voor die situaties waarin meerdere meldingen depositie-effect hebben op dezelfde hexagonen.

### Financiële sector

- Het Rijk is verantwoordelijk voor het legaal houden van de meldingen: dat is voor de melders al een vorm van geruststelling.
- Tegelijkertijd zijn er signalen dat ondernemers toch onzekerheid ervaren, mede door de eisen van financiële instellingen.
- Zolang de meldingen niet materieel zijn gelegaliseerd, hebben de ondernemers geen vergunning. Er zijn signalen dat financiële instellingen vragen om het inzetten van extern salderen om toch een vergunning te kunnen krijgen, of financiering hiervoor niet kunnen verstrekken. Dat gebeurt vooral als uitbreiding of innovatie aan de orde is.
- Ambtelijk zijn hierover met de bankensector informele contacten geweest. Op basis hiervan worden verschillende opties uitgewerkt om de problematiek te minimaliseren.

### Benodigde capaciteit

Het is van belang dat er genoeg ondersteuning en begeleiding is om het traject op een goede manier vorm te geven. Dat geldt voor zowel de bevoegde gezagen als de initiatiefnemers.

- Capaciteit voor bevoegde gezagen (vergunningverleners)
  - o Provincies geven aan een tekort aan capaciteit te voorzien met betrekking tot het verifiëren van meldingen en het verlenen van vergunningen.
  - o Het Rijk heeft meerdere malen aangeboden om capaciteit ter beschikking te stellen.
  - o Ambtelijk worden gesprekken gevoerd tussen Rijk en provincies over het scherp krijgen van de omvang van de vereiste extra capaciteit en het realiseren van de vereiste capaciteit.
- Capaciteit voor initiatiefnemers (multidisciplinaire teams)
  - o Mogelijk hebben initiatiefnemers hulp nodig bij het invullen van formulieren (tweede uitvraag). Het is gebruikelijk dat zij zelf hiervoor adviesbureaus inhuren. Het Rijk bekijkt in hoeverre hier aanvullingen door het Rijk nodig zijn.
  - o Voor algemene vragen is de helpdesk van BIJ12 beschikbaar. Dit betreft een multidisciplinair team, met onder meer de rol om de communicatie en informatievoorziening voor de initiatiefnemers in goede banen te leiden, en hen in brede zin te ondersteunen.

### **Andere activiteiten die legaal gehouden moeten worden**

Er is een nog aanpak nodig voor activiteiten:

1. zonder meldingsplicht die onder de toenmalige drempelwaarde van 0,05 mol N/ha/jaar zijn uitgevoerd;
  2. boven de 0,05 maar onder de 1 mol N/ha/jaar zonder meldingsplicht;
  3. die zijn aangevangen of uitgebreid voordat de Habitatrichtlijn goed was geïmplementeerd in de Nederlandse wet (1 februari 2009), en daarom geen rechtmatig toestemmingsbesluit hebben (interimmers).
- De omvang van de benodigde stikstofruimte voor het legaal houden van deze andere vrijgestelde activiteiten is deze zomer in kaart gebracht.

# 10.2.g

- In het BO van 22 april is reeds besloten dat meldingen met prioriteit legaal gehouden worden, zonder dat het traject van de overige op basis van het PAS vrijgestelde activiteiten daar hinder van ondervindt.
- In het eerstvolgende BO kunt u een beslisnotitie over deze categorieën verwachten.



**Programma DG Stikstof**

**Behandeld door**

10.2.e

T 070 10.2.e

10.2.e @minInv.nl

**Datum**

7 jan. 2021

**Kenmerk**

DGS / 21007263

**Bijlage(n)**

# agenda

Omschrijving	Bestuurlijk Overleg Stikstof 11 februari 2021
Voorzitter	10.2.e
Vergaderdatum en -tijd	11 februari 2021, 16.30 uur - 17.30 uur
Locatie	Webex

1. Opening
2. Notulen vorige vergadering d.d. 1 oktober 2020  
*Ter vaststelling* *Bijlage 2*
3. Mededelingen *Mondeling*
4. Ter bespreking: stand van zaken Raad van State uitspraken  
ViA15 en Logtsebaan *Mondeling*
5. Ter informatie: interbestuurlijk planningsoverzicht *Bijlage 5*

## Gebiedsgerichte aanpak

6. Ter bespreking: stand van zaken gebiedsgerichte aanpak  
*Doel bespreking:* de provincies nemen het Bestuurlijk Overleg  
mee in de stand van zaken. *Bijlage 6*

## Toestemmingsverlening

7. Ter conclusie: benutten van restruimte uit SSRS  
*Doel bespreking:* afspraken maken over de benutting van  
restruimte SSRS. *Bijlage 7*
8. Ter conclusie: RSRS  
*Doel bespreking:* afspraken maken over uitgangspunten  
voor de verdere ontwikkeling van het systeem en de  
(interbestuurlijke) spelregels op hoofdlijnen. *Bijlage 8*

9. Ter bespreking: stand van zaken meldingen  
*Doel bespreking:* de stand van zaken omtrent meldingen bespreken.

*Bijlage 9*

10. Ter informatie: stand van zaken extern salderen

*Bijlage 10*

### **Afsluiting**

11. Rondvraag

12. Sluiting



**Programma DG Stikstof**

**Behandeld door**

10.2.e

T 070 10.2.e

10.2.e @minInv.nl

**Datum**

1 okt. 2020

**Kenmerk**

DGS / 20252380

**Kopie aan**

**Bijlage(n)**

# verslag

Omschrijving

Bestuurlijk Overleg Stikstof (breed)

Voorzitter

10.2.e

Vergaderdatum en -tijd

1 oktober 2020, 16.00 uur - 17.00 uur

Locatie

Webex

Aanwezig

10.2.e

, 10.2.e

10.2.e arola Schouten, 10.2.e

10.2.e , 10.2.e

(EZK), 10.2.e 10.2.e

(Def)

## 1. Opening

- 10.2.e opent de vergadering.
- 10.2.e kan helaas niet bij de vergadering aanwezig zijn. Dit is het laatste BO voor zijn pensioen. 10.2.e zal hem namens het BO Stikstof bedanken voor zijn jarenlange inzet.

## 2. Notulen vorige BO vergaderingen d.d. 9 juli

- De notulen van de vorige vergadering worden ongewijzigd vastgesteld.
- Naar aanleiding van de notulen vraagt UvW aan de minister van LNV of er wellicht al helderheid geboden kan worden met betrekking tot de vrijstelling voor de bouw en de reikwijdte daarvan. Deze vraag wordt meegenomen bij agendapunt 5.

### 3. Mededelingen

De provincies geven aan aanwezig te zijn bij het Bestuurlijk Overleg op 14 oktober over de Landelijke Beëindigingsregeling en over nertsenhoudertijen.

#### a. Stand van zaken extern salderen

- In het BO van 9 juli is door de provincies aangegeven dat na de zomer een besluit genomen zou worden over wanneer extern salderen met veehouderijen opengesteld zou gaan worden. De provincies lichten toe dat Noord-Brabant en Zeeland op 15 september extern salderen hebben opengesteld en dat Overijssel en Flevoland hebben aangekondigd dit per 15 oktober te doen. Andere provincies streven ook naar openstelling op 15 oktober. Sommige provincies sluiten hierbij aan bij de nieuwe release van Aerius. In Zuid-Holland wordt nog nader onderzoek gedaan naar het initiatief 'Nieuwkoopse Plassen'. Gelderland heeft aangegeven extern salderen niet open te stellen in 2020.
- De provincies lichten toe dat de sectoren goed worden meegenomen in de gedifferentieerde openstelling van extern salderen.
- UvW geeft aan dat het goed is om te constateren dat extern salderen opengesteld wordt. UvW geeft aan behoefte te hebben aan zoveel mogelijk afstemming met provincies, o.a. over extern salderen over provinciegrenzen heen. Dit zodat de taak rond waterveiligheid goed ingevuld kan worden de komende periode.

### Ter conclusie

#### 4. Opdrachtomschrijving structurele toestemmingsverlening

- UvW vraagt aandacht voor robuustheid en een goede verankering voor de lange termijn in de toestemmingsverlening. Dit zodat de langetermijnplanningen van grote projecten overeind gehouden kunnen worden in de tijd.
- VNG verzoekt om de gemeentes vroegtijdig in het proces te betrekken. Daarnaast vraagt VNG aandacht voor grensoverschrijdende afstemming die nodig zal zijn, zowel binnen als over de landsgrenzen heen.
- De provincies geven aan dat ruimtelijke ordening in dit kader, of eventueel in het kader van de NOVI, ook een aspect is om vanuit partnerschap Rijk, provincies, UvW en VNG te bekijken.
- Het BO bedankt de medewerkers voor het werk aan de opdrachtomschrijving voor de verkenning structurele toestemmingsverlening en stemt in met het voorstel. Met dit proces kan aan de slag worden gegaan.

## Ter bespreking

### **5. Uitgebreide kabinetsreacties op het advies van het Adviescollege Stikstofproblematiek, het advies van de commissie Hordijk en de Beleidsvaluatie PAS, in combinatie met het wetsvoorstel stikstofreductie en natuurverbetering**

- De minister van LNV deelt een stand van zaken met betrekking tot het wetsvoorstel stikstofreductie en natuurverbetering en de kabinetsreacties op het advies van de commissie Hordijk, het advies van het Adviescollege Stikstofproblematiek en de Beleidsvaluatie PAS en de onderzoeken naar de Natura 2000 gebieden. Tussen de verschillende onderdelen is veel samenhang, daarom worden de stukken als een pakket behandeld.
- Voor de zomer is in het BO reeds gesproken over de contouren van het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel is in consultatie geweest en na de zomer is het Advies van de Raad van State over het wetsvoorstel binnengekomen.
- De minister van LNV gaat in op enkele aspecten van het wetsvoorstel:
  - De partiële vrijstelling voor de bouw. De minister van LNV geeft aan het signaal van de UvW te hebben gehoord. Op dit moment wordt bezien hoe de vrijstelling gedefinieerd en afgebakend wordt.
  - De borging van de doelen en het niveau waarop dit wordt vastgelegd. Hoe steviger dit wordt gedaan, hoe groter de kans dat een partiële vrijstelling stand houdt. Daarom is het streven dit vast te leggen op wetsniveau.
  - De aanpak van monitoring en het onderbouwen van het wetsvoorstel met de bronmaatregelen uit de Kamerbrief van 24 april.
- In relatie tot de reikwijdte van de definitie voor de vrijstelling van de bouw vraagt UvW aandacht voor proportionaliteit gezien de kleine bijdrage van de GWW aan de emissies van de bouwsector. Het is van belang om dit te relateren aan de opgave die er ligt en wat GGW kan betekenen hierin in het kader van investeren uit de crisis.
- De provincies geven aan geen aanvullingen te hebben op eerder gegeven reacties op de kabinetsreactie op het eindadvies van het Adviescollege. Met betrekking tot het wetsvoorstel geven de provincies aan het positief te vinden als de drempelwaarde voor de bouw hierin komt. De provincies geven aan de borging van de doelen op wetsniveau te ondersteunen. Wel zal dit leiden tot het vraagstuk hoe dit zich verhoudt tot de manier van werken uit de Omgevingswet. Daar zal dan naar gekeken moeten worden.
- Met betrekking tot de verkenning van provinciale opgaven vragen de provincies aandacht voor duidelijkheid over de rollen en verantwoordelijkheden. De provincies geven aan dat de bronmaatregelen primair bij het Rijk liggen. Dit neemt niet weg dat de provincies waar mogelijk bijdragen willen leveren. Uitgegaan wordt van de bestaande bestuurlijke verhoudingen en verantwoordelijkheden.
- De provincies stemmen in met de gezamenlijke verkenning naar de provinciale opgaven en vragen aandacht voor bestuurlijke betrokkenheid gedurende het proces.

- De minister van LNV bedankt de provincies in de flexibiliteit met betrekking tot het vastleggen van de doelen in relatie tot de Omgevingswet. De minister van LNV geeft aan dat de verantwoordelijkheid voor de implementatie van de landelijke maatregelen bij haar blijft liggen en niet opeens afgeschoven zal worden naar de provincies.
- De minister van LNV uit waardering richting de provincies voor de inzet om gezamenlijk te kijken hoe de landelijke opgave regionaal kan worden doorvertaald. De minister van LNV geeft aan ook hier nog steeds aan de lat te staan.
- VNG geeft aan te waarderen aan de voorkant betrokken te zijn geweest bij dit proces en dat inbreng is meegenomen.
- VNG geeft aan nog wel een aantal zorgen te hebben. Het wordt een regulier programma, geen programmatische aanpak. Dit helpt de vergunningverlening nog niet verder. De omgevingswaarde wordt in de wet geregeld, maar hoe de programmaplicht wordt geregeld is nog niet duidelijk. VNG uit de voorkeur voor het vastleggen van de omgevingswaarde en de programmaplicht op hetzelfde niveau, van wet, en dat de verantwoordelijkheden blijven waar ze horen. Daarnaast ziet VNG graag dat er geen instructieregels worden toegepast.
- De minister van LNV geeft aan verantwoordelijk te zijn voor de implementatie van de landelijke maatregelen. Dit zal een doorwerking hebben richting de regio's, maar de minister van LNV blijft verantwoordelijk.
- De vraag van VNG over instructieregels wordt uitgezocht en op een later moment beantwoord.
- Naar aanleiding van een vraag van de provincies over de onderzoeken naar de Natura 2000 gebieden geeft de minister van LNV aan dat gekeken wordt naar wat de mogelijkheden zijn om deze doelen op een effectieve manier te bereiken.

**Actie:** de verkenning van provinciale opgaven wordt gezamenlijk voortvarend opgepakt door de provincies en LNV. In het proces wordt gezorgd voor bestuurlijke betrokkenheid, onder andere via dit BO. VNG wordt bij de interbestuurlijke werkgroep betrokken.

**Actie:** de vraag van VNG over instructieregels wordt door LNV uitgezocht en op een later moment beantwoord.

## Ter informatie

### 6. Stand van zaken meldingen

- De provincies geven aan dat dit onderwerp om twee redenen op de agenda staat: 1) omdat het een ingewikkeld onderwerp is waarvan het van belang is dat dit voortvarend wordt opgepakt en 2) omdat er aandachtspunten zijn waarvan het van belang is dat hierover het gesprek wordt gevoerd om het proces zo soepel mogelijk te laten verlopen.

Deze aandachtspunten zijn als volgt. De tijd die dit traject nog gaat duren, hoe komen we tot voldoende bronmaatregelen voor dekking, hoe houden we het behapbaar bij een behandeling in tranches, hoe om te gaan met overige knelpunten en de juridische vormgeving. De provincies willen deze punten in dit BO markeren.

- De minister van LNV geeft aan dat ambtelijk erg hard wordt gewerkt aan meldingen en dat dit een enorme klus is. In de praktijk is het zichtbaar dat er nu o.a. financiële knelpunten ontstaan doordat mensen geen vergunning hebben. LNV voert hierover gesprekken met banken.
- De minister van LNV benadrukt dat het van belang is om ervoor te zorgen dat het dossier niet zó groot wordt, dat er niet meer tot een oplossing gekomen kan worden.
- De minister van LNV geeft aan dat het van belang is om te laten zien dat het ons menens is. Om deze reden gaat gekeken worden of het mogelijk is om een aantal meldingen te legaliseren waar dat praktisch mogelijk is. De drang naar volledigheid mag geen struikelblok worden. De minister van LNV geeft aan de provincies hierbij nog harder nodig te gaan hebben, in een gezamenlijke zoektocht naar mogelijkheden om nu al stappen te zetten.
- De provincies uiten waardering voor deze woorden van de minister van LNV en geven aan open te staan om met elkaar dit proces in gang te zetten.
- Daarbij is het belangrijk om eerlijk te communiceren over onder andere de planning. Dit is een groot traject en het kan niet in een keer. De communicatie wordt gezamenlijk opgepakt. Dit geldt ook voor de communicatie over het wetsvoorstel, hierover zal nauwe afstemming plaatsvinden.

**Actie:** LNV en de provincies zullen gezamenlijk zorgen voor goede communicatie over meldingen. Hetzelfde geldt voor de communicatie over het wetsvoorstel.

**Actie:** LNV gaat in samenwerking met de provincies onderzoeken wat de mogelijkheden zijn om nu al stappen te zetten met betrekking tot meldingen.

## Afsluiting

### 7. Rondvraag

#### ***Dier- en fosfaatrechten in relatie tot extern salderen***

- De provincies vragen aandacht voor dier- en fosfaatrechten in relatie tot extern salderen en geven aan tegen problemen aan te lopen als deze rechten ingetrokken moeten worden bij extern salderen. Deze koppeling achten zij niet wenselijk. De provincies geven aan dat dit ook geldt bij o.a. verplaatsen.
- De minister van LNV geeft aan dat we qua fosfaatrechten nog niet onder het plafond zitten en geeft aan dat het daarom niet mogelijk is om op te kopen en rechten in de markt te houden.

**Actie:** de provincies en LNV gaan de geschetste knelpunten gezamenlijk nader uitdiepen aan de hand van casuïstiek van de provincies. Op basis hiervan zal worden gekeken naar wat de beste oplossing is.

### **Actualisatie Aerius**

- Op 15 oktober 2020 staat de actualisatie van Aerius gepland. De provincies lichten toe dat de actualisatie voor een aantal provincies een aantal negatieve effecten meebrengt in de ontwikkelruimte. Het is van belang dat hier goede communicatie over plaatsvindt. De provincies pleiten er daarnaast voor om gezamenlijk inzet te plegen op vereenvoudiging van het Aerius model.
- De minister van LNV geeft aan dat het hebben van dit systeem met zich meebrengt dat je de nieuwste inzichten moet gebruiken, en dit zal eens per jaar moeten zoals bekend. De minister van LNV geeft aan dat communicatie inderdaad belangrijk is zodat vragen die rijzen naar aanleiding van de actualisatie beantwoord kunnen worden.

**Actie:** communicatie over de actualisatie is in voorbereiding. LNV en de provincies trekken hier gezamenlijk in op.

### **Planning stikstofanalyses**

- De provincies lichten toe te werken aan de stikstofanalyses. Inzet is deze aan het eind van het jaar af te ronden. Deze planning geldt niet voor de legaal te houden meldingsruimte, hier is meer tijd voor nodig.
- De minister van LNV vraagt naar de timing voor meldingen.

**Actie:** de provincies komen op een later moment terug op de vraag van de minister van LNV. De voortgang van de stikstofanalyses wordt besproken in het BO van 10 december.

### **8. Sluiting**

De minister van LNV sluit de vergadering en bedankt het BO voor de inbreng en het constructieve overleg.



## Stand van zaken Gebiedsgerichte Aanpak Stikstof

Ter bespreking

### Aanleiding

Informeren van minister en koepelpartners over de stand van zaken met betrekking tot de provinciale planning van de gebiedsgerichte aanpak. De notitie betreft de stand van zaken en is bedoeld als achtergrondinformatie.

### Advies

Op basis van de notitie kunnen tussen de minister, de koepelorganisaties en het Interprovinciaal Overleg enkele aandachtspunten c.q. zorgpunten worden gedeeld.

### Kernpunten

In de Bestuurlijke Commissie Stikstof (van het IPO) van 21 januari jl. hebben de gedeputeerden van alle 12 provincies een pitch gehouden waarin zij hebben aangegeven welke elementen zij van belang achten bij het opstellen van de gebiedsplannen.

De uitkomsten van deze strategische sessie vormen samen met de uitkomsten van de interviews met alle provincies, DGS, UvW en VNG input om tot een procesaanpak voor de gebiedsplannen te komen. Hierbij zijn de stikstofanalyses (gevalideerde data en kaders) de basis voor de gebiedsplannen. De totstandkoming van de procesaanpak zal volgens de formele route Kwartiermakers-overleg/Interbestuurlijke werkgroepen/AC/BC/ Stuurgroep GGA/BO worden geagendeerd. De andere overheidslagen hebben daarbij hun eigen route naar de Stuurgroep GGA.

### Toelichting

Op 9 juli 2020 zijn in het Bestuurlijk Overleg de Bestuurlijke Uitgangspunten Gebiedsgerichte Aanpak Stikstof vastgesteld. Hierbij is afgesproken dat de gebiedsgerichte aanpak op adaptieve werkwijze vorm wordt gegeven in gezamenlijkheid met Rijk en provincies waarbij de VNG, de UvW en verschillende sectoren en belanghebbenden betrokken worden. Daarnaast is in de Wet stikstofdeductie en natuurverbetering (Wsn) en de hierbij door de Tweede Kamer aangenomen moties de aanpak verder vormgegeven. Bij de gebiedsgerichte aanpak wordt interbestuurlijk samengewerkt aan de uitvoering van de structurele aanpak stikstof. Deze structurele aanpak werkt door in de provincies, wordt voor een deel gebiedsgericht ingevuld en is maatwerk. Daarnaast werken de provincies aan verschillende gebiedsopgaven die zij in samenhang met elkaar uitvoeren. Uitgangspunten voor de samenwerking zijn de wederzijdse afhankelijkheid en partnerschap, waarbij de rolverdeling en bevoegdheden ongewijzigd blijven.

Het in de Wsn opgenomen amendement-Futselaar/De Groot (Kamerstuk 35600-50) verplicht provincies om binnen twee jaar een plan voor te leggen met een gebiedsgerichte uitwerking van de landelijke omgevingswaarde en het programma stikstofreductie en verbetering. Tegelijkertijd is reeds voor 2025 een resultaat vastgesteld van 40% van de stikstofgevoelige gebieden die aan de omgevingswaarden en instandhoudingsdoelstellingen moeten voldoen.

Bij het opstellen van de gebiedsplannen hebben de provincies de regie. Het IPO neemt in de uitwerking van het amendement het voortouw en verkent nu bij provincies en bij het Rijk de elementen die in ieder geval onderdeel moeten worden van de gebiedsplannen om een goede basis te vormen voor de gebiedsgerichte aanpak, zoals beoogd in het wetsvoorstel. De definitieve uitwerking van de gebiedsplannen wordt in nauwe samenspraak met het Rijk en de mede-overheden opgesteld. De gebiedsplannen komen uiteindelijk daadwerkelijk tot stand in de gebiedsprocessen waarin de diverse stakeholders zijn vertegenwoordigd. Dit biedt de provincies de mogelijkheid om met de provinciale gebiedsgerichte aanpak aan te sluiten bij de landelijke vereiste om met provinciale gebiedsplannen richting te geven aan de stikstofaanpak.

Waar het nodig is om uniforme kaders te maken voor de uitwerking van de structurele aanpak in de gebieden, zoals bijvoorbeeld voor de benodigde analyses en monitoring, gebeurt dit niet alleen door verdere verankering van deze kaders in de AMvB, maar ook bijvoorbeeld via het vaststellen van het programma Wsn of via bestuurlijke afspraken met de medeoverheden.

Het landelijk gebied waar de gebiedsgerichte aanpak op toeziet is een beleidsterrein waar de komende jaren veel speelt vanuit diverse opgaven. Veel van de grote transities (landbouw, energie) raken het landelijk gebied. Dit vraagt om een brede, integrale benadering vanuit alle overheden. Op dit moment wordt onder meer vanuit het kwartiermakerschap voor een Nationaal Programma Landelijk Gebied gekeken naar meer regie in die integrale opgave. Het programma zal daarbij een evenwicht moeten vinden tussen een richtinggevende strategie op landelijk niveau en voldoende ruimte laten en handvatten ontwikkelen voor regionaal maatwerk. Dit wordt de komende tijd nader uitgewerkt.

## **Stand van zaken Gebiedsgerichte Aanpak Stikstof**

*Achtergrondinformatie t.b.v. Bestuurlijk Overleg van 11 februari 2021*

Op 9 juli 2020 zijn de Bestuurlijke Uitgangspunten Gebiedsgerichte Aanpak Stikstof vastgesteld in het Bestuurlijk Overleg. Er is afgesproken dat de gebiedsgerichte aanpak op adaptieve werkwijze vorm wordt gegeven in gezamenlijkheid met Rijk en provincies waarbij de VNG, de UvW en verschillende sectoren en belanghebbenden betrokken worden. Daarnaast is in de Wet stikstofdeductie en natuurverbetering (Wsn) en de moties die hierbij door de Tweede Kamer zijn aangenomen de aanpak verder vorm gegeven. Bij de gebiedsgerichte aanpak wordt interbestuurlijk samengewerkt aan de uitvoering van de structurele aanpak stikstof. Deze structurele aanpak werkt door in de provincies en wordt voor een deel gebiedsgericht ingevuld en is maatwerk. Daarnaast werken de provincies aan verschillende gebiedsopgaven die zij in samenhang met elkaar uitvoeren. Uitgangspunten voor de samenwerking zijn de wederzijdse afhankelijkheid en partnerschap en waarbij de rolverdeling en bevoegdheden blijft zoals het nu is.

### **De 'Doorkijk Gebiedsgerichte Aanpak Stikstof'**

Bij de uitwerking van de Gebiedsgerichte Aanpak Stikstof wordt gewerkt op basis van de adaptieve aanpak. De basis van de adaptieve aanpak wordt gevormd door de programmering van de onderling samenhangende bouwblokken. Binnen deze bouwblokken zijn afspraken gemaakt.

Via de Doorkijk Gebiedsgerichte Aanpak Stikstof maken de provincies inzichtelijk hoe ze werken aan de bouwblokken en geven zo vorm aan de gebiedsgerichte aanpak. De aanpak en uitwerking is niet overal hetzelfde, omdat de problematiek en werkwijze van samenwerking per provincie verschilt. Bij de uitwerking wordt de 'Doorkijk Gebiedsgerichte Aanpak Stikstof' continu gevuld en zo nodig aangepast. Dit stelt de provincies in staat om de aanpak gezamenlijk te ontwikkelen en de voortgang te bewaken. De bestuurlijke afspraken rondom de gebiedsgerichte aanpak zijn hierbij voorwaarde, maar zij kunnen gedurende het proces worden bijgesteld en verfijnd. Daarnaast fungeert deze Doorkijk als instrument om alle samenwerkende overheden te informeren over de voortgang, hierdoor kan men elkaar makkelijker vinden.

### **Governance**

De brede landelijke Stuurgroep Gebiedsgerichte Aanpak Stikstof structureert de interbestuurlijke ambtelijke samenwerking en draagt zorg dat de gebiedsgerichte aanpak in samenhang en qua voortgang goed functioneert. Deze Stuurgroep - bestaande uit een vertegenwoordiging van provincies, Rijk, gemeenten en waterschappen - rapporteert periodiek (voor de provincies via AC en BC) aan het Bestuurlijk Overleg. Hierbij wordt uitgegaan van de gezamenlijke verantwoordelijkheid en de één overheidsgedachte. De stuurgroep is gestart in juni 2020 en vergadert één maal in de zes weken en wordt voorgezeten door het IPO. De Stuurgroep zal bekijken of haar werkwijze aangepast moet worden nu de

gebiedsgerichte aanpak door de Wsn naar een andere fase gaat waarin de gebiedsplannen opgesteld gaan worden.

### **Gebiedsgerichte Aanpak Stikstof per provincie**

Alle provincies zijn aan de slag met de gebiedsgerichte uitwerking van het programma Stikstof (Doorkijk; [clickable pdf](#)). Hierbij werkt iedere provincie vanuit de opgave(n) naar een logische gebiedsindeling binnen de eigen provincie. Er is ruimte voor maatwerk passend bij de kenmerken van een gebied -mede gelet op de verschillen tussen Natura 2000-gebieden- en de uitdagingen die daar liggen. Dit kan dus ook tot verschillen in de uitvoering leiden. Het doel is om via maatwerk tot een integrale en gedragen aanpak per gebied te komen die passend is voor de opgaven in dat gebied.

#### Vervolg

Het in de Wet stikstofreductie en natuurverbetering (Wsn) opgenomen amendement Futselaar/De Groot (Kamerstuk 35600-50) verplicht provincies om binnen twee jaar een plan voor te leggen met gebiedsgerichte uitwerking van de landelijke omgevingswaarde en het programma stikstofreductie en natuurverbetering. Tegelijkertijd is reeds voor 2025 een resultaat vastgesteld van 40% van de stikstofgevoelige gebieden die aan de omgevingswaarden en instandhoudingsdoelstellingen moet voldoen. Bij het opstellen van de gebiedsplannen hebben de provincies de regie. Het Interprovinciaal Overleg (IPO) neemt in de uitwerking van het amendement 50 het voortouw en verkent nu bij provincies en bij het Rijk de elementen die in ieder geval onderdeel moeten worden van de gebiedsplannen om een goede basis te vormen voor de gebiedsgerichte aanpak, zoals beoogd in het wetsvoorstel. De definitieve uitwerking van de gebiedsplannen wordt in nauwe samenspraak met het Rijk en de medeoverheden opgesteld. De gebiedsplannen komen uiteindelijk daadwerkelijk tot stand in de gebiedsprocessen waarin de diverse stakeholders zijn vertegenwoordigd. Dit biedt de provincies de mogelijkheid om met de provinciale gebiedsgerichte aanpak aan te sluiten bij de landelijke vereiste om met provinciale gebiedsplannen mede richting te geven aan de stikstofaanpak. Uiteindelijk zal zo per gebied de juiste mix van stikstof- natuur- en ruimtelijke maatregelen gevonden worden die passend is bij de opgave.

Waar het nodig is om uniforme kaders te maken voor de uitwerking van de structurele aanpak in de gebieden, zoals bijvoorbeeld voor de benodigde analyses en monitoring, gebeurt dat niet alleen door verdere verankering van deze kaders in de AMvB, maar ook bijvoorbeeld via het vaststellen van het programma Wsn of via bestuurlijke afspraken met de medeoverheden.

Het landelijk gebied waar de gebiedsgerichte aanpak op toeziet is een beleidsterrein waar de komende jaren veel speelt vanuit diverse opgaven. Veel van de grote transities (landbouw, energie) raken het landelijk gebied. Dit vraagt een brede, integrale benadering vanuit alle overheden. Op dit moment wordt er onder meer vanuit het kwartiermakerschap voor een Nationaal Programma Landelijk Gebied gekeken naar meer regie in die integrale opgave. Het programma zal daarbij een evenwicht moeten vinden tussen een richtinggevende strategie op

landelijk niveau en voldoende ruimte laten en handvatten ontwikkelen voor regionaal maatwerk. Dit wordt de komende tijd nader uitgewerkt.

Het uitwisselen van de eerste beelden en vragen over de op te stellen gebiedsplannen zijn inmiddels gestart. Onder meer de conclusies uit de stikstofanalyses zijn van belang om richting te geven aan de gebiedsplannen. De stikstofanalyses zijn een bron van veel feitelijke informatie, op basis waarvan nadere bestuurlijke keuzes kunnen worden gemaakt en richting kan worden gegeven. Dit gaat zowel over de opgave in de eigen provincie als over de gezamenlijke gespreksagenda. Hiermee zijn de stikstofanalyses belangrijke bouwstenen voor de op te stellen gebiedsplannen. Gebiedsplannen zijn pas goed vast te stellen als de geactualiseerde stikstofanalyses (met o.a. de impact van elkaars provinciale bronmaatregelen en de effecten van natuurmaatregelen) er zijn en hierover uniforme spelregels en afspraken zijn over doelen in de gebiedsplannen. Met het opstellen van de stikstofanalyses is er een begin gemaakt met de eerste fase van de gebiedsplannen.

### **Data en informatie (de stikstofanalyses)**

Op 15 december 2020 is de eerste versie van de stikstofanalyses intern gedeeld. Deze versie bevat informatie over de stand van zaken met betrekking tot de stikstofdepositie in de huidige situatie en in de toekomst (2030). De verwachte depositie in 2030 is in de analyses opgenomen op basis van de autonome ontwikkeling met en zonder de uitvoering van de in de Kamerbrief van april 2020 beschreven bronmaatregelen. Inmiddels is de Wet stikstofreductie en natuurverbetering (Wsn) in de Tweede Kamer behandeld, waarbij aanvullende ambitie(s) zijn toegevoegd (deze moeten nog verwerkt worden in de stikstofanalyses). Na bespreking van de eerste versie vinden aanpassingen en herberekening plaats en wordt de definitieve versie gepubliceerd.

### Kernboodschap stikstofanalyses

Uit de stikstofanalyses blijkt dat de Omgevingswaarde zoals die voor 2030 is bepaald van 50% van de stikstofgevoelige hexagonen onder de KDW in N2000-gebieden haalbaar is. Dit onder de voorwaarden dat de autonome daling die nu voor 2030 voorzien is ook daadwerkelijk gerealiseerd wordt en dat de Rijksbronmaatregelen opleveren wat daarvan nu wordt verwacht. De berekeningen zijn gebaseerd op het pakket (bron)maatregelen dat 24 april 2020 is gepresenteerd en er zijn nog geen berekeningen gemaakt voor het tussendoel voor 2025 en het aanvullende doel in 2035 uit de Wsn.

Er zijn tussen provincies en individuele Natura 2000-gebieden zeer grote verschillen. Zowel de mate waarin de achtergronddepositie volgens de huidige verwachting gaat dalen (autonoom en door de bronmaatregelen) als ook het deel van het gebied dat onder de kritische depositiewaarde komt laat grote verschillen zien. Dit kan leiden tot grote verschillen tussen gebieden. In hoeverre de doelstelling om onder de KDW in alle N2000-gebieden te komen echt haalbaar is als we inzomen per gebied, is echt nog maar de vraag.

Dit betekent dat de gemiddelden per provincie ook echt gezien moeten worden als gemiddelden en niet altijd evenveel zeggen over de situatie in de afzonderlijke gebieden. Ook de keuze die in de stikstofanalyses is gemaakt gebieden die in meerdere provincies liggen voor ieder van die provincies als geheel mee te laten tellen heeft invloed op de gemiddelden.

#### Vervolg

De komende periode vindt met een aantal organisaties een gesprek plaats over de analyses. Onder meer het RIJK, UvW, VNG, RIVM, maar ook verdiepende gesprekken met beleidsmedewerkers van de provincies. Naast een toelichting op de manier waarop de analyses zijn uitgevoerd, wordt daar ook gesproken over de verdere doorontwikkeling van de stikstofanalyses. Verkend wordt op welke manier verdere uitwerking kan aansluiten bij de beleidsvragen van provincies en rijkspartijen. Centraal staat daarbij op welke punten de stikstofanalyses nog moeten worden aangevuld om te kunnen voldoen aan het amendement om de gebiedsplannen te kunnen opstellen (uitwerking Amendement Futselaar en De Groot 35600-50). In dat kader worden ook afspraken gemaakt met Rijk en RIVM over eenduidige analyses en data. Het Rijk heeft behoefte aan dezelfde eenduidige stikstofinformatie als provincies. Door tussen IPO, Rijk en RIVM samen te werken bij het uitwerken van de analyses wordt voorkomen dat er verschillende analyses naast elkaar gaan bestaan, met het risico op verschillende uitkomsten of verschillende interpretaties.

#### **Bronmaatregelen en instrumentarium**

De gereedschapskist met (bron)maatregelen en andere instrumenten wordt gezamenlijk nader gevuld door het Rijk en de provincies. Het Rijk heeft in haar Structurele Aanpak Stikstof een set van (bron)maatregelen opgenomen die er toe moeten leiden tot een minimale reductie van depositie stikstof op de stikstofgevoelige N2000-gebieden van 110 mol/ha/jaar, met daarnaast nog 20 ontwikkelreserve. Provincies hebben toegezegd bij te dragen aan optimaal doelbereik door de (bron)maatregelen te helpen 'gebiedsgericht richten'. Daarnaast is inzicht van belang omdat de maatschappelijke partners in de gebieden waar de provincies acteren, wel met de uitvoering en/of effecten van deze maatregelen te maken krijgen. Voor de uitvoering van de Gebiedsgerichte Aanpak Stikstof is het belangrijk dat provincies inzicht hebben in de voortgang van de bronmaatregelen. Daarnaast is belangrijk dat de provincies mee kunnen denken bij de ontwikkeling van de bronmaatregelen die gebiedsgericht te optimaliseren zijn. Een DGS-IPS Werkgroep Bronmaatregelen en GGA is verantwoordelijk om dit overzicht op te stellen m.b.t. inhoud en tijdsplanning en deze up-to-date houden. Zij hebben ook een gezamenlijk werkproces ingericht, met een expertise team, om de gebiedsgerichte stuurbaarheid per bronmaatregel te bepalen en te bespreken. De eerste bronmaatregelen die hierbij nu worden behandeld zijn die die onder de verantwoordelijkheid van DG – Agro vallen. De totale planning van de uitvoering van de bronmaatregelen is half februari gereed. In lijn met die planning kunnen dan ook de overige (bron)maatregelen behandeld gaan worden.

Vanaf januari 2021 wordt voor iedere Stuurgroep Gebiedsgerichte Aanpak de voortgang geagendeerd.

#### Vervolg

Provincies en Rijk maken inzichtelijk wat landelijke (bron)maatregelen en regionale (bron)maatregelen voor effect hebben op de afname van de stikstofbelasting. Hierbij geven de stikstofanalyses informatie. In december 2020 is op hoofdlijn een inschatting gemaakt van het effect van de landelijke (bron)maatregelen. Hoe meer inzicht in het pakket van (bron)maatregelen hoe beter er gebiedsgericht geoptimaliseerd kan worden: waar kunnen de landelijke (bron)maatregelen efficiënt en effectief toegepast worden in de gebieden (effectiviteitsmaximalisatie). Ook zal per (bron)maatregel het Rijk helderheid moeten bieden over welk deel van de reductie voor natuurherstel bestemd is (6.1/6.2) en welk deel voor ontwikkelruimte (6.3).

Het amendement van de leden Futselaar en De Groot (Kamerstuk 35 600, nr. 50) biedt provincies de mogelijkheid, indien zij dit aan de hand van analyses inzichtelijk kunnen maken, in een gebiedsplan voorstellen te doen voor aanreiken van betere alternatieven vanuit de gebieden (provincie). Dit kan leiden tot een programmawijziging (wijziging inzet landelijke (bron)maatregelen in gebiedspecifieke en additionele stikstofmaatregelen). Op welke wijze het Rijk dit samen met de provincies zal gaan uitwerken is onderdeel van de aanpak van de gebiedsplannen. Het Rijk heeft aangegeven op korte termijn hierover in gesprek te gaan met de provincies en de Tweede Kamer voor de zomer te informeren over de voortgang.

De komende maanden worden ook het effect van regionale (bron)maatregelen in beeld gebracht. Aanvullend op het inzichtelijk maken van het toekomstig effect van regionale maatregelen wordt er verkend om de landelijke monitoring zo in te richten dat regionale (bron)maatregelen ook daar gemonitord kunnen worden.

#### **Leren uit de praktijk**

##### Casuïstiek Diffuse belasters:

In het Bestuurlijk Overleg op 9 juli 2020 is afgesproken dat Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen gezamenlijk aan de slag gaan met concrete casuïstiek uit de gebiedsgerichte aanpak.

Gestart is met de casuïstiek "Diffuse (micro) Belasters" met daarin de conclusies en het advies om te komen tot mogelijke oplossingsrichtingen. Uit de beschreven casuïstiek en de reflectie in het kader van de problematiek rond de diffuse belasters in het algemeen ('dekenproblematiek'), zijn zeven mogelijke oplossingsrichtingen aangedragen. 10.2.g en 11.1

Vanwege de complexiteit van de problematiek van de diffuse (micro)belasters is het in de praktijk in veel gevallen waarschijnlijk noodzakelijk om elementen van de verschillende oplossingsrichtingen te combineren en een onderscheid te maken in de tijd.

1. voor de middel- en lange termijn: verder in beeld brengen van de aangereikte oplossingsrichtingen;
2. voor de korte- en middellange termijn: aansluiten bij het traject Berenschot bij het ontwikkelen van een Stikstofdepositiebank.

Aan beide oplossingsrichtingen wordt op dit moment in het kader van de Structurele Aanpak Stikstof en het traject Berenschot hard gewerkt. De voortgang van dit instrumentarium wordt besproken in de Stuurgroep Structurele Aanpak en de Stuurgroep Toestemmingsverlening (o.a. RSRS).

Omtrent de oplossingsrichting voor de korte termijn is te melden dat inzetten van de ontwikkelreserve (uit SSRS) ten behoeve van een voorfinanciering dan wel uitruil van stikstofruimte RSRS geen mogelijkheid is. Op dit moment is nog onvoldoende stikstofruimte beschikbaar in het SSRS en zijn deze projecten niet opgenomen als doel. Het kost zeker enkele maanden om dit aan te passen. Daarmee is deze oplossing ongeschikt voor de korte termijn. De ministeries LNV en I&W zijn hierover in gesprek met de provincie Flevoland. 10.2.g en 11.1

#### Nieuwe casuïstiek

Vanuit de provincie Noord-Holland wordt verkend bij partners of nieuwe specifieke lokale (bron)maatregelen ontwikkeld kunnen worden om een oplossing te bieden voor de stikstofproblematiek bij woningbouw. De VNG heeft een uitvraag gedaan m.b.t. woningbouw en de problematiek bestemmingsplannen. Concrete nieuwe casuïstiek is nog niet aangemeld.

#### **Tot slot**

Tijdens de Bestuurlijke Commissie Stikstof (IPO) van 21 januari jl. hebben de gedeputeerden van alle 12 provincies een pitch gehouden waarin zij hebben aangegeven welke elementen ze van belang achten bij het opstellen van de gebiedsplannen.

Uit deze pitches van de BC kan het volgende worden teruggekoppeld:

- De Stikstofwet geeft duidelijkheid over de doelstelling. Naast de gebiedsgerichte aanpak is het van belang om aan de slag te blijven op nationaal niveau waarbij de inzet op een buitenlandstrategie noodzakelijk is. Het gezamenlijk optrekken in de aanpak van buitenlandse depositie (inclusief de problematiek rondom ammoniak van zee) is een groot gezamenlijk belang;
- Provinciegrensoverschrijdende stikstofproblematiek vraagt om een gezamenlijke aanpak;
- Qua stikstofreductie leveren generieke maatregelen in een provincie meer op dan gebieds-specifieke maatregelen;

- De stikstofanalyses zorgen voor een gedeeld beeld: gevalideerde data en kaders. Dit moet leiden tot dezelfde geaccepteerde uitgangspunten. Dit is van groot belang zodat we ook inzicht krijgen aan welke knoppen we kunnen draaien ten behoeve van het behalen van de doelstellingen uit de Vogelrichtlijn- en Habitatgebieden (systeemherstel);
- De stikstofanalyses vormen de basis voor de gebiedsplannen. Deze analyses kunnen alleen gezamenlijk gedaan worden, zoals nu ook in gang is gezet. Voorwaarde is wel dat gebruik kan worden gemaakt van de gegevens die hiervoor geschikt zijn (RVO);
- Van belang is dat de voor- en nadelen die vast zitten aan het opnemen van het amendement van Futselaar in de regelingen met betrekking tot de Omgevingswet uitgezocht wordt. Wat betekent een planologische/ruimtelijke bescherming van de maatregelen in de gebiedsplannen voor de ontwikkelingen in de gebiedsprocessen/provincie? Ook gaat het om de vraag hoe de haalbaarheid en de doeltreffendheid van de sociaal-economische effecten in beeld wordt gebracht. (ook een element uit het amendement);
- We kunnen niet aan alle knopen draaien. In de kustprovincies laten de stikanalyses zien dat sprake is van hoge depositie uit het buitenland en ammoniak en ammoniak van zee;
- Een deel van de stikstofdepositie kunnen we niet beïnvloeden. Dit leidt tot zorgen over het draagvlak van de agrariërs bij de gebiedsgerichte aanpak stikstof bij de kustprovincies;
- 10.2.g en 11.1 [REDACTED]
- Agrarische sector heeft een stevige bijdrage in de stikstofdepositie;
- Na sturen op verlagen van stikstofdepositie ook sturen op emissiereductie (transitie in de landbouw en natuur);
- Hoe houd je het in een gebied leefbaar; sociaaleconomische ontwikkeling is een belangrijke opgave waarbij toekomstperspectief voor de agrarische sector een belangrijke rol heeft;
- Natuurverbetering en stikstofreductie maken beide / in samenhang onderdeel uit van een gebiedsplan;
- Invulling gebiedsplannen pas ná stikstofanalyses en in samenhang met programma Natuur bepalen;
- Komen tot afspraken die effect hebben op ieder gebied (inclusief grensoverschrijdende effecten);
- Gebiedsplannen zijn geen contract tussen sec Rijk en provincies, betrokkenheid gebiedspartners -inclusief agrarische sector- is essentieel;
- Provincies hebben bewegingsruimte nodig om de eigen GGA te kunnen doorlopen en naar eigen inzicht te kunnen handelen;

De uitkomsten van deze strategische sessie tezamen met de uitkomsten van de interviews langs alle provincies, DGS, UvW en VNG zijn input om tot procesaanpak voor de gebiedsplannen te komen. Hierbij zijn de stikstofanalyses de basis voor de gebiedsplannen (gevalideerde data en kaders). De totstandkoming van de

procesaankpak zal volgens de formele route  
Kwartiermakersoverleg/Interbestuurlijke werkgroepen/AC/BC/ Stuurgroep  
GGA/BO geagendeerd worden. De andere overheidslagen hebben daarbij hun  
eigen route naar de Stuurgroep GGA.

## Benutten van restruimte uit SSRS

Ter conclusie

### Aanleiding

- In de Kamerbrief van 13 november 2019 heeft de minister van LNV aangekondigd maatregelen te nemen die structurele ruimte opleveren ten behoeve van 75.000 woningen en 7 MIRT projecten.
- Deze maatregelen worden na afoming van 30% voor natuur, geregistreerd in het stikstofregistratiesysteem (SSRS) en leveren naar verwachting in totaal 7.6 mol op. Hierbij is aangegeven dat eventuele restruimte via de gebiedsgerichte aanpak verdeeld kan worden door provincies, gemeenten en het Rijk.
- In het wetgevingsoverleg van 10 december 2020 is een motie ingediend en aangenomen die vraagt om te bezien of depositieruimte in het stikstofregistratiesysteem die niet gebruikt kan worden voor woningbouw- of infrastructuurprojecten met voorrang kan worden besteed aan reserveringen voor bestemmingsplannen voor woningbouw.

### Advies

U wordt geadviseerd:

- In te stemmen met volgorde van besteding van 'restruimte' (de ruimte die niet benut wordt na het verlenen van de vergunningen voor afgesproken woningbouw- en MIRT-projecten):
  - o Met voorrang voor bestemmingsplannen woningbouw.
  - o Indien dit niet aan de orde is, naar het legaliseren van meldingen.
- In te stemmen met eventuele aanpassing van Regeling Natuurbescherming naar aanleiding van deze besluiten.

### Kernpunten

- Kamerbrief van 13 november 2019 geeft aan 'dat eventuele restruimte via de gebiedsgerichte aanpak verdeeld kan worden door provincies, gemeenten en het Rijk'.
- Voorstel is nu om restruimte achtereenvolgens te besteden:
  - o aan bestemmingsplannen voor woningbouw (cf. Motie Futselaar) en
  - o wat daarvoor niet gebruikt wordt te bestemmen aan legalisatie van meldingen.
- Na instemming met dit voorstel zal via casuïstiek uitwerking gegeven worden aan de verkenning zoals gevraagd in de motie, zodat de (lastige) uitwerkingsvragen aan de hand van praktijkvoorbeelden aan de orde gesteld zullen worden.

### Toelichting

*Politieke afspraken in TK en Kamerbrieven*

De volgende afspraken zijn reeds gemaakt:

- 13 november 2019 heeft de minister van LNV aangekondigd drie maatregelen te nemen die, na afoming van 30% voor natuur, structurele ruimte opleveren ten behoeve van 75.000 woningen en 7 MIRT projecten. Deze maatregelen worden geregistreerd in het stikstofregistratiesysteem (SSRS) en leveren in totaal 7.6 mol op. Hierbij is de toezegging gedaan dat eventuele restruimte via de gebiedsgerichte aanpak verdeeld kan worden door provincies, gemeenten en het Rijk (zie Kamerbrief 13 november 2019)
- Onderdeel van de structurele aanpak is de ontwikkelreserve, waarin 11 mol wordt gemarkeerd voor het legaal houden van meldingen (Kamerbrief 24 april 2020).
- 19 augustus jl. heeft de minister van LNV besloten af te zien van de voorgenomen tijdelijke regeling voor veevoer. Met deze brief is afgesproken om een deel van de opbrengst van de warme sanering, die eigenlijk bedoeld was voor het structurele pakket na 2020, nu voor woningbouw en de zeven MIRT-projecten in te zetten. Het structurele pakket zal gecompenseerd worden in het landbouwdeel van de structurele aanpak.
- In het plenaire debat in de Tweede Kamer over de Wet stikstofreductie en natuurverbetering van 10 december jl. is de Motie Futselaar ingediend (en 17 december aangenomen), die vraagt om te bezien of het mogelijk is om restruimte uit SSRS<sup>1</sup> met voorrang te benutten voor bestemmingsplannen woningbouw in ten minste drie regio's (Waterland-Zaandam, Zwolle en Arnhem-Nijmegen).
- In hetzelfde debat is afgesproken dat de urgentie om meldingen te legaliseren groot is, en dat hiertoe een specifiek programma ontworpen wordt met een looptijd van 3 jaar.

---

<sup>1</sup> datgene wat niet benut wordt voor projecten uit de brief van 13 november 2019

#### *Stand van zaken SSRS*

Het SSRS is operationeel en beschikt op dit moment over depositieruimte afkomstig uit de snelheidsverlaging. Hier zijn inmiddels één tracébesluit en ca 65 vergunningen voor woningbouw op gebaseerd, landelijk verspreid.

Verwacht wordt dat in het voorjaar van 2021 depositieruimte uit de warme sanering varkenshouderij beschikbaar komt. Echter, dit zal naar verwachting niet voldoende zijn om het SSRS aan te vullen tot de volledige 7,6 mol/ha/jr landelijk gemiddeld. Er is afgesproken dat het verschil aangevuld zal worden, zonder dat dit effect heeft op de omvang van het structurele pakket.

Met deze vulling zullen de al eerder verwachte en benoemde regionale verschillen in de beschikbaarheid van en vraag naar depositieruimte niet opgelost worden, waardoor in sommige regio's niet voldaan zal kunnen worden aan de (volledige) depositievraag vanuit woningbouw en infrastructuurprojecten (MIRT).

Het kan dus zijn dat restruimte in regio's waar voldaan is aan de woningbouw/MIRT ambitie wordt ingezet voor bestemmingsplannen woningbouw en/of meldingen, terwijl in andere regio's sprake blijft van forse schaarste en niet voldaan kan worden aan depositieruimte voor woningbouw- en MIRT-projecten.

#### *Restruimte: inzet*

Kamerbrief van 13 november 2019 geeft aan 'dat eventuele restruimte via de gebiedsgerichte aanpak verdeeld kan worden door provincies, gemeenten en het Rijk'.

Voorstel is nu om restruimte achtereenvolgens te besteden aan bestemmingsplannen voor woningbouw (cf. Motie Futselaar) en wat daarvoor niet gebruikt wordt te bestemmen aan legalisatie van meldingen. Dit is de snelst mogelijke route om zowel de woningbouwambitie ook op iets langere termijn te kunnen realiseren alsmede te kunnen starten met de structurele legalisatie van meldingen.

#### *Vervolg*

Na bespreking in het Bestuurlijk Overleg, zullen de afspraken – samen met betrokken departementen en medeoverheden - nader uitgewerkt worden, ook landend in aanpassing van de Ministeriele Regeling die het SSRS mogelijk maakt.

Belangrijke punten bij uitwerking bestaan onder meer uit op welke manier 'restruimte' bepaald wordt, hoe de relatie is tussen woningbouwprojecten en (specifieke) bestemmingsplannen en ook hoe techniek ondersteunend kan zijn aan vergunningverleners. In deze uitwerking zal uitvoerbaarheid van de principiële keuzen uit het Bestuurlijk Overleg centraal staan.

In eerste instantie zal gekozen zal worden voor een pragmatische, casusgerichte aanpak met die gebieden die in de motie benoemd zijn, alsmede gebieden waar er noch sprake is van depositievraag tav woningbouw noch MIRT.

## **Bijlage 1 Bestaande politiek gecommuniceerde afspraken**

### Kamerbrief 13 november 2019 :

'Zoals uw Kamer bericht (Kamerstuk 35 234 nr. 1 en 2) is deze zomer vanuit de middelen die uitvoering moeten geven aan het Urgendavonnis 60 miljoen toegevoegd aan de oorspronkelijke 120 miljoen, zodat het subsidieplafond voor de Subsidieregeling sanering varkenshouderijen 180 miljoen is. De 60 miljoen Urgendamiddelen leveren ook een bijdrage aan de vermindering van de stikstofdepositie van in potentie 2,8 mol/ha/jr. Het kabinet zet deze maatregel in bij dit pakket.'

'In de gebiedsgerichte aanpak kunnen provincies gemeenten en Rijk afspraken maken over de resterende depositieruimte.'

Uitgangspunt is de dat bij de 7,6 mol (en bij volgende stappen) ten minste 30% van de verminderde stikstofdepositie ten goede komt aan de natuur.

### Kamerbrief 24 april 2020:

'In deze ontwikkelreserve wordt 11 mol gemarkeerd voor het legaal houden van meldingen. De eerste stap in de legalisatie is het verifiëren of de toenmalig ingevoerde gegevens nog juist zijn: dat is in gang gezet. In totaal zijn er 3637 meldingen ingediend met een totale indicatieve depositiebijdrage van gemiddeld 11 mol/ha/jr. Voor de formele legalisatie dienen weliswaar de effecten van de te nemen bronmaatregelen vast te staan, maar dit is niet belemmerend voor de voortgang van de activiteiten. Het kabinet heeft al aangegeven (Kamerstuk 35 334, nr. 25), gegeven het traject van legalisatie, handavingsverzoeken te zullen afwijzen.'

### Kamerbrief 'bijstelling pakket aanpak stikstof' 19 augustus 2020:

'Om toch te voorzien in de noodzakelijke stikstofruimte voor de woningbouw en de zeven MIRT-projecten, zal ik de beoogde stikstofruimte van 3,6 mol/ha/jr leveren vanuit de bestaande maatregel warme sanering van de varkenshouderij, waarvan al een deel voor 2020 gereserveerd was. Het kabinet heeft besloten om een deel van de opbrengst van de warme sanering – die bedoeld was voor het structurele pakket na 2020 – nu voor woningbouw en de zeven MIRT-projecten in te zetten. Het kabinet zal dit compenseren in het landbouwdeel van de structurele aanpak.'

'Het effect van de warme sanering varkenshouderij staat in het voorjaar van 2021 vast. Dit heeft tot gevolg dat de voorgenomen stikstofruimte wat later beschikbaar komt, maar gezien de doorlooptijden van vergunningaanvragen en overige procedures levert dit naar verwachting geen belemmeringen op om de bouw zoals gepland door te laten gaan. Wel is er sprake van een andere ruimtelijke verdeling (minder in de Randstad, meer in de regio oost en zuid) dan het geval was geweest bij de veevoermaatregel.'

### Legalisatieprogramma meldingen

Tijdens de behandeling in de Tweede Kamer van het wetsvoorstel stikstofreductie en natuurverbetering is een amendement op het wetsvoorstel ingediend waardoor een legalisatieprogramma ingesteld zal worden (Kamerstuk 35 600, nr. 19). Daarin is bepaald dat de meldingen en meldingsvrije activiteiten gelegaliseerd zullen worden. Geschat wordt dat die activiteiten gezamenlijk een omvang van (minimaal) 20 mol hebben. De maatregelen daartoe moeten additioneel zijn ten opzichte van wat al nodig is om aan de reductiedoelstellingen te voldoen. Ook moeten de maatregelen getroffen worden uiterlijk drie jaar na instelling van het programma.

## **BO-notitie 11-2 Landelijk dekkende stikstofdepositiebank**

Ter conclusie

### **Aanleiding**

Provincies hebben het initiatief genomen om te komen tot een stikstofregistratie-systeem dat bijdraagt aan de vergunningverlening voor economische en maatschappelijke ontwikkelingen die stikstofruimte nodig hebben. Met deze stikstofdepositiebank wordt het mogelijk om vrijvallende ruimte uit extern salderen en vrijgemaakte ruimte uit mitigerende maatregelen (onder artikel 6.3 Hrl) te registreren en (op een later moment) uit te geven aan nieuwe ontwikkelingen. Het is nadrukkelijk geen registratiesysteem voor artikel 6.2 Hrl-maatregelen. De stikstofbank voorziet ook niet in de noodzakelijke maatregelen onder artikelen 6.1 en 6.2. De houdbaarheid van artikel 6.3-ruimte is wel afhankelijk van afdoende maatregelen op grond van artikelen 6.1 en 6.2.<sup>1</sup>

Parallel aan de ontwikkeling van een stikstofdepositiebank wordt er door enkele provincies ook gewerkt aan een matchingstool om vraag en aanbod van ruimte te faciliteren en daarmee om zo efficiënt mogelijk extern te salderen. Het blijft wenselijk het bestaande instrumentarium rond salderen (verder) uit te breiden, omdat intern en extern salderen niet altijd volledige oplossingen zijn (economisch onhaalbaar, ruimte te schaars). Daarom wordt voorgesteld het instrumentarium rond salderen uit te breiden met een interprovinciale en landelijke stikstofdepositiebank. Ook het Rijk heeft behoefte aan een dergelijk instrument, zie ook de Kamerbrief van 24 april jl. (toezegging tot ontwikkeling systeem om vrijvallende ruimte extern salderen later in te kunnen zetten). De maatschappelijke behoefte aan meer mogelijkheden voor toestemmingsverlening is groot.

Momenteel beschikken de provincies over een versie waarmee dergelijke ruimte wel kan worden geregistreerd, maar nog niet kan worden uitgegeven. Streven is om in maart een versie te hebben voor registreren en uitgave ('quick en dirty'). Van deze "maart-versie" kunnen alle bevoegd gezagen gebruik maken. De volgende versie die beter bruikbaar en meer gebruikersvriendelijk is, komt in Q4 2021 ('levensvatbaar') en de beoogde eindversie is gereed in Q2 2022 ('waardevol'). Deze releases liften mee op de doorontwikkeling van het onderliggende Aerius Register.

NB: deze ontwikkeling voorziet dus niet in een gezamenlijke matchingstool, noch in een gezamenlijke registratie van alle ruimte t.b.v. natuur.

### **Dit voorstel geeft richting aan ontwikkeling stikstofdepositiebank**

Deze notitie incl. bijlagen schetst een concreet gezamenlijk voorstel (Rijk-Provincies) voor de inrichting van een landelijk dekkende stikstofdepositiebank. In Q1 wordt een nadere planning rond ontwikkeling van de stikstofdepositiebank vastgesteld. Die hangt af van het tempo van bestuurlijke besluitvorming, het beschikbaar komen van uitgeefbare ruimte (vulling), de realisatiemogelijkheden van het RIVM en implementatie door bevoegde gezagen.

In de komende maanden zullen de punten/spelregels<sup>2</sup> horend bij de stikstofdepositiebank nader uitgewerkt moeten worden. Zo moet voorzien zijn in een juridische grondslag voor de landelijk dekkende stikstofdepositiebank. Het voorstel is tot slot om een lerende praktijk rond de stikstofdepositiebank te organiseren, die spelregels bij kan stellen o.b.v. praktijkervaringen. Afspraak is dit halfjaarlijks te bezien.

### **Voorgestelde BO-conclusies**

t.a.v. de ontwikkeling van een stikstofdepositiebank concludeert het BO:

1. Dat Rijk en Provincies de verdere uitwerking van een gezamenlijke (van alle bevoegde gezagen), landelijk dekkende stikstofdepositiebank<sup>3</sup> t.b.v. inleg en uitgifte van stikstofruimte onder artikel 6.3 Hrl samen

<sup>1</sup> Dit is onderwerp van een separaat traject. Deze notitie gaat er vanuit dat in de huidige context 6.3 maatregelen mogelijk zijn.

<sup>2</sup> Zie de bijlage voor een eerste uitwerking van de spelregels.

<sup>3</sup> In een depositiebank wordt niet gesaldeerd met een ingetrokken vergunning zelf (zoals bij extern salderen), maar met de bij die (ingetrokken) vergunning horende stikstofdeposities. Het intrekken en verlenen van vergunningen is voorbehouden aan bevoegd gezag.

oppakken. Dit onder voorbehoud van besluitvorming van GS'en en Rijk op basis van de verdere precisering en uitwerking van variant 2.

Gezamenlijke besluitvorming (Rijk en Provincies) over verdere uitwerking vindt plaats in het Bestuurlijk Overleg van april 2021.

2. Bij die verdere uitwerking is variant 2 (conform beschrijving in de bijlage bij deze BO-notitie) het uitgangspunt. Dat betekent dat we inzetten op:
  - a. een collectieve stikstofdepositiebank-voorziening gericht op het wegnemen van microdepositie-effecten van aanvragers die niet liggen in de eigen provincie<sup>4</sup>, via collectief saldo (hierna microdepositiebank).
  - b. doelgebonden stikstofdepositiebank-voorzieningen voor specifieke (gebieds)opgaven (hierna doelgebonden depositiebank).
  - c. Bij de nadere uitwerking wordt, binnen de mogelijkheden van de variant, gestreefd naar optimale juridische en uitvoeringstechnische houdbaarheid.
3. De ontwikkeling van de stikstofdepositiebank op te pakken vanuit de samenwerking tussen Rijk en Provincies, en hiertoe via de bestaande ambtelijke gremia (o.a. stuurgroep Aerius) ook bij het RIVM prioriteit aan te geven. De technische ontwikkeling van de stikstofdepositiebank is onderdeel van de herontwikkeling van het bestaande AERIUS systeem (meer specifiek: Register) van het RIVM, onder gezamenlijke regie/opdrachtgeverschap door Rijk en Provincies.
4. De stikstofdepositiebank heeft een beleidsmatige functioneringshorizon tot de ingang van de nieuwe systematiek zoals die nu ontwikkeld wordt in het kader van structurele toestemmingsverlening. Uitgegaan wordt van 3 tot 5 jaar.<sup>5</sup>
5. Rijk en Provincies zullen gezamenlijk communiceren over de vormgeving van de in te richten stikstofdepositiebank naar de samenleving als geheel en in het bijzonder de stikstofsaldo gevende en nemende sectoren.
6. Vóór de zomer zal nogmaals bezien worden of de ontwikkelrichting en instelling van de depositiebank (nog steeds) aansluit bij de dan bestaande beleidsmatige context, o.a. t.a.v. besluitvorming rond 'rapport-Hordijk' en de toekomst van toestemmingsverlening.
7. Rijk en Provincies maken gezamenlijk een nadere uitwerking voor de vulling van de microdepositiebank.

Na instemming van het BO met deze voorgestelde conclusies zullen provincies en Rijk ieder de benodigde formele besluitvorming organiseren in onder andere de GS'en. Deze besluitvorming zal uiterlijk 15-3-2021 rond zijn. Ondertussen wordt vast begonnen met de ontwikkeling van de stikstofdepositiebank.

### **Context en toelichting keuze 'varianten'**

Toestemmingsverlening voor activiteiten die leiden tot een toename in depositie is momenteel vooral afhankelijk van salderingsruimte om de depositietoename te mitigeren. Bestaande mogelijkheden zoals intern salderen en extern salderen bieden niet voor alle activiteiten een uitkomst. Daarom is het wenselijk het instrumentarium rond salderen uit te breiden met een stikstofdepositiebank. De stikstofdepositiebank maakt het mogelijk om juridisch houdbaar ruimte vrij te spelen, deze ruimte enige tijd 'te bewaren' als stikstofsaldo op een 'bank' en daarna in te zetten voor nieuwe ontwikkelingen. Daarmee ontstaat meer vrijheid en flexibiliteit van handelen dan het "rechtstreeks" intern en extern salderen, waar saldering plaatsvindt binnen/tussen vergunningen.

Er zijn verschillende bestuurlijke varianten mogelijk waarlangs een stikstofdepositiebank vorm kan krijgen. Belangrijkste onderscheidende criterium daarin is de mate van collectiviteit van de voorziening: in welke mate is er sprake van 'eigen' ruimte die door actoren individueel opgebouwd (en uitgegeven) kan worden óf in welke mate is er sprake van collectieve ruimte, die van de samenleving is en alleen collectief gespaard (en uitgegeven) kan worden? Vanzelfsprekend leidt een verschil in de mate van collectiviteit van het systeem tot andere prikkels en andere juridische issues rond houdbaarheid.

---

<sup>4</sup> Dit als uitgangspunt, we werken ook een rekenkundige analyse uit van een variant waarin dit wél gebeurt. Het BO kan op basis van deze informatie later nog besluiten deze spelregel aan te passen.

<sup>5</sup> De genoemde drie tot vijf jaar is indicatief en ziet op de termijn waarin maatregelen als 'vulling' in het systeem komen. Uitgifte blijft mogelijk, ook na drie jaar (zolang er ruimte is). De functioneringshorizon is dan ook geen hard gegeven. Het systeem kan alleen *mogelijk* in de toekomst haar waarde verliezen, afhankelijk van nog te maken keuzes in het kader van de structurele toestemmingsverlening. Technische functioneringshorizon Aerius Register is 10 jaar.

### Nadere uitleg microdepositiebank

In alle varianten geldt het voorstel om een specifieke en collectieve bank voor microdeposities te organiseren. Deze bank is afhankelijk van vulling uit vrijgevallen ruimte en vrijgemaakte ruimte. Er wordt geen onderscheid gemaakt tussen NOx en NH3. In opzet is deze microdepositiebank in alle varianten hetzelfde.

De microdepositiebank vereist initiële vulling. Daarna geldt dat initiatiefnemers (inclusief publieke actoren) die gebruik willen maken van de microdepositiepot veelal zelf ook ruimte zullen meebrengen (vereiste nog nader uit te werken). Deze verplichting zal leiden tot extern saldeertransacties die weer vrijvallende ruimte opleveren. Die vrijvallende ruimte zal soms veel, soms weinig zijn, maar komt ten goede aan de microdepositiebank. Zo ontstaat een vliegwieleffect: de cyclus van vulling die uitgifte mogelijk maakt, die weer nieuwe vulling veroorzaakt. NB: of de balans daarin vanzelf 'rechtrekt' of dat bijvullen tussentijds nodig is, moet nader blijken uit analyses, maar primair ook uit de praktijk.

De verwachting is dat het wel enige tijd zal kosten voordat deze cyclus 'goed' op gang komt. Denk 1 à 1,5 jaar. Dit hangt met name samen met het tempo waarop het Rijk en de Provincies gezamenlijk de initiële vulling weten te realiseren.

De drie meest voor de hand liggende varianten (op basis van ambtelijke verkenningen, botsproeven met stakeholders/casuïstiek en bestuurlijke verkennende gesprekken) zijn daartoe nader uitgewerkt. De varianten verschillen naast de verwachte 'omvang' van de microdepositiebank primair in de logica die gehanteerd wordt voor de omgang met de overige ruimte die vrijgespeeld wordt door publieke en private actoren. En in de manier waarop (direct of indirect) prioritering van de schaarse ruimte plaatsvindt: gericht op actoren, gericht op doelen of gericht op projecten.

De varianten worden beschreven in de bijlage. Die bijlage start met een overzicht van de voor- en nadelen van de verschillende varianten en een nadere uitwerking van de voorgestelde BO-conclusies.

- NB1: de voor- en nadelen zijn gebaseerd op inschattingen en verwachtingen van nauw betrokken ambtenaren en adviseurs. Dit zijn geen zekerheden, omdat de effecten voor de marktdynamiek rond schaarse stikstofruimte maar heel beperkt vooraf te doorgronden is.
- NB2: Daarbij geldt bovendien dat voor- en nadelen vanuit algemeen belang niet samen hoeven te vallen met voor- en nadelen gezien vanuit specifieke belangenperspectieven. Kortom: wat goed is voor het collectief, is niet altijd goed voor één van de delen van het collectief.

### Ambtelijk advies te kiezen voor variant 2

Op basis van het in de bijlage opgenomen overzicht van voor- en nadelen tussen varianten ontstaat **het ambtelijk advies te kiezen voor variant 2** als maatgevend in de verdere ontwikkeling van de stikstofdepositiebank. Deze variant wordt gezien als de meest optimale combinatie van collectieve logica (in de microdepositiebank) en zeggenschap (doelgebonden banken).

Tijdens de verkennende fase en gesprekken kwam een aantal beleidsmatige vraagstukken nadrukkelijk naar voren. Hieronder wordt kort bij deze punten stilgestaan.

- **Private actoren.** Er is veel discussie over of private actoren (en overigens ook publieke actoren) zelf directe toegang tot de stikstofdepositiebank moeten krijgen. Gegeven de principes uit de onderliggende stukken (geen eigendom, geen handel, geen waarde) is dit niet het geval. Door doelgebonden banken mogelijk te maken, is tegemoet gekomen aan de wens om (ook als sommige private actoren die bijdragen aan het realiseren van publieke doelstellingen zoals bv. een havenbedrijf) middels de bank onder publieke regie stikstofsaldi op te bouwen voor gewenste ontwikkelingsdoelen.
- **Zeggenschap.** De behoefte aan directe zeggenschap over door actoren (publiek/privaat) vrijgemaakte stikstofruimte is groot. De doelgebonden banken zijn een tussenvorm die deels zeggenschap mogelijk maakt (bevoegde gezagen kunnen ze incl. doelformulering vaststellen, ruimte in de doelgebonden bank is in basis exclusief beschikbaar voor dat doel) én collectieve redenering (in basis is ruimte voor de microdepositiebank, tenzij anders aangegeven).

- **Prioritering bij uitgifte.** In variant 3 is prioritering aan de uitgiftekant nodig: uitgifte is namelijk collectief/gezamenlijk en daarmee is er in de verwachte situatie van schaarste behoefte aan een manier van bepalen welk project voorrang krijgt boven andere projecten. In variant 2 is deze vorm van prioriteren niet nodig. De facto is het instellen van doelgebonden banken ook een vorm van prioritering ('t ene 'doel' wel, 't andere 'doel' niet). Voordeel is dat over doelbepaling overeenstemming gemakkelijker te bereiken is dan in de variant 3 benodigde (precieze) besluiten per project. Tegelijkertijd is er wel gezamenlijke regie nodig op het aantal banken en is het daarmee onvermijdelijk dat er ook in variant 2 onderlinge afstemming en afspraken over prioriteiten worden gemaakt. Iedere doelgebonden bank gaat ten koste van alle andere banken, waaronder de microdepositiebank.

#### **Externe communicatie: samen optrekken met een duidelijke boodschap**

Externe communicatie tijdens de looptijd/ontwikkeling van de stikstofdepositiebank is een belangrijke kans doordat het toont hoe het Rijk en de Provincies de handen ineen slaan om uit de crisis te komen en lasten voor initiatiefnemers te verlagen.

Communicatie is vanzelfsprekend ook een belangrijk aandachtspunt: vooralsnog is het gezamenlijke standpunt: pas nadat heldere bestuurlijke opvattingen over de richting van het te ontwikkelen systeem zijn geformuleerd, is communicatie aan de orde. In de communicatie is het van belang dat de ontwikkeling geen participatief proces is. Bijzondere aandacht is nodig voor andere overheden (gemeenten en waterschappen) en private stakeholders in de samenleving

*NB: zodra vanuit het RIVM helder is welke ICT-ontwikkeling precies wordt ingezet, voorzien we gezamenlijk in een onafhankelijk toetsmoment op die ingezette ontwikkeling, ter validatie.*

## **Stand van zaken legalisatieprogramma en meldingen**

Ter bespreking

### **Aanleiding**

In de voorliggende notitie wordt een overzicht gegeven van enkele activiteiten in het meldingendossier: de huidige stand van zaken rondom het legalisatieprogramma, de denklijnen omtrent het mogelijk tegemoet komen in de kosten van melders en de recente uitspraak van Raad van State omtrent het openbaar maken van locatiegegevens van melders.

### **Advies**

U kunt voorliggende notitie bespreken.

### **Kernpunten**

#### Stand van zaken legalisatieprogramma melders

In het wetsvoorstel stikstofreductie en natuurverbetering zoals dat nu bij de Eerste Kamer ligt, is via een legalisatieprogramma in de wet vastgelegd dat de problematiek omtrent de huidige rechtsonzekerheid van melders en initiatiefnemers met meldingsvrije activiteiten op afzienbare termijn wordt opgelost. In dit programma worden maatregelen vastgelegd om de meldingen en meldingsvrije activiteiten mee te legaliseren. Hiervoor wordt de stikstofdepositie van de betreffende activiteiten gemitigeerd of gecompenseerd. De effecten van deze maatregelen zijn aanvullend ten opzichte van die opgenomen in het programma stikstofreductie en natuurverbetering. Ze dienen binnen drie jaar na de vaststelling van het programma uitgevoerd te worden.

Begin januari is binnen DGS een programmamanager aangesteld, die verantwoordelijk is voor het tot stand komen van het legalisatieprogramma. Hiervoor werkt de programmamanager nauw samen met de onlangs door de provincies, binnen het programma IPS, aangestelde kwartiermaker van de Taskforce legalisering meldingen. De Taskforce is begin december 2020 opgericht en bestaat uit provinciale medewerkers op het gebied van beleid, vergunningverlening, toezicht en handhaving. In de Taskforce is ook DGS actief betrokken. De kwartiermaker is eindverantwoordelijk voor het integrale plan van aanpak voor de legalisering van meldingen en wordt hierbij ondersteund door de projectleider van BIJ12 en de Taskforce. Het plan van aanpak dient om onder andere te komen tot bestuurlijke afspraken over de financiering. Daarnaast bereidt de kwartiermaker samen met de projectleider en de Taskforce de opstart van de uitvoering van het legalisatieproces voor.

Op 25 januari hadden 297, van de in totaal 3637 aangeschreven melders, gegevens ten behoeve van de legalisatie van hun melding ingediend. Inmiddels is de Taskforce aan de hand van 12 meldingen verspreid over vier provincies begonnen met een eerste 'botsproef' om te kijken hoe de verificatie van de gegevens door de bevoegde gezagen verloopt. Dit geeft enerzijds een beeld van hoe het uitvoeringsproces verloopt en hoeveel tijd de verificatie van gegevens kost. Anderzijds biedt dit de mogelijkheid om te bekijken hoe beoogde processtappen op elkaar aansluiten en wordt de aanzet gecreëerd richting het legaliseren van de eerste meldingen op het moment dat hiervoor stikstofruimte beschikbaar komt.

Bovenstaande stand van zaken richt zich specifiek op de melders. Ten behoeve van een volgend bestuurlijk overleg wordt een beslisnotitie voorbereid over het plan van aanpak voor de meldingsvrije activiteiten.

#### Kosten voor melders

##### *Tegemoetkoming kosten aanleveren gegevens*

Om meldingen in vergunningen om te zetten, is het nodig om de meldingen te verifiëren, zoals in het Bestuurlijk Overleg van juli 2020 is besproken. Daartoe zijn initiatiefnemers gevraagd gegevens aan te leveren. Dit proces brengt financiële verplichtingen voor de initiatiefnemers met zich mee. Ten behoeve van het indienen van hun oorspronkelijke melding hebben ondernemers ook al kosten gemaakt. Daarom wordt de mogelijkheid onderzocht om PAS-melders middels een vast bedrag tegemoet te komen in deze kosten. Door het tegemoetkomen in de kosten erkent de overheid dat PAS-melders niet door eigen toedoen geconfronteerd worden met dubbelkosten. Ook sluit deze lijn aan bij een brede wens van de sectoren om in deze kosten tegemoet te komen.

### *Legeskosten*

Naast de kosten voor het aanleveren van de gegevens kan bij de legalisering van PAS-melders ook sprake zijn van legeskosten. De beslissing om leges te heffen, als ook de hoogte ervan is aan het betreffende bevoegd gezag. Op dit moment wordt nader uitgewerkt of en onder welke voorwaarden leges geheven worden.

### *Financiële consequenties*

De kosten die voortvloeien uit bovenstaande keuzes worden meegenomen in het totale kostenoverzicht ten behoeve van de legalisering van melders. Dit overzicht is onderdeel van het plan van aanpak van de kwartiermaker van de provinciale Taskforce legalisering meldingen. Het plan van aanpak is, conform huidige planning, in het tweede kwartaal van dit jaar gereed.

### Hoger beroep Wob zaken PAS meldingen

Woensdag 27 januari 2021, heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Afdeling) uitspraak gedaan in het hoger beroep tegen de weigering om de locatiegegevens van de onder het PAS gemelde activiteiten openbaar te maken op grond van de Wob. De Afdeling oordeelt dat de openbaarmaking van de locatiegegevens niet geweigerd had kunnen worden.

Dat betekent dat de locatiegegevens op korte termijn openbaar gemaakt moeten worden. Gevolg van openbaarmaking is dat er handhavingsverzoeken ingediend kunnen worden ten aanzien van de gemelde activiteiten. De lijn van de bevoegde gezagen bij handhavingsverzoeken is dat handhaving onevenredig is nu er op landelijk niveau wordt gewerkt aan legalisering van de PAS meldingen. Daarmee is de verwachting dat er voor de melders in de praktijk niks verandert.

## Stand van zaken extern salderen

Op basis van terugkoppelingen vanuit de AC en de werkgroep extern salderen luidt de stand van zaken met betrekking tot de (beoogde) openstelling van extern salderen met veehouderijbedrijven met dier- en fosfaatrechten per 1 februari als volgt:

Provincie	Extern salderen met veehouderijbedrijven		Verleasen	
	Besluit	Inwerkingtreding	Besluit	Inwerkingtreding
Limburg		13 december 2019	22 september 2020	29 september 2020
Noord-Brabant	1 september 2020	15 september 2020	1 september 2020	15 september 2020
Zeeland	8 september 2020	11 september 2020	8 september 2020	11 september 2020
Overijssel	15 september 2020	15 oktober 2020	15 september 2020	15 oktober 2020
Gelderland	15 september 2020	Niet in 2020	15 september 2020	23 september 2020
Flevoland	29 september 2020	15 oktober 2020	29 september 2020	15 oktober 2020
Groningen	10 november 2020	24 november 2020	10 november 2020	24 november 2020
Fryslân	15 december 2020	19 december 2020	15 december 2020	19 december 2020
Zuid-Holland	15 januari 2021; separate beleids- regels Nieuwkoop volgen	18 januari 2021	15 januari 2021; separate beleids- regels Nieuwkoop volgen	18 januari 2021
Utrecht	Eind februari 2021	Alsdan duidelijk	Eind februari 2021	Nog niet bekend
Drenthe	Wacht op maart- versie RSRS	Alsdan duidelijk	Gelijktijdig met extern salderen	Nog niet bekend
Noord-Holland	1 april 2021	Alsdan duidelijk	1 april 2021	Nog niet bekend
Rijk	9 oktober 2020	16 oktober 2020	9 oktober 2020	16 oktober 2020

### Geen harde datum voor het openstellen van extern salderen door provincies

De provincies hebben met de minister geen harde datum afgesproken over het openstellen van extern salderen. Van elke provincie betreft dit een eigenstandige en op eigen overwegingen gebaseerde keuze.

### Stand van zaken aanvragen i.h.k.v. extern salderen per 20 januari 2021

- Limburg heeft tot op heden negen vergunningen verleend. Twee hiervan zijn nog in procedure gebracht vóór het PAS waartegen nog een beroepszaak loopt en neemt de provincie niet in de telling mee. De status van de zeven andere zaken luidt: één definitief besluit waartegen beroep is aangetekend en zes ontwerpbesluiten waartegen zienswijzen zijn ingediend. Geen enkel besluit is onherroepelijk.

- Noord-Brabant heeft (op basis van de op dit moment plaatsvindende inventarisatie van alle door de provincie ontvangen vergunningaanvragen) 33 aanvragen ontvangen. De saldo-ontvangende partij is in 25 gevallen agrarisch, in zes gevallen industrieel en in twee gevallen gerelateerd aan verkeer/infrastructuur. De saldogevende partijen zijn nog niet in alle gevallen bekend.
  - Zeeland heeft één vergunning verleend en heeft een tweede in de maak. Beide vergunningen hebben betrekking op agrariërs
  - Overijssel heeft (alleen) enkele aanvragen voor verleen ontvangen
  - Flevoland heeft één formele aanvraag ontvangen (tussen twee agrarische bedrijven)
  - Fryslân heeft zeven aanvragen ontvangen: vijf tussen agrarische bedrijven; één van agrarisch bedrijf naar biomassacentrale en één tussen twee vestigingen van eenzelfde bedrijf
  - Groningen en Zuid-Holland hebben nog geen formele aanvragen ontvangen
- 
- De minister van IenW heeft als bevoegd gezag nog geen (ontwerp)tracébesluiten vastgesteld op basis van extern salderen.
  - De minister van LNV heeft als bevoegd gezag op dit moment één aanvraag (geen dier- en fosfaatrechten) en één vooraanvraag (geen dier- en fosfaatrechten; wél salderen met boerderij) en één aankondiging van een partij (geen informatie) die extern wil salderen.



Programma DG Stikstof

Behandeld door

10.2.e

10.2.e

Datum

2 mrt. 2021

Kenmerk

DGS / 21062090

Bijlage(n)

3

# agenda

Omschrijving	Bestuurlijk Overleg Meldingen
Voorzitter	Minister van LNV
Vergaderdatum en -tijd	25 maart 2021, 16.00 uur - 17.00 uur
Locatie	Webex

## 1. Opening

## 2. Mededelingen

Bespreken actualiteit uitspraak rechter Noord-Nederland rondom de stalmaatregelen.

## Ter bespreking

## 3. Stand van zaken meldingen (bijlage 1)

In deze bijlage wordt beschreven wat de stand van zaken is van het aanleveren van de gegevens van PAS melders en dat de gegevens van de PAS melders zijn vrijgegeven als gevolg van het WOB verzoek.

## Ter conclusie

## 4. Starten met verificatie en verschaffen duidelijkheid aan eerste meldingen (eveneens bijlage 1)

Het voorstel wordt gedaan om te starten met een eerste tranche van 240 meldingen waarbij de verwachting is dat 60 meldingen zekerheid gegeven kunnen worden dat hun situatie is toegestaan d.m.v. intern salderen en vervolgens een positieve afwijzing op een vergunningaanvraag door het bevoegd gezag. Dit laatste punt moet bekrachtigd worden in het BO van april. De uitspraak van de rechter in Noord-Nederland kan effect hebben op deze aanpak, dit wordt nog nader in kaart gebracht.

Gevraagd besluit: in te stemmen met deze aanpak.

## 5. Bronmaatregelen meldingen en meldingsvrije activiteiten (bijlage 2)

In dit stuk wordt in de eerste plaats het besluit gevraagd aan het BO om uiterlijk in augustus vast te stellen welke restruimte uit het SSRS voor de meldingen ingezet kan worden. Het Bestuurlijk Overleg wordt gevraagd te concluderen dat er in 2021 maar beperkt ruimte is om meldingen te legaliseren, met uitzondering van wat mogelijk is met intern salderen. Dit wordt meegenomen in de communicatie.

Gevraagd besluit: in te stemmen met deze nota.

## 6. Kosten legalisering meldingen (Bijlage 3)

Er zijn zes posten te identificeren die gepaard gaan met het legaliseren van de PAS melders. Deze kosten zijn:

- a. Advieskosten die melders moeten maken om hun gegevens aan te leveren. Totaal ingeschat bedrag: 4,8 miljoen euro.
- b. Kosten voor het maken van een passende beoordeling door ingenieurbureaus. Totaal ingeschat bedrag: 2,5 miljoen euro.
- c. Leges. De kosten die voor een Wnb-vergunning in rekening worden gebracht zouden voor de totale hoeveelheid melders 10,5 miljoen euro zijn. Een tegemoetkoming in de leges kan in beginsel via een de minimissteun worden uitgekeerd.
- d. Capaciteitskosten voor de benodigde inzet bij de provincies voor zover deze niet gedekt door leges. Totaal ingeschat bedrag 14,4 miljoen euro.
- e. De kosten die het Rijk heeft vrijgemaakt voor de bronmaatregelen t.b.v. de PAS melders bedragen van 180 miljoen euro.
- f. Overige kosten voor de overheid, inhuur en een registratiesysteem voor de meldingen voor een totaal bedrag van 1,2 miljoen euro.

Gevraagd besluit: een procesafspraken maken dat Rijk en provincies vóór het BO van juli tot een verdeling van de kosten zullen komen.

Gevraagd besluit: het besluit over een kostenverdeling van de advieskosten (4,8 mln) tussen Rijk en provincies. Als die verdeling gemaakt kan worden, dan kan meteen aan de melders worden gecommuniceerd dat ze een tegemoetkoming van deze kosten krijgen.

Gevraagd besluit: het doen van een uitspraak over de wenselijkheid van het heffen van leges.

## **Afsluiting**

### **7. Rondvraag**

### **8. Sluiting**

## Bijlage 1 - Stand van zaken en start verificatie en legalisatie meldingen

### Ter conclusie

#### Aanleiding

In het bestuurlijk overleg van februari is een stand van zaken notitie over het legalisatieprogramma en specifiek de melders besproken. Voorliggende notitie bouwt daarop verder. Allereerst wordt de huidige stand van zaken in het meldingendossier gegeven. Vervolgens ligt de beslissing voor om te starten met het verifiëren van de eerste meldingen en hen duidelijkheid te geven over hun situatie.

#### Advies

- U wordt geadviseerd om de stand van zaken in het meldingendossier te bespreken;
- U wordt geadviseerd om te besluiten allereerst te starten met de verificatie van gegevens van melders die geen stikstofruimte nodig hebben om hen de zekerheid te kunnen geven dat hun situatie is toegestaan.

#### Kernpunten

##### Stand van zaken

- PAS-melders zijn verzocht de gegevens aan te leveren waarmee de bevoegde gezagen de verificatie en legalisering kunnen verzorgen.
  - o Op dit moment zijn de gegevens van 1038 melders aangeleverd.
  - o Er wordt aandacht besteed aan de manier waarop melders te stimuleren zijn de gegevens spoedig (en voor de gecommuniceerde datum van 30 april) aan te leveren. Dit is gebeurd via een webinar van LTO (10 maart). Eind maart volgt een gerichte actie richting adviesbureaus.
  - o Het is de vraag of het alle melders lukt om hun gegevens tijdig aan te leveren. Er zijn nog geen concrete verzoeken tot verlenging gedaan, maar mocht dit gebeuren is het voorstel om deze termijn nogmaals te verlengen. In overleg met de adviesbureaus zal dan de datum worden vastgesteld. De gehanteerde datum is hoe dan ook geen fatale termijn, maar voor het vaststellen van de benodigde capaciteit en ruimte is het wel belangrijk om snel de totale workload in zicht te krijgen.
- De Raad van State heeft de uitspraak gedaan dat de locatiegegevens van de PAS-melders openbaar gemaakt moeten worden.
  - o De melders zijn hier per brief en per mail op 23 februari over geïnformeerd.
  - o Het besluit tot openbaarmaking is op 5 maart via de website van de Rijksoverheid gecommuniceerd.
  - o De gegevens worden rond 23 maart openbaar gemaakt.
- In de voortgangsbrief die eind maart aan de Kamer wordt verstuurd, is een uitgebreide toelichting opgenomen over onder meer de wijze waarop de meldingen gelegaliseerd worden.

##### Start verificatie en legalisatie meldingen

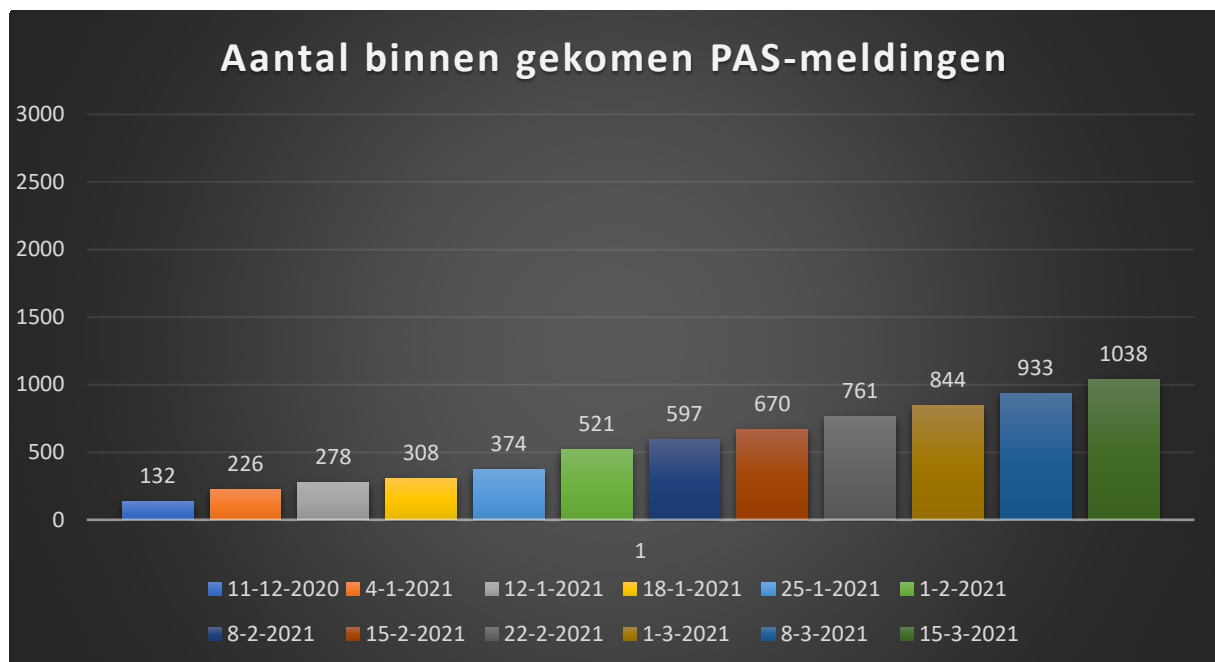
- Om meldingen te legaliseren, is het nodig om vast te stellen dat de legalisering niet leidt tot aantasting van de natuurlijke kenmerken van de Natura 2000-gebieden.
- In sommige gevallen kan het bevoegde gezag door verificatie van de door initiatiefnemer aangeleverde gegevens constateren dat de gemelde activiteit geen stikstofruimte nodig heeft, bijvoorbeeld met behulp van intern salderen. Dan geldt feitelijk geen vergunningplicht.
- Via deze weg is het mogelijk om voor de zomer van 2021 aan de eerste, naar schatting 60 melders de zekerheid te kunnen geven dat hun situatie is toegestaan.
  - o Via welke wijze deze zekerheid het beste kan worden geboden, wordt nog nader onderzocht. De huidige verwachting is dat dit door middel van een positieve afwijzing gebeurt. Het is niet mogelijk om een vergunning te verstrekken.
- Zodoende is het advies om de verificatie te starten met de meldingen die via deze weg zekerheid kunnen krijgen.
- Deze eerste tranche dient tevens als leerproces: het is de bedoeling om zo beter inzicht te krijgen hoe intern salderen werkt bij PAS-melders en welke implicaties dit geeft op het werkproces.
- Vanuit de Provincies is bereidheid gevonden om hieraan mee te werken. Een toezegging van capaciteit vanuit LNV zou een waardevolle aanvulling zijn.
- De recente uitspraak van de rechtbank Noord-Nederland kan effect hebben op het starten van de legalisatie. Dit wordt nog nader in kaart gebracht.

## Toelichting

### Voortgang ingediende gegevens

Afgelopen 6 november zijn alle 3637 initiatiefnemers per brief en/of per email aangeschreven met de vraag om informatie aan te leveren voor het legaliseren van hun meldingen. Tot 15 maart jl. hadden in totaal 1038 melders via het aanvraagformulier van RVO gereageerd. De inschatting van bevoegde gezagen is dat circa 25% van de oorspronkelijke meldingen niet gelegaliseerd hoeft te worden (resterende opgave betreft dan circa 2500-3000 meldingen). Dit aantal kan nog lager worden naar aanleiding van de uitkomst van de verificatie. Redenen waarom legalisatie niet nodig is, zijn onder meer dat de melding niet voldoet aan de gesteld voorwaarden, niet wordt uitgevoerd, het een tijdelijke activiteit betrof die reeds is afgerond, of initiatiefnemer na de melding een andere toestemming voor het project heeft gekregen.

Zoals uit onderstaande afbeelding blijkt (figuur 1), neemt het aantal reacties van melders sinds begin januari gestaag toe. Men is gevraagd om uiterlijk 30 april te reageren.



Figuur 1. Overzicht van aantal melders die via de website van RVO hebben gereageerd.

Er is een aantal verklaringen voor het tot nu toe beperkte aantal reacties: de gevraagde gegevens die men moet aanleveren zijn complex, er bestaat onduidelijkheid over in hoeverre men van de oorspronkelijke melding mag afwijken, de capaciteit van adviesbureaus die hiervoor door melders ingehuurd worden, is beperkt en melders zijn terughoudend met het aanleveren vanwege de kans op handhavingsverzoeken bij het openbaar maken van hun gegevens. Communicatie met de melders speelt hierin een belangrijke rol. Deze loopt hoofdzakelijk via het Informatiepunt en de website van BIJ12. Op de website van BIJ12 is een aparte webpagina opgenomen specifiek voor melders, inclusief vragen die veelvuldig aan het Informatiepunt worden gesteld.

Naar aanleiding van de wetsbehandeling en het openbaar maken van gegevens van melders heeft LTO in samenwerking met IPO en DGS op 10 maart een webinar voor hun leden georganiseerd. Dit specifiek voor melders met als doel hen te verduidelijken dat het indienen van hun gegevens helpt om aantoonbaar te maken dat zij zich in het legalisatieproces bevinden. Daarnaast organiseert BIJ12 eind maart een actie gericht op de eventuele hulpvraag van adviesbureaus inzake de gegevens die aangeleverd moeten worden.

### Start verificatie en legalisatie meldingen

De Taskforce (IPS-DGS) gebruikt botsproeven om maximale efficiëntie te ontwikkelen bij het verificatieproces. In navolging op de eerste botsproef is inmiddels een tweede uitgevoerd aan de hand van vijftien meldingen verspreid over vijf provincies. Vervolgens starten de bevoegde gezagen vanaf 1 april met een eerste tranche die als doel heeft 60 meldingen (indien mogelijk vijf per provincie) op basis van intern salderen de zekerheid te bieden dat hun situatie is toegestaan. Aangezien de huidige ambtelijke inschatting is dat naar verwachting 25% van de PAS-meldingen voldoen aan de criteria van intern salderen, is het nodig dat hiervoor in totaal de gegevens van 240

meldingen (20 per provincie) worden geverifieerd.

De meeste van de bevoegde gezagen stellen hiertoe de benodigde capaciteit beschikbaar, waarbij de Taskforce het toetsingskader voor de verificatie aanlevert. Op basis van de huidige inschatting dat er 24 uur nodig is per verificatie, betekent dit 480 uur in totaal per provincie. Uitgaande van 1 april als startdatum en de intentie om voor de zomer de eerste meldingen zekerheid te bieden, komt dit neer op twaalf weken en daarmee 40 uur capaciteit (1 fte) per week per provincie.

Na deze eerste set aan meldingen geverifieerd te hebben, worden de opgedane ervaringen en inzichten gebruikt om waar nodig het verificatieproces te verbeteren. Daarnaast is ook het inzicht in de omvang van het werk en daarmee de benodigde capaciteit vergroot. Een specifiek aspect hierbij is of een dossier volledig geverifieerd moet worden alvorens duidelijk is dat het een geval van intern salderen betreft, of dat dit kan op basis van het verifiëren van een beperkt aantal gegevens. Aangezien er enkel vier meldingen zijn waarvoor MLNV bevoegd gezag is, wordt er binnen het ministerie geen botsproef uitgevoerd. De vier projecten betreffen drie infrastructurele projecten en een gaswinningsproject, waarbij geen sprake is van mogelijkheden tot intern salderen.



In algemene zin geldt dat alle melders per brief worden geïnformeerd over de uitkomst van de verificatie van hun gegevens en het vervolgproces. De mogelijke uitkomsten zijn dat men:

- niet voor legalisering in aanmerking komt omdat men niet aan gestelde voorwaarden voldoet;
- niet vergunningplichtig is (bijv. op basis van intern salderen);
- of voor het omzetten naar een vergunning in aanmerking komt zodra hiervoor stikstofruimte beschikbaar is.

Indien de ingediende gegevens niet compleet of correct zijn, krijgen de initiatiefnemers uiteraard apart bericht van het bevoegd gezag zodat ze deze kunnen aanvullen en/of corrigeren.

#### Positieve afwijzing

Als uit de verificatie van de melding blijkt dat het inderdaad gaat om intern salderen (en er dus geen sprake is van toename van stikstofdepositie ten opzichte van de referentiesituatie), dan is daarvoor geen vergunning nodig en legt het bevoegd gezag dit vast in een besluit, genoemd een positieve afwijzing. 10.2.g



## Bijlage 2 - Nota bronmaatregelen t.b.v. legalisatieprogramma

Ter conclusie

### Aanleiding

Sinds in het wetsvoorstel stikstofreductie en natuurverbetering het legalisatieprogramma is opgenomen, zijn de kaders voor het legaliseren van meldingen en meldingsvrije activiteiten nog duidelijker. In het verlengde daarvan is het noodzakelijk dat er tijdig voldoende depositieruimte beschikbaar is om de betreffende activiteiten te kunnen legaliseren. In deze nota wordt een feitelijk overzicht gegeven van de beschikbare maatregelen.

### Advies

- U wordt geadviseerd om uiterlijk in augustus vast te stellen welke restruimte uit het SSRS voor de meldingen ingezet kan worden.
- U kunt bespreken of voldoende maatregelen tijdig de benodigde depositiereductie opleveren om de legalisering op een goede manier te realiseren.

### Kernpunten

#### Legalisatieprogramma

- In het legalisatieprogramma worden meldingen en meldingsvrije activiteiten gelegaliseerd.
- De termijn om dat te realiseren is gesteld op drie jaar na inwerkingtreding van het legalisatieprogramma.
- Als uitgegaan wordt van een uiterste datum van inwerkingtreding van 31 december 2021, dan moeten "de maatregelen genomen worden" voor 31 december 2024.
- Ondanks dat er ruimte voor uitloop in de wetstekst zit, is de ambitie om de betreffende activiteiten voor 31 december 2024 gelegaliseerd te hebben.

#### *Depositieruimte meldingen*

- De depositieruimte voor meldingen is afkomstig uit de ontwikkelreserve. In de ontwikkelreserve is 11 mol gemarkeerd voor de meldingen.
- De ontwikkelreserve kan mogelijk gevuld worden met de restruimte van de saneringsregeling varkenshouderijen, de gerichte opkoop en de landelijke beëindigingsregeling.
- Die ruimte wordt met prioriteit aan de meldingen toebedeeld. Met name bij de gerichte opkoop hebben provincies veel mogelijkheden om het effect op de gewenste plaatsen te laten optreden.

#### *Depositieruimte meldingsvrije activiteiten*

- De benodigde depositieruimte voor meldingsvrije activiteiten (indicatief minimaal 9 mol) wordt opgebracht door de vergrote opbrengst van de maatregelen omtrent piekbelasters.
- Op dit moment is nog niet besloten welke maatregelen hoeveel van de minimaal 9 mol depositie gaat opleveren.

### Bronmaatregelen

#### *Algemeen*

- Het Rijk is verantwoordelijk voor het nemen van de bronmaatregelen. Provincies kunnen eraan bijdragen dat deze maatregelen maximale effecten hebben op de plekken waar dat het meest nodig is.
- Daarnaast is het ook mogelijk om via overige (provinciale) maatregelen extra ruimte te creëren. Daartoe is nog niet besloten.
- Drie belangrijke bronmaatregelen die waarschijnlijk voor depositiereductie kunnen zorgen voor het legalisatieprogramma zijn de Subsidieregeling sanering varkenshouderij (Srv), de maatregel gerichte opkoop en de landelijke beëindigingsregeling. Hierbij vindt u een planning van deze drie maatregelen.
- Tot slot moet er nog over de besteding van de onderuitputting van de Srv worden besloten. Ook dit zal leiden tot extra ruimte die voor de meldingen ingezet kan worden.

#### *Warme sanering van de varkenshouderij*

- In het BO van 11 februari is afgesproken dat eventuele restruimte uit het SSRS (de ruimte die niet benut wordt na het verlenen van de vergunningen voor afgesproken woningbouw-

en MIRT-projecten)<sup>1</sup> met voorrang voor bestemmingsplannen woningbouw kan worden ingezet en indien dit niet aan de orde is, voor het legaliseren van meldingen kan worden gebruikt.

- Mogelijk levert dit lokaal substantiële ruimte op voor de meldingen.
- Er is nog afstemming nodig om concrete stikstofruimte uit het SSRS voor meldingen in te zetten. Als hierover voor eind augustus geen besluit is genomen, zal het inzetten van de ruimte voor meldingen verdere vertraging opleveren. Hiervoor wordt interbestuurlijk overleg opgestart.
- Planning:
  - o Oktober 2021: de totale effecten kunnen voor vergunningverlening worden gebruikt
- Als ruimte voor de meldingen toebedeeld kan worden, zal die op z'n vroegst in januari 2022 gebruikt kunnen worden om meldingen te legaliseren vanwege de doorlooptijd van het vergunningverleningsproces van grofweg drie maanden na vaststellen van de beschikbare ruimte.
- Hiermee biedt de Srv mogelijk de eerst beschikbare ruimte die voor de meldingen ingezet kan worden.
- Cijfermatige toelichting: beoogd was dat de twee verhogingen van het budget voor de Srv 8,5 mol/ha/j depositiereductie zou opleveren (dus exclusief de depositiereductie dankzij de 120 mln euro die het kabinet reeds in 2018 beschikbaar heeft gesteld voor de Srv).
- Afspraak<sup>2</sup> is dat van deze opbrengst in totaal 6,4 mol/ha/j naar het SSRS gaat (inclusief vervanging van de veevoermaatregel). Daarmee bleef maximaal 2,1 mol/ha/j restruimte van de Srv over voor de ontwikkelreserve. Inmiddels is de inschatting dat de Srv onvoldoende opbrengt om het SSRS te vullen, waardoor er in beginsel geen ruimte overblijft voor de ontwikkelreserve. Door ruimte optimaal in te zetten, kan waarschijnlijk toch al ruimte aan meldingen toebedeeld worden.

#### *Maatregel gerichte opkoop*

- Conform berekeningen PBL in april 2020 zou deze maatregel 9,1 mol moeten opleveren.
- Naar aanleiding van motie De Groot / Van Otterloo moet de opbrengst van de maatregel gerichte opkoop worden toegevoegd aan het structurele pakket ten einde in elk geval de meldingsvrije activiteiten te kunnen legaliseren.
- Voor het legaliseren van meldingsvrije activiteiten is in totaal minimaal 9 mol nodig.
- Aanvullende besluitvorming lijkt nodig om met de maatregel gerichte opkoop een hogere opbrengst te realiseren dan de eerder ingeschatte 9,1 mol. Bijvoorbeeld ten aanzien van het ophogen van het budget of het mogelijk maken van een dwingender wijze van opkoop (loslaten van het uitgangspunt van vrijwilligheid).
- De eerste tranche betreft een opkoop van een beperkt aantal boerderijen.
- De meeste depositiereductie moet bewerkstelligd worden met de tweede en derde tranche.
- Die laatste tranches zijn noodzakelijk om depositiereductie te realiseren in gebieden waar een tekort blijkt te zijn om de laatste meldingen te legaliseren. De kaders van deze regeling zouden dit optimaal mogelijk moeten maken. Dit vergt nadrukkelijk nadere besluitvorming, onder meer over het uitgangspunt van vrijwilligheid.
- Met aangescherpte kaders ontstaan meer mogelijkheden voor provincies om het effect van deze maatregel te optimaliseren en zo te kunnen bijdragen aan het soepel legaliseringsproces.
- Planning:
  - o Nu t/m 3 maart: aanmelding van provincies voor deelname aan de 1e tranche
  - o Maart t/m mei: selectie uit aanmeldingen door provincie
  - o Maart t/m juni: opstellen AMvB met bouwwerk voor 2e/3e tranche, voor de zomer voor advies naar RvS.
  - o Juni t/m augustus 2021: evaluatie eerste tranche, invulling ministeriële regeling
  - o September t/m november: besluitvorming ontwerp tweede tranche (wel/niet +9 mol voor meldingsvrije activiteiten)
  - o December 2021: publicatie en openstelling tweede tranche

---

<sup>1</sup> Ruimte uit de snelheidsmaatregel is slechts inzetbaar voor die meldingen met dezelfde depositiekenmerken als de snelheidsmaatregel in verband met de verschoning van het wegverkeer.

<sup>2</sup> Zie kamerbrieven 13 november 2019 (Maatregelenpakket voor stikstofproblematiek woningbouw en infrastructuursector) en 19 augustus 2020 (Bijstelling pakket).

- November 2022: volledig effect eerste tranche staat vast
- November 2023 en 2024: effect tweede respectievelijk derde tranche bekend.

#### Landelijke beëindigingsregeling

- De landelijke beëindigingsregeling zal waarschijnlijk tussen de 8 en 27 mol opleveren. Een deel van de opbrengst van de LBV zal benut worden om het tekort van de opbrengst van de Srv voor het SSRS aan te vullen.
- Planning
  - Nu t/m juni 2021: beleidsbepaling en pre-consultatie EC
  - mei t/m oktober 2021: internetconsultatie en staatssteuntoets EC
  - december 2021: publicatie
  - januari 2022: openstelling
  - juli t/m december 2022: verstrekken beschikkingen
  - Uiterlijk maart 2024: beëindiging productie, de ruimte kan waarschijnlijk op dit moment voor toestemmingverlening worden ingezet.

Bronmaatregelen en opbrengst voor meldingen																				
	2021				2022				2023				2024				2025			
Omschrijving	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
Saneringsregeling varkenshouderij																				
MGO Tranche 1																				
MGO Tranche 2																				
MGO Tranche 3																				
Landelijke beëindigingsmaatregel (tranche 1)																				
<b>Legenda</b>																				
Ontwerp regeling																				
Uitvoering regeling																				
Effecten staan vast																				
Vergunningen worden verleend																				

#### Toelichting

##### Zekerheid benodigde depositieruimte meldingen

Het is niet zeker of uiteindelijk zal blijken dat landelijk gemiddeld precies 11 mol nodig is.

- Hierdoor kan de gevraagde ruimte hoger worden dan 11 mol:
  - Er is 30% aan extra effecten van maatregelen nodig omdat besloten is dat ook voor het legaliseren van meldingen afroaming van 30% ten behoeve van de natuur noodzakelijk is<sup>3</sup>.
  - Sommige gemelde activiteiten liggen nu dicht bij gekarteerde kwetsbare natuur doordat bijvoorbeeld in 2017 de leefgebiedenkaarten zijn aangevuld in AERIUS.
  - Voor het bepalen van de benodigde depositieruimte mag geen gebruik meer gemaakt worden van de PAS-referentiesituatie. Als de depositie in de PAS-referentiesituatie hoger was dan de referentiesituatie die nu gehanteerd moet worden, kan de benodigde ruimte groter zijn.
  - De het depositiepatroon van de bronmaatregelen zal niet precies overeenkomen met het depositiepatroon van de meldingen.
- Hierdoor kan de gevraagde ruimte lager worden dan 11 mol:
  - Er zijn geregistreerde meldingen die inmiddels al een in rechte vaststaande vergunning hebben (veelal tijdens het PAS verkregen)

# 10.2.g

- Niet alle meldingen worden geverifieerd, bijvoorbeeld omdat de meldingen niet gerealiseerd zijn of geen melding ingediend had mogen worden<sup>4</sup>.
  - Een deel van de meldingen heeft geen of minder ruimte nodig, aangezien met behulp van intern salderen vastgesteld kan worden dat de activiteit legaal is of minder ruimte nodig heeft dan destijds gemeld.
- Hierdoor kan de gevraagde ruimte hoger of lager worden dan 11 mol:
  - Het herstellen van invoerfoutjes en actuele inzichten in de invoergegevens van de berekeningen
  - De nieuwe releases van AERIUS Calculator (en dus het gebruiken van onder andere nieuwe rekenmodellen en emissiefactoren).
  - Melders met een interim-situatie worden gelegaliseerd als de depositiebijdrage van zowel de gemelde uitbreiding of wijziging als de niet eerder vergunde bestaande exploitatie ten opzichte van de referentiesituatie<sup>5</sup> kleiner of gelijk was aan 1,00 mol. Sommige van deze melders zullen meer ruimte nodig hebben; anderen worden niet gelegaliseerd en hebben dus geen ruimte nodig.

---

<sup>4</sup> Conform criteria die tijdens het BO van juli 2020 zijn vastgesteld

<sup>5</sup> Zie: [Wat is mijn referentiesituatie? - BIJ12](#)

In het BO van 25 maart staan de kosten voor het legaliseren van de melders op de agenda. Er zijn (in ieder geval) zes kostenposten te identificeren:

1. Advieskosten die de melders moeten maken om hun aanvraag in te kunnen dienen
2. Leges
3. Capaciteitskosten bevoegde gezagen voor zover niet reeds gedekt door leges
4. Kosten voor het treffen van de bronmaatregelen
5. Kosten voor het maken van de passende beoordelingen
6. Overige kosten zoals het inrichten van een stikstof registratiesysteem voor meldingen, inhuur- en opleidingskosten.

In onderstaand overzicht wordt steeds uitgegaan van het legaliseren van 3.000 meldingen. De inschatting is namelijk dat van de 3600 meldingen in het PAS circa 25% reeds vergund is, of de activiteiten al gerealiseerd zijn.

### *1. Advieskosten*

Het Rijk en de Provincies hebben aangegeven dat PAS-melders te goeder trouw hebben gehandeld en niet geconfronteerd mogen worden met extra onkosten. Gedacht kan worden aan een tegemoetkoming in de advieskosten die de PAS-melders moeten maken om hun dossier in te dienen. Praktijkervaring leert dat adviesbureaus gemiddeld € 1.600 factureren voor een dergelijke opdracht.

De vergoeding voor de PAS-melder kan op verschillende manier worden gedaan:

1. Melders krijgen een vast bedrag (€ 1.600) als tegemoetkoming in hun onkosten. Hiervoor zijn wel bewijsstukken vereist.
2. Een staffel van drie bedragen (€ 450, € 1.600 en € 5.625) te hanteren bij de tegemoetkoming in kosten van melders. Het uitgangspunt bij deze keuze is dat er onderscheid wordt gemaakt tussen de agrarische en overige (niet-agrarische) sectoren.
3. De daadwerkelijk door melders gemaakte kosten te vergoeden.

De Stuurgroep Meldingen (IPS en DGS) heeft in haar vergadering van 16 februari jl. de voorkeur uitgesproken voor keuze 1, dat wil zeggen PAS-melders door middel van een vast bedrag (t.w.v. € 1.600 ) tegemoet te komen in hun onkosten:

- deze wijze van tegemoetkoming is relatief eenvoudig uitvoerbaar;
- risico op staatssteun is beperkt door vergoeding in de vorm van aantoonbare nadeelcompensatie, of een ondertekende Verklaring minimissteun;
- melders die het meest gebaat zijn bij ondersteuning ontvangen deze;
- alle melders komen in aanmerking;
- aan de voorkant is duidelijk wat de financiële implicatie van de toezegging voor de overheid is.

### Gevraagd besluit

Het BO wordt gevraagd akkoord te gaan met een tegemoetkoming van de kosten die de PAS-melders maken door middel van een vast bedrag t.w.v. € 1.600.

Het besluit over een kostenverdeling van de advieskosten (4,8 mln) tussen Rijk en provincies. Als die verdeling gemaakt kan worden, dan kan meteen aan de melders worden gecommuniceerd dat ze een tegemoetkoming van deze kosten krijgen.

Uitgaande van een bedrag van € 1.600 en circa 3000 totaal te legaliseren PAS-melders liggen de kosten op circa € 4.800.000

## 2. Leges

Een tweede belemmerende factor voor PAS-melders is het vooruitzicht van het betalen van leges. Bevoegde gezagen heffen normaalgesproken leges waarmee zij de kosten voor het proces van vergunningverlening (grotendeels) dekken. Gemiddeld genomen heffen de bevoegde gezagen € 3.500 voor een NB vergunning. Dat telt op tot een totale kostenpost van € 10.500.000 voor de melders.

Het is de vraag of deze rekening bij de PAS-melders neergelegd moet worden en zo nee, of en hoe het mogelijk is om af te zien van het heffen van leges. Er zijn hierbij drie mogelijkheden:

- Heffen van leges conform huidige legeskosten;
- Beperkt heffen leges, door de legeskosten te hanteren die golden ten tijde van de PAS (de leges waren toen lager);
- Afzien van het heffen van leges.

Het afzien van het heffen van leges leidt tot staatsteun. Dit is op te lossen door de korting op de leges te laten verstrekken als de-minimis (landbouw) steun. Deze optie is staatssteun technisch in orde, en is eenvoudig uit te voeren. Wel geldt dat het maximale bedrag aan de-minimissteun voor primaire producenten van landbouwproducten € 20.000 over 3 jaar is.

Uit leges worden de kosten voor vergunningverlening, handhaving en toezicht gedekt. Als van het heffen van leges wordt afgezien, betekent dat dat de totale kosten te dekken door Rijk en Provincies hoger zijn. Als de melders onder het PAS een vergunning hadden aangevraagd, dan hadden zij leges moeten betalen. Deze waren toen gemiddeld € 2700. Als besloten zou worden om geen of zeer beperkt leges te heffen kan dit precedentwerking hebben richting andere aanvragers van vergunningen zoals de meldingsvrije activiteiten.

Redenen om geen of beperkt leges te heffen is dat de vergunning nu ingewikkelder is dan die onder het PAS geweest was. Ook kan het uit politiek bestuurlijk opzicht de voorkeur hebben om geen leges te heffen. Melders zijn buiten hun schuld in een vervelende en onzekere situatie terecht gekomen. Daarom ligt beperkt leges heffen bij de PAS melders ook voor de hand.

### Gevraagd besluit

Het BO wordt gevraagd om een eerste uitspraak te doen over de vraag hoe om te gaan met legeskosten.

## 3. Capaciteit

De gemiddelde uur inzet per dossier voor het proces van vergunningverlening bij bevoegd gezag is:

- op concernniveau circa 55 uur,
- op VTH afdeling niveau circa 48 uur.

Het tarief voor een vergunningverlener komt neer op gemiddeld € 100 (loonschalen variërend van schaal 9 tot 11, werkgeverstarief). Ook bij uitbesteding aan een adviesbureau ter ondersteuning van het afhandelen van vergunningaanvragen, worden dergelijk uurtarieven gehanteerd.

Dat betekent:

Meldingen	Kosten € 4800 per melding
3000	€ 14.400.000

Dit is exclusief de kosten voor secundair proces en overhead (€ 2.160.000).

### *LNV inzet*

Voor de legalisatie van de Rijksprojecten (Suurhoffbrug, gasboring Q16 Maas, emplacement TPN en Lelystad airport) heeft LNV berekend dat dit haar zo'n 440 uur kost, met daarbij een uurtarief van € 115 wat het totaal maakt van € 66.575.

Het een en ander is sterk afhankelijk is van de kwaliteit en compleetheid van de door de melders aan te leveren gegevens en de ureninschatting is aan de voorzichtige kant.

### Bandbreedte capaciteit

Er zijn enkele ontwikkelingen die invloed kunnen hebben op de hoeveelheid in te zetten uren en daarmee de bandbreedte van de kosten:

- Zo zou het onderzoek naar de andere vormen van het vergunningsproces wellicht een significante reductie in uren kunnen opleveren.
- Dossiers die via intern salderen afgehandeld kunnen worden, zal hoogstwaarschijnlijk een reductie in uren voor het vergunningsproces kunnen opleveren.
- Een toename van uren kan wellicht ontstaan bij handhaving. RvS heeft namelijk onlangs besloten dat de locatiegegevens van melders conform het WOB-verzoek van MOB bekend gemaakt moeten worden. De Minister heeft alle PAS-melders individueel aangeschreven om hen van dit feit op de hoogte te stellen kunnen worden.

Een bandbreedte in kosten is op dit moment moeilijk te maken. Voor de discussie rondom de verdeelsleutel van de kosten is daarom het voorstel vooralsnog uit te gaan van € 14.400.000 aan capaciteitskosten

### *Passende beoordeling*

Voor het koppelen van de ruimte aan bronmaatregelen aan de benodigde bronmaatregelen van de melders en het vervolgens maken van een ecologische onderbouwing en een passende beoordeling is de inzet van een ingenieursbureau nodig. Dit is nog niet eerder gedaan op deze schaal. Daarom is het niet eenvoudig om een kosten inschatting te maken. Waar we voor hebben gekozen is de kosten van de passende beoordeling voor het SSRS 10.1.c als basis te nemen en dan de inschatting te doen dat we deze passende beoordeling maximaal 25 keer moeten doen. Dit komt neer op een bedrag van maximaal 10.1.c . Per melding bedraagt 10.1.c

### *Bronmaatregelen en registratiesysteem*

Het Rijk investeert in het totaal € 2.182.000.000 voor de inzet van bronmaatregelen. De verwachte opbrengst daarvan is 130 mol.

Meldingen en meldingsvrije activiteiten hebben 20 mol nodig:  $2182 \cdot (20/130) = € 336.000.000$ .

Voor PAS-melders is 11 mol nodig, dat betekent dus:  $2182 \cdot (11/130) = € 180.000.000$ .

Voor het opzetten van het stikstofregistratiesysteem zijn de kosten circa € 100.000 (DGS).

### *Inhuur derden en opzetten trainingen*

IPS voert nog projectmanagement kosten op, zoals inhuur van derden en het opzetten van trainingen (capaciteit pool) voor een totaalbedrag van € 1.000.000.

### Samenvattend zijn de kosten:

Capaciteit	€ 14.400.000
Tegemoetkoming advieskosten PAS-melders	€ 4.800.000
Kosten leges voor melders a 3.500 euro per melder	€ 10.500.000*
Rijks PAS-melders	€ 70.000
Kosten maken passende beoordeling	10.1.c
Kosten bronmaatregelen	€ 180.000.000
MRS kosten	€ 100.000
Projectmanagement kosten	€1.000.000,-

\*Voor wat betreft de kosten voor de leges en de capaciteitskosten geldt dat dit communicerende vaten zijn. Als er leges worden geheven, vallen de capaciteitskosten lager uit. Worden er geen leges geheven, dan moet voor het totale bedrag aan capaciteitskosten dekking worden gevonden.

De kosten per melder (excl. de kosten voor de bronmaatregelen) voor het legaliseren van de melding bedragen:

- Advieskosten: 1.600 euro per melding
- Capaciteitskosten: 4.800 euro per melding
- Kosten maken passende beoordeling: 10.1.c per melding
- Overige kosten: 400 euro per melding
- Totaal: 7.500 euro per melding.

In deze notitie wordt voorgesteld de advieskosten voor rekening van de overheid te laten komen. De kosten voor het maken van de passende beoordeling en de overige kosten komen ook voor rekening van de overheid. Deze kosten kunnen -gedeeltelijk- gedekt worden door het heffen van leges.

**Programma DG Stikstof****Behandeld door**

10.2.e

T 070 10.2.e

10.2.e@minInv.nl

**Datum**

7 apr. 2021

**Kenmerk**

DGS / 21096905

**Bijlage(n)**

# agenda

---

Omschrijving Bestuurlijk Overleg Stikstof (breed)  
 Voorzitter 10.2.e  
 Vergaderdatum en -tijd 22 april 2021, 16.00 uur - 17.00 uur  
 Locatie Webex

1. Opening
2. Notulen vorige vergaderingen d.d. 11 februari en 25 maart 2021  
*Ter vaststelling*
3. Mededelingen

**Ter conclusie**

4. Ter conclusie: prioritering van legalisering meldingen *Bijlage 4*  
*Doel bespreking:* afspraken maken over de voorgestelde prioritering in relatie tot het legaliseren van de meldingen.

**Ter bespreking**

5. Ter bespreking: stand van zaken bronmaatregelen *Bijlage 5*  
*Doel bespreking:* bespreken stand van zaken.
6. Ter bespreking: stand van zaken rechterlijke uitspraken *Bijlage 6*  
 Logtsebaan en Noord-Nederland  
*Doel bespreking:* bespreken uitkomsten van de verkenning naar de gevolgen van de uitspraak Logtsebaan en het bespreken van de stand van zaken met betrekking tot de uitspraak van de Rechtbank Noord-Nederland.
7. Ter bespreking: stand van zaken Hordijk en ViA15 *Mondeling*  
*Doel bespreking:* bespreken stand van zaken.

## **Afsluiting**

8. Rondvraag
9. Sluiting

<b><i>Ter informatie</i></b>
------------------------------

<i>a. Habitatkaarten</i>
--------------------------

<i>b. Interbestuurlijk planningsoverzicht</i>
---



**Programma DG Stikstof**

**Behandeld door**

10.2.e

T 070 10.2.e

10.2.e @minInv.nl

**Datum**

12 feb. 2021

**Kenmerk**

DGS / 21040156

**Kopie aan**

**Bijlage(n)**

# verslag

**Omschrijving**

Bestuurlijk Overleg Stikstof (breed)

**Voorzitter**

10.2.e

**Vergaderdatum en -tijd**

11 februari 2021, 16.30 uur - 17.30 uur

**Locatie**

Webex

**Aanwezig**

10.2.e

10.2.e

Schouten, 10.2.e

10.2.e

arola

10.2.e

10.2.e

(EJK), 10.2.e

(Def)

## 1. Opening

- 10.2.e opent de vergadering.

## 2. Verslag vorige vergadering d.d. 1 oktober 2020

- Het verslag wordt ongewijzigd vastgesteld.

## 3. Mededelingen

- Er zijn geen mededelingen.

## 4. Ter bespreking: stand van zaken Raad van State uitspraken ViA15 en Logtsebaan

- Op 20 januari 2021 heeft de Raad van State twee uitspraken gedaan; een uitspraak over de Logtsebaan en een tussenuitspraak inzake ViA15.
- IenW geeft een toelichting over de tussenuitspraak inzake ViA15. De minister van IenW heeft 26 weken de tijd gekregen om het tracébesluit beter te motiveren of aan te passen.
- Naar aanleiding van de onderzoeken ten aanzien van afstandsgrenzen onder regie van LNV (DG Stikstof) in het kader van het advies van de Commissie-Hordijk, wordt in het verlengde hiervan door IenW gezamenlijk met IPO en VNG gekeken naar de uitspraak ViA15, wetende dat dit ook effect heeft op andere projecten met een verkeersaantrekkende werking (inclusief woningbouw).

- De provincies bevestigen dat de provincies en het Rijk hierover goed in gesprek zijn. Dit draagt bij aan een eenduidig beeld naar buiten.
- De provincies geven aan vooralsnog de route te hanteren dat projecten zonder stikstofemissies buiten de 5 km-zone doorgang kunnen vinden. Andere projecten vergen extra aandacht. 10.2.g

Verder lichten de provincies toe dat de provincies onderling de afspraak hebben gemaakt dat zij, wanneer zij grote infrawerken willen voortzetten, dit in overleg met IenW wordt opgepakt.

- Met betrekking tot de Logtsebaan-uitspraak lichten de provincies toe dat bezien wordt hoe om te gaan met de uitspraak. Vanuit verschillende sectoren komen vragen binnen gerelateerd aan rechtszekerheid. In het volgende Bestuurlijk Overleg kan hier meer duidelijkheid over zijn.
- De minister van LNV benoemt enkele aandachtspunten naar aanleiding van de Logtsebaan-uitspraak: het registreren van intern salderen, rechtszekerheid, het vraagstuk van latente ruimte en hoe hier zicht op te houden en hoeveel zicht er is op het vergunningstelsel. Het is van belang deze punten in aanloop naar het volgende Bestuurlijk Overleg nader uit te diepen.

**Actie:** de consequenties van de Logtsebaan-uitspraak van de Raad van State worden gezamenlijk nader uitdiept. Dit punt wordt geagendeerd voor het Bestuurlijk Overleg van 22 april 2021.

## **5. Ter informatie: interbestuurlijk planningsoverzicht**

- Het Bestuurlijk Overleg neemt kennis van het interbestuurlijk planningsoverzicht.

## **Gebiedsgerichte aanpak**

### **6. Ter bespreking: stand van zaken gebiedsgerichte aanpak**

- De provincies lichten de voorliggende notitie toe. De provincies zijn voortvarend van start gegaan om de gebiedsgerichte aanpak vorm te geven naar aanleiding van het amendement Futselaar/De Groot. Gezamenlijk met het Rijk wordt gekeken naar de vormgeving en welke elementen hierbij passen.
- De provincies lichten toe dat de samenwerking met gebiedspartners en overheden van groot belang is om dit te laten slagen. Het is een complex vraagstuk.
- De provincies verwachten de stikstofanalyses in het laatste Bestuurlijk Overleg voor het zomerreces te kunnen delen en bespreken.
- De provincies lichten toe dat er veel verschillen zijn tussen de Natura2000-gebieden, onder andere wat betreft achtergronddeposities en in hoeverre deze gaan dalen, ook met het oog op de kritische depositiewaarden van gebieden. Bezien wordt hoe dit inzichtelijk te maken in de verschillende gebiedsplannen.

De provincies geven aan dit graag te agenderen in een aankomend Bestuurlijk Overleg.

- Met betrekking tot de landelijke omgevingswaarde geven de provincies aan hierbij ook afhankelijk te zijn van autonome daling en ook van de bronmaatregelen. Dit is een zorgpunt van de provincies, het is daarom van belang om snel voortgang te maken met de implementatie van de bronmaatregelen.
- Een ander aandachtspunt van de provincies is de depositie vanuit het buitenland, ook vanuit zee. Indien er geen adequate oplossing komt voor deze problemen, dan wordt het lastig de daling te bewerkstelligen die in de wet genoemd staat.
- Ten aanzien van het kwartiermakerschap voor het Nationaal Programma Landelijk Gebied willen de provincies waken voor een sectorale aanpak. De provincies pleiten voor één coördinerend aanspreekpunt vanuit het Rijk.
- De minister van LNV geeft aan het fijn te vinden dat de provincies de uitwerking van de motie voortvarend oppakken. De motie is voortgekomen uit vragen in de Tweede Kamer over hoe het landelijke een beslag krijgt in de gebieden. Het is van belang hierin goed samen te werken.
- Voor het opstellen van de gebiedsplannen staat twee jaar. De minister van LNV geeft aan dat deze twee jaar mogelijk lang lijkt, maar dat de tijd vliegt.
- De minister van LNV geeft aan dat de omgevingswaarde een landelijk gemiddelde is en dat hier een oplopend pad in zit. Hierin zijn drie data belangrijk: 2025, 2030 en 2035 zoals nu genoemd in het wetsvoorstel dat voor ligt in de Eerste Kamer. De Eerste Kamer heeft aangegeven het wetsvoorstel op 2 maart te willen behandelen.
- De minister van LNV geeft aan dat er geen verschil van mening bestaat over het belang van voortgang op de bronmaatregelen. De minister van LNV geeft aan dat in het wetsvoorstel de mogelijkheid is opgenomen voor provincies om voorstellen te doen voor aanpassing van het programma. Het zorgpunt van de provincies over buitenlanddeposities heeft de aandacht geeft de minister van LNV aan.
- BZK geeft op verzoek van de minister van LNV een toelichting op het Nationaal Programma Landelijk Gebied. Hier is een kwartiermaker voor. Daarnaast komt een studiegroep naar het landelijk gebied. Zodra dit nationaal programma vorm krijgt, zal contact worden gezicht met de provincies.
- UvW uit ook waardering voor de voortvarende aanpak. Aandachtspunten van UvW zijn toekomstbestendigheid, werkbaarheid en integraliteit. Uniformiteit is van belang voor de werkbaarheid, bijvoorbeeld in het kader van analyseren en monitoren. UvW geeft aan dat het Nationaal Programma Landelijk Gebied voor hen waardevol is en geeft aan te waarderen dat hier een eerste stap in is gezet. UvW doet het voorstel om IenW goed aan te haken vanuit het oogpunt van klimaatadaptatie.
- VNG uit ook waardering voor de insteek vanuit de provincies. Integraliteit is wat VNG betreft een hoofddoel. VNG deelt het de visie van de provincies om bij het Nationaal Programma Landelijk Gebied te waken voor een sectorale aanpak. Een regionale aanpak zou leidend moeten zijn; het zou mooi zijn als de landelijke aanpak hieraan ondersteunend is.

- Een aandachtspunt in de gebiedsgerichte aanpak is wat VNG betreft de snelheid. VNG doet de oproep tot snelheid en voortvarende besluitvorming.
- De provincies geven aan het fijn te vinden dat de minister van LNV met betrekking tot de bronmaatregelen ruimte geeft voor een 'right to challenge'. De provincies verzoeken de minister van LNV om eventuele aanvullende bronmaatregelen, indien deze er zijn, in te zetten.
- De minister van LNV geeft aan dat het mooi zou zijn als de wet er ligt voor de verkiezingen. Mocht dit het geval zijn, dan ontslaat dit haar niet van de plicht om na te denken over bronmaatregelen; hetgeen ook geldt voor de provincies. Het is een complexe zoektocht.
- Tot slot doen de provincies een suggestie om te komen tot een roadmap.

**Actie:** de stikstofanalyses en een plan van aanpak voor de gebiedsplannen worden geagendeerd voor het Bestuurlijk Overleg van 1 juli 2021.

### **Toestemmingsverlening**

#### **7. Ter conclusie: benutten van restruimte uit SSRS**

- De provincies geven aan het voorliggende voorstel ter kennisname aan te nemen en vragen aandacht voor drie punten: 1) ruimte die wordt gebruikt voor bestemmingsplannen wordt voor langere tijd vastgelegd – dit heeft een impact op woningbouwprojecten, 2) gerelateerd aan de verantwoordelijkheid van de minister van LNV voor het legaliseren van de meldingen is het van belang dat de restruimte ook ingezet kan worden voor het regelen van de meldingen, 3) effecten van maatregelen die genomen worden zullen per regio verschillen.
- De minister van LNV geeft aan dat het inderdaad haar verantwoordelijkheid is om de meldingen te legaliseren. De minister van LNV roept in herinnering dat besproken is om het legaliseren van meldingen gezamenlijk op te pakken.
- UvW vraagt aandacht voor toekomstbestendigheid en voor de legalisatie van meldingen en vraagt de minister van LNV naar de timing hiervan. Heeft de minister van LNV hierbij een vergelijkbare timing als bij de bestemmingsplannen voor ogen?
- VNG geeft aan zich te kunnen vinden in het voorliggende voorstel. VNG vraagt aandacht voor meldingen. VNG geeft aan dat het bij bestemmingsplannen van belang is dat hier ook ontsluitingswegen voor woningbouw onder vallen. VNG geeft aan graag bij de verdere uitwerking betrokken te zijn.
- De minister van LNV geeft aan uitvoering te moeten geven aan de motie Futselaar die in de Tweede Kamer is aangenomen.
- De minister geeft aan dat niet elke ruimte zomaar te matchen is aan een bepaald bestemmingsplan of bepaalde melding. Dit vergt uitzoekwerk en puzzelen.

## 8. Ter conclusie: RSRS

- De provincies lichten toe hard te hebben gewerkt aan een landelijk dekkende depositiebank. De maatschappelijke urgentie hiervoor is hoog. Het is enerzijds van belang om stikstofreductie te bewerkstelligen in Nederland, anderzijds is het van belang om vergunningen te verlenen. Deze depositiebank is van belang voor onder andere microdeposities.
- In het Bestuurlijk Overleg ligt hierover een notitie voor, inclusief voorgestelde BO conclusies. De provincies benadrukken dat besluitvorming over de stikstofdepositiebank onder voorbehoud van besluitvorming in de Gedeputeerde Staten is.
- Daarnaast geven de provincies aan dat dit een technisch traject lijkt, maar dat hier zeker ook bestuurlijke vragen aan verbonden zijn.
- Voorgesteld wordt om gezamenlijk variant 2 uit te gaan werken en op te pakken. Daarnaast doen de provincies het aanbod aan het Rijk om gebruik te maken van de maart-versie.
- De minister van LNV uit complimenten voor hoe ver de provincies al gekomen zijn met het uitwerken van het RSRS. De minister van LNV deelt de observatie van de provincies dat dit traject gaat om zowel de techniek, als om bestuurlijke vragen. De minister van LNV deelt de visie van de provincies dat het RSRS bijdraagt aan het oplossen van microdeposities, geeft aan waar nodig graag mee te denken om het RSRS verder te brengen en in te stemmen met de voorliggende punten.
- VNG uit complimenten voor de provincies; het voorliggende voorstel ziet er goed uit. VNG geeft aan graag een gelijkwaardige gesprekspartner te zijn bij de uitgifte van stikstofruimte.
- VNG doet de suggestie om te werken met pilots. Een vraag die VNG nog heeft is in hoeverre dit voorstel boeren stimuleert tot innovatie. De provincies geven aan over dit punt na te gaan denken.
- UvW vraag aandacht voor uitvoerbaarheid. UvW geeft aan ervoor te willen pleiten dat via extern salderen verkregen stikstofruimte ten goede komt aan de partijen die hiervoor investeringen hebben gedaan.
- Het Bestuurlijk Overleg stemt in met de voorliggende BO conclusies.

**Actie:** de provincies en het Rijk gaan voortvarend aan de slag met de uitwerking.

## 9. Ter bespreking: stand van zaken meldingen

- De provincies lichten toe dat hard wordt gewerkt aan het mogelijk maken van het legaliseren van meldingen. De provincies zien uit naar de wet en de bijbehorende AMvB.
- Zorgpunt van de provincies is dat tot op heden slechts 10 procent van de verwachte melders zich heeft gemeld. De provincies benadrukken bij de sectoren dat de aanmeldingstermijn in april sluit.
- De provincies doen het voorstel om begin maart een extra Bestuurlijk Overleg te organiseren om het te hebben over hoe de stap te zetten naar vergunnen en bijkomende financiële aspecten ed..

- De provincies geven aan dat de emissieruimte in dit licht een belangrijk aspect is. De emissieruimte bepaalt in grote mate de snelheid van de afhandeling.
- Een ander aandachtspunt is de hoeveelheid handhavingsverzoeken, zo geven de provincies aan. Snelheid is in dit kader ook van belang.
- VNG geeft aan blij te zijn dat er een wettelijk programma komt voor meldingen en geeft aan de zorgen van de provincies over emissieruimte en handhavingsverzoeken te delen. Het is van belang dit op een goede manier met elkaar te regelen. De opgestelde woordvoeringslijn onderschrijft VNG.
- De minister van LNV stemt in met het voorstel om een extra Bestuurlijk Overleg in te plannen over meldingen en geeft daarnaast aan veelvuldig intern de urgentie van het meldingenvraagstuk te benadrukken.
- Qua planning van het Bestuurlijk Overleg geeft de minister aan begin maart de behandeling van het wetsvoorstel in de Eerste Kamer te hebben. Indien het Bestuurlijk Overleg begin maart plaats moet vinden zal een moment gevonden moeten worden in de agenda's tussen 2 maart en half maart in. Voor de te bespreken onderwerpen is het van belang van te voren goed te inventariseren welke vragen besproken moeten worden. Dit zijn onder andere de kosten. Daarnaast is het van belang om in de tussentijd aandacht te hebben voor de hoeveelheid melders die zich gemeld hebben en eventuele belemmeringen in dit proces, onder andere door communicatiemedewerkers.
- Aanvullend vraagt de minister van LNV aandacht voor melders die geen stikstofruimte nodig hebben. De minister van LNV geeft aan dat het goed zou zijn om deze groep met voorrang te legaliseren, ook met het oog op de handhavingsverzoeken.
- De minister van LNV licht toe dat het wetsvoorstel van belang is om de benodigde zekerheid te geven aan de melders.

**Actie:** gezamenlijk zullen IPO en LNV het Bestuurlijk Overleg Meldingen organiseren en voorbereiden. Dit Bestuurlijk Overleg zal plaatsvinden in kleine kring.

**Actie:** het zorgpunt dat tot op heden 10 procent van de verwachte melders zich heeft gemeld zal in aanloop naar het Bestuurlijk Overleg worden bekeken.

#### **10. Ter informatie: stand van zaken extern salderen**

- Kennis wordt genomen van het overzicht en de voortgang op extern salderen.
- De provincies lichten toe dat de provincie Utrecht eind maart extern salderen met veehouderijbedrijven open gaat stellen.

#### **Afsluiting**

#### **11. Rondvraag**

##### *Habitatkartering.*

- De minister van LNV licht toe dat het onderwerp habitatkartering aan de orde is gekomen tijdens het Bestuurlijk Overleg Natuur van afgelopen week met

natuurorganisaties. Hierin gaven de natuurorganisaties aan bij boeren een huiver te bemerken om mee te doen aan agrarisch natuurbeheer, omdat er zorgen zijn dat de percelen dan als stikstofgevoelig aangemerkt worden.

- De minister van LNV licht toe dat er daarnaast vragen binnen komen over of de habitatkaarten wel kloppen. De minister van LNV acht het van belang om eventuele huiver over natuurinclusieve landbouw bij boeren weg te nemen en zekerheid te bieden over of de habitatkaarten kloppen. De minister van LNV doet de oproep aan de provincies om spoedig duidelijkheid te bieden over de kaarten, mede met het oog op de aankomende AERIUS actualisatie.
- De provincies geven aan de urgentie te onderschrijven. Het is van belang om duidelijkheid te bieden, ruis weg te halen en hierin een transparant proces te hebben. Dit is opgepakt met LNV en BIJ12. De provincies nemen hierin het timingsaspect van de herziening van AERIUS (in oktober) mee. De aanpak zal eerst worden besproken in de BAC Vitaal Platteland. Daarna zal hierover contact worden gezocht met het Rijk. Voor de langere termijn benoemen de provincies als aandachtspunt dat het misschien nodig is om na te denken over transparantie en duidelijkheid over hoe kaarten tot stand zijn gekomen, de besluitvorming die hierover plaats heeft gevonden etc..

#### *Nertsen*

- De provincies memoreren het advies van de Raad van State over de salderingsregeling voor de nertsenhoudery.
- De provincies lichten toe te werken aan een voorstel voor beleidsregels.
- De provincies benadrukken dat het van belang is dat deze beleidsregels juridisch houdbaar zijn.
- De minister van LNV deelt dit en doet het voorstel om dit ambtelijk goed te laten bekijken. Indien nodig kan dit worden geagendeerd voor het volgende Bestuurlijk Overleg.

**Actie:** de provincies en LNV zullen gezamenlijk bezien of het voorstel van de provincies voor beleidsregels juridisch houdbaar is. Indien bestuurlijke bekrachtiging nodig is, zal dit onderwerp worden geagendeerd voor het Bestuurlijk Overleg van 22 april.

#### *Herstartverbod*

- De provincies vragen aandacht voor de bij de provincies bestaande onzekerheid over de juridische houdbaarheid (en handhaafbaarheid) van het in de Gerichte Opkoopregeling opgenomen herstartverbod.
- De minister van LNV licht toe dat de gerichte opkoop in tranches plaats vindt. Na de eerste tranche vindt een evaluatie plaats. Dit punt kan in deze evaluatie meegenomen worden. Dit wordt ambtelijk opgepakt in goed overleg met IPO.
- De provincies onderstrepen het belang van juridische houdbaarheid, verzoeken dit hoog op de agenda te plaatsen en dit verder ambtelijk op te pakken.

**Actie:** bij de evaluatie van de eerste tranche van de Gerichte opkoopregeling wordt de juridische houdbaarheid van het herstartverbod meegenomen.

## **12. Sluiting**

- De minister van LNV bedankt de aanwezigen voor het overleg en voor het harde werk dat is verricht ter voorbereiding van het overleg.
- De vergadering wordt gesloten.



# verslag

## Programma DG Stikstof

### Behandeld door

10.2.e

T 070 10.2.e

10.2.e @minInv.nl

### Datum

26 mrt. 2021

### Kenmerk

DGS / 21086514

### Kopie aan

### Bijlage(n)

Omschrijving Thematisch Bestuurlijk Overleg Meldingen  
 Voorzitter Minister van LNV  
 Vergaderdatum en -tijd 25 maart 2021, 16.00 uur - 17.00 uur  
 Locatie Webex  
 Aanwezig Provincies/IPO: 10.2.e  
 LNV: Carola Schouten, 10.2.e, 10.2.e  
 10.2.e (verslag)

## 1. Opening

- De minister van LNV (hierna: minister) opent de vergadering en heet de aanwezigen welkom. Vandaag is een Bestuurlijk Overleg (hierna: BO) in kleine kring georganiseerd om het onderwerp meldingen te bespreken. Hier wordt aan beide kanten hard aan gewerkt.
- De provincies feliciteren de minister met de stikstofwet die begin maart door de Eerste Kamer is aangenomen. De provincies zijn hier zeer blij mee. De wet biedt haakjes om het meldingenvraagstuk handen en voeten te geven.
- De minister bedankt de provincies voor de felicitatie en geeft aan dat de wet inderdaad hard nodig is om verder stappen te zetten op dit dossier.
- De minister vraagt of er aanvullende punten zijn voor de agenda van de vergadering. Dat is niet het geval.

## 2. Mededelingen

*Uitspraak rechter Noord-Nederland*

# 10.2.g en 11.1

# 10.2.g en 11.1

**Actie:** afgesproken wordt hier ambtelijk verder aan te werken en daarna dit onderwerp terug te brengen in een volgend BO.

*Stikstofruimte Noord-Brabant*

# 11.1

### **Ter bespreking**

#### **3. Stand van zaken meldingen**

- De provincies lichten toe dat op dit moment ruim 1000 melders zich via het aanvraagformulier van de RVO hebben aangemeld. De provincies reflecteren op het aantal binnengekomen aanmeldingen, dat nog niet alle aanmeldingen binnen zijn houdt mogelijk verband met de complexiteit van het aanleveren van de gegevens, capaciteit van adviesbureaus, zorgen over het risico op handhavingsverzoeken etc., al is het een goed teken dat hier wel progressie in zit.
- De provincies geven aan dat de eindtermijn voor aanmelding een aandachtspunt is. De provincies hebben intern besproken of het een idee zou

zijn om deze datum te verplaatsen naar bijv. 31 december, al is het aan de andere kant wel kort dag om deze termijn te verplaatsen - het is al bijna 31 april en de logistieke organisatie verdient het ook dat er een eindtermijn staat. Om deze reden is vanuit de provincies een oproep gedaan bij de adviesbureaus om aan te geven waar zij ondersteuning wensen en is de datum van 31 april benadrukt. Een andere zorg van de provincies die hier ook aan raakt is het bekend maken van de locatiegegevens van PAS-melders.

- Een tweede punt waar de provincies graag op in zouden willen gaan is dat van generieke vrijstelling. In het BO van 9 juli vorig jaar is afgesproken om vergunningverlening van meldingen op basis van individuele vergunningen te laten verlopen. De provincies lichten toe dat deze wijze van toestemmingsverlening een beslag legt op de capaciteit; de provincies zouden daarom de optie van vergunningverlening op basis van een generieke vrijstelling nader willen onderzoeken, o.a. qua uitvoeringsconsequenties. Het belang van rechtszekerheid staat hierbij voorop. De provincies zullen in de tussentijd, om zo min mogelijk tijd te verliezen, doorgaan volgens de afgesproken route en dus een twee sporen beleid volgen.
- De minister vraagt hoe hard de eindtermijn is. Vanuit LNV wordt toegelicht dat dit geen fatale termijn is, melders die zich later melden worden ook gelegaliseerd, al heeft het de voorkeur dat dit wel zo spoedig mogelijk gedaan kan worden. Het voorstel wordt gedaan om de komende tijd een vinger aan de pols te houden en indien nodig een paar weken uitstel aan de termijn te verbinden. Over mogelijk uitstel zal nog niet naar buiten worden gecommuniceerd.
- De minister licht toe dat het openbaar maken van de locatiegegevens van PAS-melders voortvloeit uit een rechterlijke uitspraak. Hier zal dus aan moeten worden voldaan. De minister legt de link met het aanleveren van de gegevens door melders; dat de locatiegegevens openbaar gemaakt zullen worden, versterkt mogelijk de oproep om gegevens aan te leveren voor het legaliseren van de meldingen. Wellicht dat dit meegenomen kan worden in de communicatie.
- De minister geeft aan dat het prima is om de generieke vrijstelling te verkennen en geeft aan dat het hierbij van belang is om te bezien wat dit betekent voor de juridische houdbaarheid. Als deze verkenning tot een ander besluit zou moeten leiden dan gemaakt in het BO van vorig jaar, dan zal dit in een volgend BO aan de orde moeten komen.
- De provincies bevestigen dat de rechtszekerheid in deze verkenning bovenaan staat.
- Een ander aspect waar de provincies tot slot op in willen gaan is de handhavingsverzoeken. De provincies hanteren hierbij de lijn dat niet zal worden gehandhaafd omdat het proces van legalisering loopt.
- De minister geeft aan dat dit in lijn is met hoe vanuit LNV wordt gereageerd op handhavingsverzoeken, geeft aan dat dit mogelijk ook een aspect is om mee te nemen in de communicatie en verzoekt dit ambtelijk te bezien.

**Actie:** in de communicatie waarin PAS-melders worden opgeroepen om hun gegevens aan te leveren zal worden gekeken of de aspecten openbaarmaking van de locatiegegevens en handhavingsverzoeken meegenomen kunnen worden.

### **Ter conclusie**

#### **4. Starten met verificatie en verschaffen duidelijkheid aan eerste meldingen**

- De minister licht toe dat in de voorliggende notitie het voorstel wordt gedaan om te starten met de verificatie van de eerste tranche van 240 meldingen, waarbij het de verwachting is dat 60 meldingen zekerheid kan worden geboden dat hun situatie is toegestaan door middel van intern salderen. De minister geeft aan dat het van belang is om goed te bezien of dit laatste echt het geval is, dit in het licht van de uitspraak van de rechter in Noord-Nederland.
- De provincies stemmen in met het voorstel om dit traject op deze wijze op te starten en bevestigen dat het van belang is om de bezien of de uitspraak van de rechtbank een impact heeft op dit proces. De provincies vragen of het voor de afhandeling van de dossiers wellicht mogelijk is om voor een aantal maanden een vergunningverlener vanuit het Rijk mee te laten werken, gezamenlijk met de vergunningverleners vanuit de provincies en onder coördinatie vanuit BIJ12.
- De minister stemt ook in met de aanpak en geeft aan dat het van belang is om snel te handelen met betrekking tot de melders die geen stikstofruimte nodig hebben om te laten zien dat er stappen gezet worden. Met het traject kan worden begonnen als meer duidelijkheid is gegeven vanuit de WUR.
- De minister uit waardering voor hoe voortvarend de provincies dit traject oppakken, de minister waardeert het dat de schouders zo onder dit traject worden gezet.
- Met betrekking tot de capaciteitsvraag geeft de minister aan welwillend te zijn om een bijdrage te leveren. De minister geeft aan dat de vergunningverleningscapaciteit bij LNV ook schaars is, dus dat nog uitgezocht zal moeten worden hoe snel dit kan en op welke manier, maar de wil is er.

**Actie:** aan de slag kan worden gegaan met het verificatieproces; nieuwe inzichten zullen hier zo snel mogelijk in betrokken worden.

#### **5. Bronmaatregelen meldingen en meldingsvrije activiteiten**

- De provincies hebben geen opmerkingen bij het voorstel uit de nota, maar benoemen graag wel een aantal kanttekeningen:
  - De bronmaatregelen zijn het hart van alles wat in gang wordt gezet, voor o.a. MIRT, woningbouw en het legaal houden van meldingen. Dit is een zorg van de provincies, waarover recent ook is gesproken in de BC. Het Rijk kan dit niet alleen oplossen. Met een aantal provincies is hier verder over nagedacht. Toegelicht wordt dat er bij de provincies

- verzoeken tot opkoop binnenkomen vanuit bedrijven die willen stoppen. De provincies zijn bereid om dit versneld, in samenwerking met de minister, op te pakken, met name in het oostelijke/zuidelijke deel van het land.
- Uit maatregelen die al genomen zijn wordt zichtbaar in bepaalde delen van het land dat er ruimte over blijft, o.a. in Zeeland en in de noordelijke provincies. Deze provincies hebben er geen bezwaar tegen om die ruimte in te zetten in andere provincies ten behoeve van de meldingen.
  - Het is diffuus hoeveel stikstofruimte overal nodig is. Voor bijvoorbeeld woningbouw is dit zeer afhankelijk van de plek waarop je wat doet. De provincies gaan hierbij uit van 'learning by doing', dit is in de ene provincie makkelijker te zeggen dan in de andere. Hier wordt aan gewerkt en gaat de komende tijd verder ingekleurd worden.
  - De minister herkent het 'learning by doing' en geeft aan dat er inderdaad onderdelen zijn waar je gaandeweg meer zicht op kan krijgen qua betekenis en hoe hiermee verder. De minister geeft aan in te kunnen stemmen met de nota zoals deze voorligt. De minister gaat in op de door de provincies benoemde kanttekeningen:
    - De zorg over bronmaatregelen is een gezamenlijke zorg. Deze zijn hard nodig en het helpt hierbij dat de wet door de Tweede en Eerste Kamer is aangenomen. In 2021 zal er niet veel ruimte komen uit de bronmaatregelen, dat weten het Rijk en de provincies met elkaar en is iets dat onderkend moet worden in alles wat het Rijk en de provincies te doen staat. Veel zal moeten met intern en extern salderen, waarbij goed wordt gekeken naar de ontwikkelingen bij Agro met betrekking tot intern salderen.
    - Gerelateerd aan het punt over opkoop licht de minister toe:
      - Binnen het structurele pakket lopen twee regelingen op dit vlak: de landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties en de regeling gerichte opkoop, de eerstgenoemde zal in april in een Bestuurlijk Overleg aan de orde komen. De minister benadrukt dat kosteneffectiviteit bij de opkoopregelingen een belangrijk aspect is, hier heeft de Tweede Kamer meermaals aandacht voor gevraagd en op dit punt moet de minister zich ook verhouden tot de minister van Financiën.
      - RIVM zal begin april een rapport online zetten waarin op verzoek van LNV is gekeken waarop gestuurd kan worden - hierin wordt gekeken naar verschillende varianten. Dit rapport zal worden gebruikt om gezamenlijk met de provincies te kijken naar waar je op uitkomt.
      - Als boeren zich melden, dan zal dit moeten worden gezien in het kader van de twee regelingen die lopen. De eerste tranche voor de gerichte opkoopregeling is gesloten, wanneer de tweede tranche open gaat kan het ook in het licht van die regeling bekeken worden.

- De minister doet het voorstel dat de provincies de binnengekomen verzoeken nader onderzoeken op wat voor bedrijven dit zijn, wat de impact is op Natura 2000-gebieden etc.. Vanuit LNV kan op ambtelijk niveau meegekeken worden op wat de ruimte is die dit oplevert.
  - De minister bedankt de provincies voor het aanbod om ruimte die over blijft in te zetten voor meldingen. Er zijn provincies die dit heel hard nodig hebben, deze fidele onderlinge aanpak kan hierbij helpen. De minister geeft aan bereid te zijn om mee te kijken hoe dit te organiseren.
- De provincies geven aan op dezelfde lijn te zitten als de minister met betrekking tot het belang van kosteneffectiviteit bij opkoop; gekeken wordt naar het meeste effect op depositie op hexagonen. Hierover loopt ook goed het gesprek met DG Stikstof. De provincies benoemen als kanttekening dat de regeling gerichte opkoop helpt voor de landelijke deken, maar nog niet voor de meldingen.
- De minister geeft aan dat het prima is om dit ambtelijk verder te bespreken aan de hand van aanvragen die de provincies binnen krijgen. De minister vraagt aandacht voor de andere parameters die, naast kosteneffectiviteit - wat bijv. geldt met betrekking tot pluimvee -, ook meegenomen moeten worden bij de inzet van de middelen.
- De provincies geven aan beweging te zien in de clusters met pluimvee, dit geldt onder andere voor bioboeren in het licht van het wetsvoorstel. Deze beweging biedt kansen en zal dus niet alleen negatief bekeken moeten worden.
- De minister geeft aan deze kansen te onderkennen en dat het mooi zou zijn om met deze beweging mee te bewegen.
- De voorliggende notitie wordt vastgesteld, waarbij de gemaakte kanttekeningen en aandachtspunten ambtelijk verder opgepakt zullen worden, o.a. in het licht van de opkoopregelingen.

10.2.g

10.2.g

10.2.g

10.2.g

# 10.2.g

## **Afsluiting**

### **7. Rondvraag**

- Er zijn geen punten voor de rondvraag.

### **8. Sluiting**

- De minister van LNV bedankt de provincies voor het efficiënte en effectieve overleg, geeft aan dat het mogelijk is om voor een volgend BO punten uit deze vergadering te agenderen voor verdere bespreking als dit nodig is en bedankt de aanwezigen voor het gedane voorbereidingswerk.
- De minister van LNV sluit de vergadering.

## Prioritering van legalisering meldingen

06-04-2021

Ter conclusie

### Aanleiding

De stikstofruimte die nodig is om onder meer de meldingen te legaliseren, komt in verschillende stappen beschikbaar. Dat betekent dat er een prioritering plaats moet vinden tussen de meldingen; ze kunnen immers niet allemaal tegelijk gelegaliseerd worden. In deze nota wordt daartoe een voorstel gedaan. Besluitvorming over de keuze van prioritering is vereist zodat per 1 oktober de ministeriele regeling aangepast is en daarmee wanneer er depositieruimte vanuit de SRV regeling beschikbaar komt deze tbv het legaliseren van melders te kunnen benutten. In de regeling wordt vastgelegd hoe meldingen worden gelegaliseerd en met welke prioritering, rekening houdend met de uitvoerbaarheid. Het algemene uitgangspunt is en blijft dat alle meldingen, die aan de gestelde voorwaarden voldoen, worden gelegaliseerd binnen de periode van drie jaar die voor het legaliseringsprogramma staat. Hier zijn ook de bronmaatregelen op ingericht.

### Advies

Het BO wordt geadviseerd om:

- in te stemmen met de volgende prioritering in de verificatie van meldingen:
  1. meldingen die stikstofruimte nodig hebben, enkel in het geval dat goed ingeschat kan worden waar inzetbare ruimte van de bronmaatregelen voor meldingen beschikbaar is;
  2. meldingen die geen stikstofruimte nodig hebben (intern salderen).
- in te stemmen met een prioritering op basis van de volgende inhoudelijke grond:
  - o meldingen waartegen een handhavingsverzoek is ingediend, waarbij in de regeling een begrenzing wordt opgenomen met betrekking tot de termijn waarbinnen verzoeken zijn ingediend (gedacht wordt aan 1-5-2021).

Hierbinnen en in alle overige gevallen wordt geprioriteerd op volgorde waarin de gegevens door melders aan RVO zijn aangeleverd.

### Kernpunten

#### Prioritering tussen meldingen met of zonder behoefte aan stikstofruimte

- Het doel is om zo snel mogelijk zo veel mogelijk melders duidelijkheid over hun situatie te verschaffen;
- Meldingen waar ruimte uit bronmaatregelen voor nodig is en dus vergunningplichtig zijn, kunnen enkel worden gelegaliseerd wanneer hun verificatie is afgerond en de benodigde stikstofruimte beschikbaar is.
- Om te borgen dat wanneer er ruimte vrijkomt meldingen zo snel mogelijk in vergunningen worden omgezet, is het advies om met de verificatie van de meldingen te starten op de locaties waar inzetbare ruimte van de bronmaatregelen wordt verwacht.
  - o Dit geldt als eerste voor gebieden waar restruimte is in het SSRS (daar waar de warme sanering van de varkenshouderij plaatsvindt);
- Vervolgens worden de overige meldingen geverifieerd. In de gevallen waar het bevoegde gezag door verificatie van de door initiatiefnemer aangeleverde gegevens constateert dat de gemelde activiteit geen stikstofruimte nodig heeft en er sprake is van intern salderen, wordt middels een positieve afwijzing rechtszekerheid geboden (zie de notitie bij agendapunt 6 over Logtsebaan). Dan geldt er feitelijk geen vergunningplicht.

#### Verdere prioritering binnen bovenstaande onderverdeling

- De bedoeling van deze prioritering is het bieden van een kader waarmee gekozen kan worden aan welke meldingen eerst zekerheid geboden wordt, of van wie de melding als eerst in een vergunning omgezet wordt.
- Er wordt geadviseerd om te prioriteren op basis van de volgende inhoudelijke grond:
  - o meldingen waartegen een handhavingsverzoek is ingediend, waarbij in de regeling een begrenzing wordt opgenomen met betrekking tot de termijn waarbinnen verzoeken zijn ingediend.
- Nadat de prioritering is doorlopen, geldt dat meldingen in behandeling worden genomen op volgorde waarin de gegevens door melders vanaf 6 november 2019 aan RVO zijn aangeleverd.
- Uitvoerbaarheidstoets:
  - o De prioritering wordt opgenomen in de ministeriele regeling. In het kader van uitvoerbaarheid worden de handhavingsverzoeken die in de prioritering meegenomen worden, begrensd. Mocht blijken dat dit uitvoeringstechnisch tot onoverkomelijke

- problemen leidt, gaan IPS en DGS met elkaar in gesprek om tot een passende oplossing te komen.
- Prioritering betekent niet dat de reguliere meldingen niet gelegaliseerd worden. Immers is en blijft het uitgangspunt om alle meldingen, die aan de gestelde voorwaarden voldoen, zekerheid te bieden of te legaliseren. Het betreft slechts een volgorde van prioritering.
- Daarbij geldt voor de vergunningsplichtige meldingen het volgende:
  - ter nuancering: in de praktijk is het goed mogelijk dat door beperkingen in de stikstofruimte niet altijd de inhoudelijke prioritering doorvertaald kan worden in de meldingen die als eerst in aanmerking komen voor het verlenen van een vergunning;
  - de prioritering dient als basis voor het koppelen van de benodigde aan de beschikbare stikstofruimte (ruimtelijke puzzel) en daarmee het toekennen van beschikbare ruimte binnen een tranche van melders (verzameling van geverifieerde melders);
  - uitgangspunt van deze ruimtelijke puzzel is dat, waar mogelijk, de beschikbare stikstofruimte zo optimaal mogelijk gebruikt en de restruimte daardoor zo veel mogelijk beperkt wordt.
- Als wordt gekozen om te prioriteren op inhoudelijke grond, faciliteert de volgorde van het verifiëren de prioritering van het legaliseren. Dus: de (prioritaire) meldingen in gebieden daar waar concreet zicht is op stikstofruimte, worden dan als eerste geverifieerd.
  - Een van de consequenties daarvan is dat meldingen in gebieden waar niet op korte termijn ruimte beschikbaar komt, ook pas later geverifieerd worden.
  - Is dit gedaan, dan geldt als algemene lijn dat meldingen in behandeling worden genomen op volgorde waarin de gegevens door melders aan RVO zijn aangeleverd.

*Voorstel:* prioritering op basis van handhavingsverzoeken en vervolgens op volgorde van binnenkomst

Voorgesteld wordt om een inhoudelijke prioritering op basis van de volgende categorie toe te passen:

- meldingen waartegen een handhavingsverzoek is ingediend, waarbij in de regeling een begrenzing wordt opgenomen met betrekking tot de termijn waarbinnen verzoeken zijn ingediend.

Voor:

- maakt maatwerk mogelijk. Dit is politiek-bestuurlijk wenselijk om te voorkomen dat bedrijven met handhavingsverzoeken genooddaakt worden om te stoppen;
- het hanteren van een begrenzing voor de handhavingsverzoeken vergemakkelijkt enerzijds de uitvoerbaarheid en voorkomt anderzijds een negatieve prikkel richting melders;
- met uitzondering van de meldingen met een handhavingsverzoek worden alle overige meldingen gelijkwaardig behandeld; de overheid stelt het eigen belang niet boven dat van anderen.

Tegen:

- op een inhoudelijke grond prioriteren kan in de uitvoering problemen met zich mee brengen;
- inhoudelijke prioritering leidt er toe dat de beschikbare stikstofruimte in de ruimtelijke puzzel minder efficiënt gebruikt kan worden;
- de status van de prioritaire projecten tijdens het PAS vervalt: voor deze bestuurlijk vastgestelde en in de Regeling natuurbescherming opgenomen projecten van nationaal en provinciaal maatschappelijk belang was in het PAS ontwikkelingsruimte gereserveerd.

*Alternatief voor inhoudelijke prioritering:* prioritering op basis van de volgorde waarin de gegevens door melders bij RVO zijn aangeleverd

Voor:

- is laagdrempeliger in de uitvoering;
- sluit zo veel mogelijk aan bij de huidige vergunningverleningspraktijk;
- voorkomt wedijver tussen melders over het belang van hun melding.

Tegen:

- biedt geen mogelijkheid om onderscheid in urgentie tussen melders aan te brengen;
- doet geen recht aan de status van prioritair project tijdens het PAS en is mogelijk in strijd met het vertrouwensbeginsel en/of evenredigheidsbeginsel;

- maatwerk is niet mogelijk: er kan dus geen rekening worden gehouden met lopende handhavingsverzoeken;
- dit is vooraf niet met melders gecommuniceerd, waardoor men bij het aanleveren van hun gegevens hier niet op heeft kunnen anticiperen;
- melders zijn in de meeste gevallen voor het verzamelen en aanleveren van de gegevens afhankelijk van de capaciteit van externe bureaus. Daarmee hebben zij zelf weinig invloed op de snelheid waarmee hun gegevens aangeleverd worden.

## **Toelichting**

### Positieve afwijzing van vergunningaanvragen

Als uit de verificatie van de melding blijkt dat er geen sprake is van toename van stikstofdepositie ten opzichte van de legale referentiesituatie (intern salderen), dan is daarvoor geen vergunning nodig en legt het bevoegd gezag, wanneer een vergunning wordt aangevraagd, dit vast in een besluit, een positieve afwijzing. Momenteel wordt nader onderzocht op welk moment in het verificatie- en legaliseringsproces melder in dit geval een vergunningaanvraag moet indienen.

Het afgeven van positieve afwijzing is in het natuurbeschermingsrecht een geaccepteerde praktijk (zowel binnen de gebiedsbescherming als de soortenbescherming). Een positieve afwijzing is een besluit, waartegen bezwaar en beroep openstaat, dat in rechte vast kan komen te staan, en dat dus rechtszekerheid biedt aan de melder. Aan de positieve afwijzing worden de randvoorwaarden en uitgangspunten verbonden die zijn opgenomen in de aanvraag, zoals de AERIUS berekening en omschrijving van de activiteit. Zolang de activiteit wordt uitgevoerd overeenkomstig de ingediende aanvraag, heeft de positieve afwijzing rechtskracht.

### Openbaar maken prioritering

Om voor melders inzichtelijk te maken dat en hoe er geprioriteerd wordt, wordt de prioritering openbaar gemaakt. Dit verkleint het gevoel van willekeur en rechtsongelijkheid bij melders. Dit is vanwege het verschil in tempo waarop gelegaliseerd wordt een reëel risico. Bovendien is het juridisch noodzakelijk om deze prioritering openbaar te maken, aangezien beleid altijd kenbaar moet zijn.

### Prioritering op basis van lopende handhavingsverzoeken

Prioriteit hebben de meldingen waartegen de handhavingsverzoeken als eerste zijn ingediend. Hierdoor wordt voorkomen dat bedrijven met handhavingsverzoeken genoodzaakt worden om te stoppen.

#### *Argumentatie belang:*

- Deze initiatiefnemers hebben juridisch gezien de meeste onzekerheid.
- De jurisprudentie die mogelijke zaken opleveren, kan worden gebruikt bij de volgende tranches in het legalisatietraject en breder in het stikstofdossier.

### Prioritaire projecten

Meldingen die waren opgenomen op de prioritaire projectenlijst die als bijlage was gevoegd bij de Regeling natuurbescherming vanaf 2017 en daarvoor als bijlage bij de Regeling programmatische aanpak stikstof. Voor deze projecten was bij voorrang depositieruimte gereserveerd in het PAS omdat ze van landelijk of provinciaal algemeen belang werden geacht blijkens vermelding in beleidsdocumenten (bijv. structuurvisie). Het laten vallen van deze categorie projecten heeft als risico dat initiatiefnemers van deze projecten in een juridische procedure aanhalen dat dit niet overeenkomstig de verwachting is die de overheid zelf tijdens de PAS heeft gecreëerd.

### SSRS

De ruimte die beschikbaar wordt gesteld ten behoeve van de meldingen, wordt geregistreerd en uitgegeven via het Stikstofregistratiesysteem. In het stelsel van de omgevingswet is dit het enig verankerde systeem voor dit doel. Het SSRS voldoet aan de voorwaarden die nodig zijn om de meldingen op een goede manier te legaliseren.

**Stand van zaken bronmaatregelen**

Ter bespreking

**Aanleiding**

De Bestuurlijke Commissie van de provincies heeft aangegeven graag de stand van zaken van de landelijke bronmaatregelen te bespreken in het Bestuurlijk Overleg (hierna: BO) van 22 april. Ook in het kader van Logtsebaan is het van belang de voortgang van de bronmaatregelen te bespreken in het BO. Middels de bijgevoegde maandrapportage en de toelichting hierop in de oplegnotitie wordt hier vorm aan gegeven.

**Advies**

- 10.2.g en 11.1

# 10.2.g en 11.1

voorheen maandelijks, voegt de voortgang op de individuele maatregelen samen op basis van de aanpak, mijlpalen, budgetreeks, en prognose reductieplanning zoals in startdocument vastgelegd. Tot op heden is er door de departementen maandelijks gerapporteerd over de voortgang van de bronmaatregelen. Naar aanleiding van de startgesprekken is er afgesproken dat de voortgang van de maatregelen, de uitvoering en eventuele verdere detaillering van de samenwerkingsafspraken, dilemma's en risico's vanaf Q2 2021 minimaal eens per kwartaal met iedere maatregel afzonderlijk worden besproken. De uitkomst wordt verwerkt in een kwartaalrapportage. Door te gaan rapporteren per kwartaal zullen de maandelijkse rapportages vervallen.

### 3. Samenwerking bronmaatregelen met provincies

Voor samenwerking op bronmaatregelen zijn er verschillende trajecten die op elkaar aansluiten:

- Optimaliseren van het structurele pakket.
- Realiseren van provinciale en gebiedsgerichte bronmaatregelen indien maatregelen uit het structurele pakket tegenvallen.
- Mogelijkheid tot het aandragen van bronmaatregelen vanuit de gebiedsplannen als vervanging van landelijke bronmaatregelen.

#### *Optimaliseren structurele pakket*

Goede optimalisatie van de bronmaatregelen brengt de opbrengst naar de bovenkant van de bandbreedte. De provincies hebben aangegeven mee te werken aan deze optimalisatie. Waar relevant vinden er gesprekken plaats met de eigenaren van de individuele bronmaatregelen. Ook worden er expertmeetings georganiseerd door IPO en het Rijk. Hier is voor een drietal agromaatregelen een bijeenkomst geweest en is een bijeenkomst voor maatregelen van I&W in voorbereiding.

#### *Realiseren van nieuwe provinciale of gebiedsgerichte bronmaatregelen*

Als alternatief voor de resterende middelen van de warme sanering varkenshouderijen (Srv) hebben de provincies de mogelijkheid om met voorstellen te komen voor provinciale bronmaatregelen. De besluitvorming rondom de inzet van de resterende middelen moet nog plaatsvinden. Echter laat dit wel zien dat op deze manier bronmaatregelen ontwikkeld kunnen worden die passen bij de actuele dynamiek in een gebied en bij de stakeholders daar. Daarnaast kan ook de effectiviteit en snelheid van de maatregelen toenemen.

Als deze samenwerking vruchtbaar blijkt, biedt dit mogelijkheden voor andere eventuele tegenvallers binnen het structurele pakket of wanneer aanvullende bronmaatregelen nodig zijn voor de doelstellingen van 2025 of 2035. Op die manier kan de samenwerking tussen rijk en provincies op bronmaatregelen een vast onderdeel worden van de stikstofaanpak.

#### *Voorstellen als vervanging van landelijke bronmaatregelen*

In de Wsn is de mogelijkheid opgenomen om vanuit de gebiedsplannen voorstellen te doen voor vervanging van bronmaatregelen. Dit vanuit het besef dat in een regio soms een ander pakket aan bronmaatregelen effectiever is om de omgevingswaarde te halen dan het pakket van landelijke maatregelen dat hiervoor is ingericht. De uitwerking van die vervangingsmogelijkheid vindt plaats in het programma Wsn en het plan van aanpak van de gebiedsplannen.

Deze regionale optimalisatie in de gebiedsplannen geeft ook de mogelijkheid om, onder regie van de provincies, meerdere doelen in een gebied te combineren. Vaak zijn er kansen in combinatie met andere maatschappelijke opgaven. Daarnaast is het landelijk pakket gericht op het halen van de landelijke omgevingswaarde. Het kan zijn dat met dat pakket in kwetsbare gebieden en/of regio's met veel economische activiteiten niet voldoende herstel optreedt. In de gebiedsplannen kan dan met alle betrokken partijen (inclusief Rijk en provincie) onder andere bekeken worden of met een effectievere inzet van de bronmaatregelen of het vervangen van landelijke maatregelen door gebiedsgerichte ook andere doelen gehaald worden terwijl nog steeds de landelijke omgevingswaarde gehaald wordt.

Alle drie deze trajecten sluiten op elkaar aan. Doordat we steeds meer ervaring opdoen in de samenwerking en de effectiviteit van de maatregelen, wordt ook het effect groter.

#### 4. Voortgang bronmaatregelen

Er wordt volop gewerkt aan de implementatie van de maatregelen. Van de 18 maatregelen zijn er inmiddels 4 in uitvoering en gepubliceerd. In de bijlage (Maandrapportage februari 2021 Implementatie bronmaatregelen) wordt per bronmaatregel een toelichting gegeven over de stand van zaken, mijlpalen en aandachtspunten. Op programmaniveau wordt gewerkt aan het volgende:

- Vastleggen van de samenwerkingsafspraken tussen de departementen en DGS. In maart zal op basis van de gesprekken de uitvraag voor de eerste kwartaalrapportage plaatsvinden. Deze kwartaalrapportage is beschikbaar vanaf Q2 2021 en zal gedeeld worden met de interbestuurlijke werkgroep.
- Voorbereiding van de besluitvorming van de alternatieve besteding van de resterende middelen van de saneringsregeling varkenshouderijen.
- De verdere uitwerking van de aanpak piekbelasters industrie.
- Het opstellen van een plan van aanpak die inzichtelijk maakt of de huidige inzet van de bronmaatregelen voldoende is voor het doelbereik van de omgevingswaarde voor 2025 en 2035 en het legaliseringsprogramma meldingen, de ontwikkelreserve, maximale rekenafstand (follow-up hordijk) en wat het handelingsperspectief is voor aanvullende of alternatieve inzet van bronmaatregelen.
- Beleidsdoorrekening bronmaatregelen Wsn: De resultaten zijn voorzien in Q2 2021 en worden verwerkt in het hiervoor genoemde plan van aanpak.

#### 5. Gevolgtrekking rapportage

Op basis van de rapportage is de ambtelijke inschatting dat een aantal bronmaatregelen minder stikstofreductie opleveren dan eerder geprognostiseerd en uit de actualisatie van de oorspronkelijke planning blijkt dat diverse maatregelen verschuiven naar achteren in de tijd. Hieraan liggen diverse oorzaken ten grondslag zoals bijvoorbeeld de lagere deelname aan de saneringsregeling varkenshouderijen of de inhoudelijke complexiteit bij het uitwerken van de maatregelen (bijv. LBV, veevoer, weidegang en mest).

Als gevolg van de verschuiving in de planning en bijstelling van het verwacht reductie-effect en daarbij gelet op de aangescherpte doelstellingen in de Wsn (legalisatieprogramma meldingen, omgevingswaarde 2025 en 2035) is het onzeker of tijdig voldoende stikstofreductie kan worden gerealiseerd. Om dit het hoofd te bieden heeft DGS een plan van aanpak uitgewerkt om scherper inzichtelijk te maken wat de opgave is en wat de (verdere) mogelijkheden zijn om de wettelijke doelstellingen en de bijbehorende stikstofreductie te realiseren.

#### 6. Plan van aanpak bijsturingsmogelijkheden en aanvullende bronmaatregelen

DGS inventariseert bijsturingsmogelijkheden voor het huidige pakket en aanvullende of alternatieve bronmaatregelen en actualiseert daarvoor de opgave voor stikstofreductie. Resultaat van de inventarisatie zal dienen als beslisinformatie ten behoeve van een eventueel besluit over het versnellen en/of intensiveren van het huidige pakket bronmaatregelen en/of het treffen van aanvullende maatregelen en/of een alternatieve benadering van gebiedsgerichte stikstofreductie.

1. De gemiddeld generiek verwachte effecten van de bronmaatregelen worden doorgerekend op basis van de actuele stand van zaken.
2. Wat is aanvullend aan legalisatieprogramma, natuurdoelstelling en ontwikkelreserve nog extra aan ruimte nodig op korte termijn?
  - Met VNO/NCW, Bouwend Nederland en LTO wordt de behoefte aan ontwikkelruimte en (alternatieve) bronmaatregelen geïnventariseerd.
  - Verkenning EZK naar potentieel benodigde ontwikkelruimte.
  - Inventarisatie kosteneffectiviteit (abatementscurve) van mogelijke bronmaatregelen.
3. Wat kan met het huidige pakket aanvullend gedaan worden om planning verwacht effect te versnellen; per bronmaatregel onderzoeken.
  - Opstellen analyse per bronmaatregel. Verwachting is dat er geen/weinig versnellingsmogelijkheden aan de orde zijn.
  - Intensiveringsmogelijkheden in actualisatie doorrekening meenemen.
4. Formatietraject geeft invulling aan mogelijke alternatieven.
  - Intensivering of normering van het huidige pakket;
  - Aanvulling op het huidige pakket; aanvullende maatregelen
  - Onderzoek Erisman benadering;
5. Samenwerking met de partners organiseren.

- Onderdeel hiervan is de samenwerking met de provincies om de bronmaatregelen gebiedsgericht te optimaliseren. Een onderdeel hiervan zijn gesprekken tussen experts van de provincies en de eigenaren van de bronmaatregelen. Dit moet leiden tot een efficiëntere en beter gebiedsgerichte bronmaatregel. Daarnaast loopt er een traject met de provincies om provinciale bronmaatregelen te realiseren voor de resterende middelen van de Srv-regeling (Warme sanering varkenshouderij) en is in de Wsn een mogelijkheid opgenomen dat provincies voorstellen mogen doen voor bronmaatregelen indien uit de gebiedsplannen betere voorstellen komen dan de landelijke maatregelen. Als laatste wordt gekeken hoe de provincies betrokken kunnen worden bij het eventuele vervolgpakket bronmaatregelen.

## Stand van zaken bronmaatregelen

Ter bespreking


### Aanleiding

De Bestuurlijke Commissie van de provincies heeft aangegeven graag de stand van zaken van de landelijke bronmaatregelen te bespreken in het Bestuurlijk Overleg (hierna: BO) van 22 april. Ook in het kader van Logtsebaan is het van belang de voortgang van de bronmaatregelen te bespreken in het BO. Middels de bijgevoegde maandrapportage en de toelichting hierop in de oplegnotitie wordt hier vorm aan gegeven.

### Advies

- Het BO wordt geadviseerd kennis te nemen van de maandrapportage van de bronmaatregelen waaruit de stand van zaken naar voren komt en het volgende te bespreken:
  - Is de samenwerking met provincies nu op de juiste manier ingericht ten aanzien van de landelijke bronmaatregelen? Kunnen Rijk en provincie op deze manier hun rol en verantwoordelijkheid nemen?

### Kernpunten

- Programmadirectoraat-generaal Stikstof (hierna: DGS) heeft startgesprekken gehouden met de verantwoordelijke departementen. In deze gesprekken zijn de aanpak, de mijlpalen-, inzet- en prognose stikstofreductieplanning en risico's bij de implementatie van de maatregelen in kaart gebracht.
- Uiteenzetting van de samenwerking tussen het Rijk en de provincies in het kader van de landelijke bronmaatregelen en de implementatie daarvan.
- 11.1 
- Om dit risico te mitigeren werkt DGS, mede ook in relatie tot de formatie, aan een plan van aanpak voor bijsturingmogelijkheden en aanvullende bronmaatregelen.

### Toelichting

#### 1. Inleiding

Het kabinet heeft in december 2019 aangekondigd aan een solide structurele aanpak voor de stikstofproblematiek te werken. Kern van deze aanpak is met volle inzet te werken aan herstel en versterking van de natuur en het terugdringen van de stikstofuitstoot. Het kabinet heeft op 24 april 2020 besloten over de invulling van deze structurele aanpak van de stikstofproblematiek. De structurele aanpak stikstof voorziet in een pakket aan bronmaatregelen gericht op structurele reductie van de stikstofbelasting en op herstel en verbetering van de natuurcondities in de Natura 2000-gebieden. Zowel bron- als natuurmaatregelen zijn nodig om behoud te verzekeren en verbetering mogelijk te maken. De bronmaatregelen van de structurele aanpak zijn landelijk gericht en hebben een berekend effect tussen de 110 en 180 mol/ha/jr. Minimaal 110 mol/ha/jr is voor natuurherstel en 20 mol/ha/jr voor de ontwikkelreserve. Er is niet gespecificeerd welke bronmaatregel waarvoor ingezet zal worden, dit is alleen op het niveau van het totale pakket bepaald. Voor deze opgave zullen de maatregelen in de landbouwsector naar verwachting 96 - 167 mol/ha/jaar leveren in 2030, maatregelen in de sector mobiliteit (inclusief bouw) 7 mol/ha/jaar en de industrie- en energiesector 0 - 5 mol/ha/jaar in 2030. De politieke keuze voor deze verdeling is gebaseerd op de potentiële reductie per sector. Daarbij is ook de politieke keuze gemaakt dat er vanuit alle sectoren een bijdrage geleverd wordt.

#### 2. Samenwerkingsafspraken

DGS heeft gesprekken gehouden met de verantwoordelijke departementen/organisatie voor samenwerkingsafspraken ten behoeve van de beheersing van de implementatie van de individuele bronmaatregelen vanuit de verantwoordelijkheid voor het totaalpakket. De gesprekken zijn in een zeer constructieve sfeer verlopen en hebben bijgedragen aan wederzijds begrip en inzicht in de meerwaarde van de interdepartementale en interbestuurlijke samenwerking. En resultaten/uitkomsten/afspraken zijn vastgelegd in startdocumenten. De Kwartaalrapportage,

voorheen maandelijks, voegt de voortgang op de individuele maatregelen samen op basis van de aanpak, mijlpalen, budgetreeks, en prognose reductieplanning zoals in startdocument vastgelegd. Tot op heden is er door de departementen maandelijks gerapporteerd over de voortgang van de bronmaatregelen. Naar aanleiding van de startgesprekken is er afgesproken dat de voortgang van de maatregelen, de uitvoering en eventuele verdere detaillering van de samenwerkingsafspraken, dilemma's en risico's vanaf Q2 2021 minimaal eens per kwartaal met iedere maatregel afzonderlijk worden besproken. De uitkomst wordt verwerkt in een kwartaalrapportage. Door te gaan rapporteren per kwartaal zullen de maandelijkse rapportages vervallen.

### 3. Samenwerking bronmaatregelen met provincies

Voor samenwerking op bronmaatregelen zijn er verschillende trajecten die op elkaar aansluiten:

- Optimaliseren van het structurele pakket.
- Realiseren van provinciale en gebiedsgerichte bronmaatregelen indien maatregelen uit het structurele pakket tegenvallen.
- Mogelijkheid tot het aandragen van bronmaatregelen vanuit de gebiedsplannen als vervanging van landelijke bronmaatregelen.

#### *Optimaliseren structurele pakket*

Goede optimalisatie van de bronmaatregelen brengt de opbrengst naar de bovenkant van de bandbreedte. De provincies hebben aangegeven mee te werken aan deze optimalisatie. Waar relevant vinden er gesprekken plaats met de eigenaren van de individuele bronmaatregelen. Ook worden er expertmeetings georganiseerd door IPO en het Rijk. Hier is voor een drietal agromaatregelen een bijeenkomst geweest en is een bijeenkomst voor maatregelen van I&W in voorbereiding.

#### *Realiseren van nieuwe provinciale of gebiedsgerichte bronmaatregelen*

11.1



#### *Voorstellen als vervanging van landelijke bronmaatregelen*

In de Wsn is de mogelijkheid opgenomen om vanuit de gebiedsplannen voorstellen te doen voor vervanging van bronmaatregelen. Dit vanuit het besef dat in een regio soms een andere pakket aan bronmaatregelen effectiever is om de omgevingswaarde te halen dan het pakket van landelijke maatregelen dat hiervoor is ingericht. De uitwerking van die vervangingsmogelijkheid vindt plaats in het programma Wsn en het plan van aanpak van de gebiedsplannen.

Deze regionale optimalisatie in de gebiedsplannen geeft ook de mogelijkheid om, onder regie van de provincies, meerdere doelen in een gebied te combineren. Vaak zijn er kansen in combinatie met andere maatschappelijke opgaven. Daarnaast is het landelijk pakket gericht op het halen van de landelijke omgevingswaarde. Het kan zijn dat met dat pakket in kwetsbare gebieden en/of regio's met veel economische activiteiten niet voldoende herstel optreedt. In de gebiedsplannen kan dan met alle betrokken partijen (inclusief Rijk en provincie) onder andere bekeken worden of met een effectievere inzet van de bronmaatregelen of het vervangen van landelijke maatregelen door gebiedsgerichte ook andere doelen gehaald worden terwijl nog steeds de landelijke omgevingswaarde gehaald wordt.

Alle drie deze trajecten sluiten op elkaar aan. Doordat we steeds meer ervaring opdoen in de samenwerking en de effectiviteit van de maatregelen, wordt ook het effect groter.

#### 4. Voortgang bronmaatregelen

Er wordt volop gewerkt aan de implementatie van de maatregelen. Van de 18 maatregelen zijn er inmiddels 4 in uitvoering en gepubliceerd. In de bijlage (Maandrapportage februari 2021 Implementatie bronmaatregelen) wordt per bronmaatregel een toelichting gegeven over de stand van zaken, mijlpalen en aandachtspunten. Op programmaniveau wordt gewerkt aan het volgende:

- Vastleggen van de samenwerkingsafspraken tussen de departementen en DGS. In maart zal op basis van de gesprekken de uitvraag voor de eerste kwartaalrapportage plaatsvinden. Deze kwartaalrapportage is beschikbaar vanaf Q2 2021 en zal gedeeld worden met de interbestuurlijke werkgroep.
- 11.1 [redacted]
- De verdere uitwerking van de aanpak piekbelasters industrie.
- Het opstellen van een plan van aanpak die inzichtelijk maakt of de huidige inzet van de bronmaatregelen voldoende is voor het doelbereik van de omgevingswaarde voor 2025 en 2035 en het legaliseringsprogramma meldingen, de ontwikkelreserve, maximale rekenafstand (follow-up hordijk) en wat het handelingsperspectief is voor aanvullende of alternatieve inzet van bronmaatregelen.
- Beleidsdoorrekening bronmaatregelen Wsn: De resultaten zijn voorzien in Q2 2021 en worden verwerkt in het hiervoor genoemde plan van aanpak.

#### 5. Gevolgtrekking rapportage

11.1 [redacted]

#### 6. Plan van aanpak bijsturingsmogelijkheden en aanvullende bronmaatregelen

DGS inventariseert bijsturingsmogelijkheden voor het huidige pakket en aanvullende of alternatieve bronmaatregelen en actualiseert daarvoor de opgave voor stikstofreductie. Resultaat van de inventarisatie zal dienen als beslisinformatie ten behoeve van een eventueel besluit over het versnellen en/of intensiveren van het huidige pakket bronmaatregelen en/of het treffen van aanvullende maatregelen en/of een alternatieve benadering van gebiedsgerichte stikstofreductie.

1. De gemiddeld generiek verwachte effecten van de bronmaatregelen worden doorgerekend op basis van de actuele stand van zaken.

2. 11.1 [redacted]

4. Formatietraject geeft invulling aan mogelijke alternatieven.

- Intensivering of normering van het huidige pakket;
- Aanvulling op het huidige pakket; aanvullende maatregelen
- Onderzoek Erisman benadering;

5. Samenwerking met de partners organiseren.

- Onderdeel hiervan is de samenwerking met de provincies om de bronmaatregelen gebiedsgericht te optimaliseren. Een onderdeel hiervan zijn gesprekken tussen experts van de provincies en de eigenaren van de bronmaatregelen. Dit moet leiden tot een efficiëntere en beter gebiedsgerichte bronmaatregel. Daarnaast loopt er een traject met de provincies om provinciale bronmaatregelen te realiseren voor de resterende middelen van de Srv-regeling (Warme sanering varkenshouderij) en is in de Wsn een mogelijkheid opgenomen dat provincies voorstellen mogen doen voor bronmaatregelen indien uit de gebiedsplannen betere voorstellen komen dan de landelijke maatregelen. Als laatste wordt gekeken hoe de provincies betrokken kunnen worden bij het eventuele vervolgpakket bronmaatregelen.

## Maandrapportage februari 2021: Implementatie bronmaatregelen

- Er wordt volop gewerkt aan de implementatie van de maatregelen. 11.1
- Uitvoering startgesprekken; Met alle bronmaatregelen zijn startgesprekken gevoerd, in de maand maart wordt de laatste hand gelegd aan het vastleggen van de samenwerkingsafspraken. Het DO zal in de maand maart worden geïnformeerd over de uitkomst van de afspraken en op basis van de gesprekken opgestelde planning. In maart zal op basis van de gesprekken de uitvraag voor de eerste kwartaalrapportage plaatsvinden
- 11.1

[illegible]

- In februari is gekeken naar de samenloop tussen de beëindigingsregelingen, de pilot grondfonds en de samenwerking met de provincies. De inbreng van de senaat voor de EK-behandeling van de Wsn vraagt een reactie op de stand van zaken van de extra inzet op de zogenoemde aanpak piekbelasters. In dit verband is ook de maatwerk aanpak piekbelasters in de industrie en de TK-motie maatwerk aanpak lokale piekbelasters en de rol van de provincies genoemd. De maatwerk Piekbelasters wordt meegenomen in de uitvraag naar de provincies m.b.t. alternatieve besteding middelen Srv.
- De in de rapportage van januari gesignaleerde risico's hebben geleid tot het verzoek voor het opstellen van een plan van aanpak die inzichtelijk maakt of de inzet van de huidige bronmaatregelen voldoende is voor het voldoen aan de aangescherpte doelstelling 2025 en 2035 en het legaliseringsprogramma meldingen dat interdepartementaal wordt voorbereid. Dit plan van aanpak wordt tweede helft van maart aan het DO aangeboden voor bespreking .
- Beleidsdoorrekening bronmaatregelen Wsn: De fiches zijn geactualiseerd en in de maand maart wordt gestart met de afstemming met het consortium ter voorbereiding van de doorrekening . De resultaten zijn voorzien in Q2 2021 en worden verwerkt in het hiervoor genoemde plan van aanpak.

### Aandachtspunten/risico's

- Geen nieuwe beheersmatige aandachtspunten tov rapportage januari

## Nadere toelichting per onderdeel (terug- en vooruitblik)

### DGS

- Plan van aanpak: Naar aanleiding van de voortgangsrapportage januari heeft DGS in samenwerking met de andere departementen een plan van aanpak opgesteld om de sturingsmogelijkheden en mogelijk aanvullende maatregelen te inventariseren ten behoeve van de aangescherpte doelstelling Wsn voor 2025, 2030 en 2035. Dit plan van aanpak wordt tweede helft van maart aan het DO aangeboden voor bespreking.

### Industrie (EZK)

- EZK heeft na bespreking in de WG Bronmaatregelen een voorstel voor de beste invulling van de bronmaatregel maatwerk piekbelasters ingediend bij het DO. Bij steun zal het reeds ingediende bestedingsplan niet later dan mei door FIN in behandeling genomen worden.
- *Nav behandeling in DO van alternatieve invulling van de maatregel op 5 maart is bepaald dat: Maatwerk Piekbelasters wordt meegenomen in de uitvraag naar de provincies op 8-03 m.b.t. alternatieve besteding middelen Srv, (agendapunt 5). In tussentijd Stikstofeffect van alternatief Veki scherper krijgen (door laten rekenen wat het opbrengt). Dit onderwerp komt terug in het DO op 9 april.*
- EZK is aangehaakt bij traject van IenW in het kader van het Schone Luchtakkoord om te bezien hoe aanscherping van de BBT aanpak zowel de stikstofproblematiek als de uitvoer van het SLA kan dienen. IenW houdt in de maand maart een internetconsultatie over aanpassing van de wet milieu beheer. Dit is een kleine maand later dan gepland, maar beïnvloedt de totale planning niet.

### Agro (LNV)

- Er is steeds meer zicht op het definitieve aantal deelnemers aan de Srv. Ten opzichte van eerdere cijfers is duidelijk dat de meerderheid van de resterende boeren aan de regeling wil deelnemen. De teller staat nu op 255 met nog 39 boeren die voor 1 april een beslissing moeten nemen.
- Er vinden nog altijd onderhandelingen plaats met de sector, met name over de 3 managementmaatregelen (L19, L56 en L67). Deze onderhandelingen lopen moeizaam, onder meer omdat overkoepelende punten blijven terugkomen (behoefte aan integrale aanpak, zicht op ontwikkelruimte voor de landbouw, legalisatie PAS-meldingen). Daarnaast gaat aandacht naar het feit dat de stikstofwet nog niet is aangenomen door de Eerste Kamer en ook het feit dat er verkiezingen aankomen die het speelveld mogelijk kunnen veranderen. In het BO met de melkveehouderij van 23 februari is de sector akkoord gegaan met de doorrekeningen van de managementmaatregelen. Als de resultaten van de doorrekeningen door PBL gepubliceerd zijn wordt besloten of het convenant door de sector wordt ondertekend.
- Het ontwerp op de hoofdlijnen van de Lbv is nogmaals besproken in het DO en DGO. Er blijven zorgen over het waarborgen van de maximale kosteneffectiviteit en deze zorgen worden meegenomen in de vervolgstappen.
- Er wordt gewerkt aan het opstarten van een pilot met het Omschakelprogramma i.s.m. het National Groenfonds.

### Mobiliteit (I&W)

- Elektrisch taxiën: in de maand maart worden de rapportages haalbaarheidsstudie openbaar gemaakt en obv de uitkomst het vervolg bepaald.

### Bouw

- De wijze waarop deze (nog te ontwerpen) maatregelen in de structurele aanpak ondergebracht zullen worden, zal de komende periode gezamenlijk worden uitgewerkt door BZK, I&W, EZK, FIN, DEF en DGS. Ambtelijk is er nu een voorstel geformuleerd voor de bewindspersonen BZK en I&W waarin een verdeling is gemaakt van het geld over de vier verschillende sporen, alsmede een toedeling van het trekkerschap van de verschillende sporen. Besluitvorming heeft plaatsgevonden en thans vindt uitwerking plaats in bestedingsplannen met als doel om het geld nader te bestemmen in de Voorjaarsnota. Daarbij wordt ook gekeken naar een aanpassing van het kasritme

## Detailoverzicht voortgang bronmaatregelen

(grijze arcering = geen wijziging ten opzichte van vorige rapportage)

Nr	Maatregel	Volgende mijlpaal	Stand van zaken	Aandachtspunten, dilemma's en risico's (kosteneffectiviteit + gebiedsgericht effect, juridische haalbaarheid en maatschappelijke acceptatie)	Status
I70	Effect subsidiestop ISDE (pellet kachels en biomassaketels)	Nvt	Subsidieregeling is per 1 januari stopgezet.	Aandachtspunt: monitoring dan wel vaststelling van beoogd effect (0,1 mol.ha/jr.)	
I72	Maatwerk piekbelasters industrie	11.1	11.1	• 11.1	
I75	Verkenning aanpassing BBT	Internetconsultatie in maart.	In de komende periode wordt het SLA voor de industrie nader uitgewerkt. De verkenning sluit daar op aan. In 2021 wordt dit vertaald in aanpassing van de BBT eisen.	• 11.1	
L05	Verhogen budget Saneringsregeling varkenshouderijen	Aflopen van deadline voor ingeschreven varkenshouders om akkoord te gaan met de ontvangen beschikking. Varkenshouders moeten voor 1 april een definitief besluit maken over deelname aan de regeling	Ingeschreven varkenshouders moeten beslissen om wel of niet deel te nemen aan de regeling.  Slooptermijn voor stallen verlengt van 14 naar 24 maanden.  Er zijn nu 255 varkenshouders die deelnemen en 39 die nog een beslissing moeten nemen.	• 11.1	
L10	Gerichte uitkoop piekbelasters rond N2000 gebieden	Op gang komen eerste tranche opkopen door provincies. Evaluatie gepland in de zomer.  Op 3 februari is er een stuurgroep. Dan in gesprek met provincies over o.a. moties n.a.v. Kamerdebat in december.	Er wordt binnenkort gestart met een plan van aanpak wat betreft de tweede tranche.  Daarnaast wordt gewerkt aan een vergelijkingstabel waarin de Gerichte Uitkoop wordt vergeleken met de Lbv en het grondspoor om deze sporen meer integraal op te pakken.	• 11.1 • Nog geen inzicht over hoeveel bedrijven zich hebben aangemeld voor de eerste tranche, cijfers worden begin maart verwacht.	

Nr	Maatregel	Volgende mijlpaal	Stand van zaken	Aandachtspunten, dilemma's en risico's (kosteneffectiviteit + gebiedsgericht effect, juridische haalbaarheid en maatschappelijke acceptatie)	Status
		Monitoringsrapport eerste tranche wordt begin maart verwacht.			
L11	Landelijke beëindigingsregeling piekbelasters veehouderij	Uitwerken van een conceptregeling waarin de hoofdlijnen zijn vastgelegd om deze voor te leggen aan de EC.  Proces doelafbakening Lbv loopt in het interdepartementale DG-overleg stikstof. Moet medio maart afgerond zijn.	Voorstel met invulling regeling besproken in DGO. 11.1  Motie over het uitsluiten van de opkoop van grond aangenomen door de kamer, dit moet met de EC worden besproken.  Bezig met het nader uitwerken van zogenaamde 'bouwstenen', de bepalende onderdelen van de regeling. Belangrijke bouwsteen is wat te doen met landbouwgrond.  11.1	<ul style="list-style-type: none"> <li>11.1</li> <li>RIVM heeft een rapport opgesteld over de wijze waarop ingeschreven veehouders kunnen worden gerangschikt (om zo te bepalen wie wel en wie niet in aanmerking komt voor subsidie).</li> <li>11.1</li> </ul>	
L19	Verdunnen mest met water bij zodenbemester in zandgebieden	Afspraken met de landbouwpartijen over doelstelling en uitvoering L19, L56 en L67 (voorzien Q1 2021)	Uitwerking maatregel wordt besproken in werkgroep met de sector. Afspraken over alle managementmaatregelen (L19, L56 en L67) worden in een BO met de sectorpartijen besproken.  Het BO is 23 februari akkoord gegaan met het doorrekenen van de maatregelen door het PBL.	<ul style="list-style-type: none"> <li>11.1</li> </ul>	
L33	Stalmaatregelen	Uitvoeren sectoranalyses WUR voor mogelijkheden bij Varkens, Melkvee en Pluimvee (gereed Q3)	Innovatieregeling (Sbv) loopt. Voorbereidingen voor het aanvullende stallenspoor zijn opgestart. Bij de sectoranalyses wordt begonnen met de varkens.	<ul style="list-style-type: none"> <li>11.1</li> </ul>	
L56	Verlagen ruw eiwitgehalte (RE) in veevoer	Afspraken met de landbouwpartijen over doelstelling en uitvoering L19, L56 en L67 (voorzien Q1 2021)	Zie L19	<ul style="list-style-type: none"> <li>Zie L19</li> </ul>	
L56	Onderdeel Coaches	Tweede openstelling Sabe april/mei 2021	SABE-regeling in december gelanceerd. In één dag waren alle 2000 vouchers aangevraagd.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Geen</li> </ul>	

Nr	Maatregel	Volgende mijlpaal	Stand van zaken	Aandachtspunten, dilemma's en risico's (kosteneffectiviteit + gebiedsgericht effect, juridische haalbaarheid en maatschappelijke acceptatie)	Status
			Daarnaast 90 aanvragen voor projectsubsidies. Ook veel m.b.t. stikstof. 11.1 [redacted] [redacted] [redacted]		
L67	Vergroten aantal uren weidegang	Afspraken met de landbouwpartijen over doelstelling en uitvoering L19, L56 en L67 (voorzien Q1 2021)	Zie L19	<ul style="list-style-type: none"> <li>Zie L19</li> </ul>	
NoID	Omschakelprogramma	Opstarten van een pilot voor het Omschakelprogramma onder uitvoering van het Nationaal Groenfonds (Q2 2021)	<p>Op 26 januari is een kamerbrief gepubliceerd met de stand van zaken van het omschakelprogramma. Er wordt gestart met een pilot van 10 miljoen. Tevens is er een interne projectgeroep geweest over criteria van het fonds.</p> <p>Op dit moment nog in gesprekken met het Nationaal Groenfonds over enkele modaliteiten binnen het Investeringsfonds, en ook over de nog in te richten beoordelingscommissie.</p> <p>In de komende weken volgt naar verwachting ook de subsidieaanvraag vanuit het NGF voor de pilot van het Investeringsfonds.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>In het omschakelfonds zal zoveel mogelijk worden gestuurd op de integrale doelen van Kringlooplandbouw (KLL). Dat vraagt om een concretiseringsslag van de principes die in KLL worden nagestreefd. 11.1 [redacted] [redacted]</li> </ul>	
NoID	Mestverwerking	Uitwerking subsidieregeling	<p>De subsidieregeling hoogwaardige meststoffen wordt uitgewerkt. Het gaat om een regeling die ondernemers helpt innovaties te realiseren (investeringssubsidie). Momenteel wordt gewerkt aan de subsidievoorwaarden. Met de WUR wordt gewerkt aan techniekbeschrijvingen die opgenomen kunnen worden in de regelingstekst</p> <p>Er ligt een concept-regeling met een aantal vragen richting de EC over staatsteun die bepalend zijn of er genotificeerd of alleen gemeld hoeft te worden. Daarnaast wordt getracht middelen te organiseren om de regeling iets uit te breiden.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Advies CDM gevraagd om inschatting te maken van mogelijke stikstofeffecten die kunnen optreden bij 100% mestverwerking zoals voorgesteld in de herbezinning mestbeleid.</li> <li>Subsidieregeling zal door notificatietraject moeten. Daarom strak sturen op tijdlijn om gewenste publicatiedatum te halen.</li> </ul>	

Nr	Maatregel	Volgende mijlpaal	Stand van zaken	Aandachtspunten, dilemma's en risico's (kosteneffectiviteit + gebiedsgericht effect, juridische haalbaarheid en maatschappelijke acceptatie)	Status
			Doelstelling is openstelling van de regeling net na de zomer en de afgifte van de eerste beschikkingen in december 2021 worden.		
M094	Retrofit binnenvaart	Subsidieregeling is gepubliceerd.  Subsidieaanvragen beoordelen/vaststellen/uitbetalen/monitoren	<a href="#">Link naar regeling</a>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Veel interesse vanuit sector</li> </ul>	
M105	Elektrisch taxiën	Maart 2021: persbericht Schiphol en rapportages haalbaarheidsstudie beschikbaar. Vervolg op die studie wordt vormgegeven in een roadmap om duurzaam taxiën als standaardprocedure uiterlijk in 2030 te implementeren op Schiphol. Roadmap gepland in voorjaar van 2021. Naar verwachting start begin 2022 een volgende proef binnen een Europees traject	Er is nog geen bestedingsplan opgesteld. Besteding is voorzien vanaf 2024. Op Schiphol heeft in 2020 een haalbaarheidsstudie plaatsgevonden naar elektrisch taxiën. Doel daarvan was om te bezien hoeveel elektrisch taxiën bijdraagt aan het verminderen van de uitstoot van luchtverontreinigende stoffen, wat de effecten zijn op de veiligheid en de operatie van de luchthaven en of er knelpunten zijn op het gebied van beleid en regelgeving.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Algemeen: aan deze maatregel zijn door PBL géén effecten toegekend, omdat het enkel een technisch potentieel betreft en niet duidelijk is welk beleid nodig is om dit potentieel te ontsluiten.</li> <li>Wel heeft PBL het potentieel berekend op ca. 0,4 mol. Daarbij is door PBL in zijn notitie vermeld dat “niet bekend is in hoeverre de stimuleringsmaatregel vanuit het Rijk hieraan kan bijdragen”. De sector moet het immers zelf doen. Ook zijn de nationale kosten nog niet bepaald.</li> <li>11.1 [redacted]</li> <li>Maart 2021: rapportages haalbaarheidsstudie openbaar, dan meer duidelijkheid over vervolg.</li> </ul>	
M128	Gerichte handhaving AdBlue systemen	Q1 Definitief bestedingsplan.	Concept bestedingsplan in samenspraak met ILT ontwikkeld	<ul style="list-style-type: none"> <li>11.1 [redacted]</li> </ul>	
M131	Walstroom zeevaart	Q2 2021: na akkoord Minister openstelling subsidieregeling	Bestedingsplan: nog in de maak (t.b.v. VJN 2021). Besteding is pas voorzien in 2021. RVO heeft een inventarisatie gedaan van bestaande walstroominstallaties in de zeehavens en van rijpe en groene nieuwe plannen daarvoor en heeft op basis daarvan een advies over de vormgeving van de regeling opgesteld. Op basis hiervan zal met RVO een subsidieregeling worden opgesteld, die naar verwachting in 2021	<ul style="list-style-type: none"> <li>Voor grotere walstroomprojecten, vooral die in bestaand gebouwd gebied kan doorlooptijd van investeringsbeslissing tot realisatie 3-5 jaar zijn.</li> <li>11.1 [redacted]</li> </ul>	

Nr	Maatregel	Volgende mijlpaal	Stand van zaken	Aandachtspunten, dilemma's en risico's (kosteneffectiviteit + gebiedsgericht effect, juridische haalbaarheid en maatschappelijke acceptatie)	Status
			Q2 open kan gaan. Op 9 december 2020 en 28 januari 2021 vonden bijeenkomsten met havenbedrijven plaats over walstroom en de aankomende subsidieregeling.		
NoID	Pilots verduurzaming Bouw	Na goedkeuring van S lenW over het ingaan van de internetconsultatie wordt 1 januari 2021 de DKTI opengesteld. Bedrijven kunnen zich inschrijven voor pilots in de woning- en utiliteitsbouw.	Bestedingsplan is ingediend en goedgekeurd door ministerie van Financiën. Middelen staan op begroting lenW. Er wordt op dit moment een opdracht in de markt gezet voor monitoring omtrent de pilots. Voor de pilots zelf volgt per 2021 een uitvraag middels de DKTI-regeling voor pilots in de woningbouw. In 2020 gaan twee pilots van start bij RWS en ProRail welke reeds door beide bewindslieden is goedgekeurd. Het betreft: Pilot A16 en Pilot HOV in 't Gooi		
NoID	Maatregelen bouw	Vanwege de nadere uitwerking van de maatregelen zal begin maart 2021 een notitie worden voorgelegd waarin het DO wordt geïnformeerd over de uitgewerkte vormgeving van de besteding van de middelen. In lijn met de bestaande werkwijze zal dit ook worden verwerkt in een fiche en doorgerekend worden door RIVM/PBL.	De wijze waarop deze (nog te ontwerpen) maatregelen in de structurele aanpak ondergebracht zullen worden, zal de komende periode gezamenlijk worden uitgewerkt door BZK, I&W, EZK, FIN, DEF en DGS. 11.1 Besluitvorming heeft nog niet plaatsgevonden en thans vindt uitwerking plaats in bestedingsplannen met als doel om het geld nader te bestemmen in de Voorjaarsnota. Daarbij wordt ook gekeken naar een aanpassing van het kasritme.	Geen	

## **Stand van zaken uitwerking monitoring (DGS) *(geen wijzigingen ten opzichte van rapportage januari)***

Het kader voor de monitoring wordt gevormd door de artikelen over de inhoud, doel en strekking van het programma stikstofreductie en natuurverbetering en door de artikelen over monitoring in de Wet stikstofreductie en natuurverbetering en het Besluit natuurbescherming.

De monitoring heeft betrekking op het totale maatregelenpakket in het licht van de doelstellingen waarvoor het programma is vastgesteld, dus op de landelijke gunstige staat van instandhouding, op de voortgang en de gevolgen van de maatregelen ter bereiking van de omgevingswaarde en voor herstel, verbetering en uitbreiding van de relevante natuurwaarden in de Natura 2000-gebieden met het oog op het realiseren van de daarvoor geldende instandhoudingsdoelstellingen. Naast natuur-verbeterende maatregelen is de omgevingswaarde hierbij een middel om de instandhoudingsdoelstellingen voor de betrokken natuurwaarden te kunnen realiseren.

Het beoogde wettelijk kader voor rapportage van de monitoring is de volgende:

De Minister van LNV informeert, ook op basis van de gegevens, bedoeld in artikel 1.8, derde lid, tweede zin, van de wet, de beide Kamers der Staten-Generaal:

- a. ieder jaar over de omvang van de stikstofdepositie op de voor stikstof gevoelige habitats in Natura 2000-gebieden;
- b. ieder tweede jaar over de voortgang en de gevolgen van de maatregelen, opgenomen in het programma stikstofreductie en natuurverbetering;
- c. ieder zesde jaar over de ontwikkeling van de staat van instandhouding van de voor stikstof gevoelige habitats in Natura 2000-gebieden in relatie tot de instandhoudingsdoelstellingen voor die gebieden.

Naast de monitoring van de voortgang en effecten van de maatregelen, zoals genoemd in de wet, is de wens om ook periodiek inzicht te krijgen in de mate waarin de totale beleidsinzet leidt tot het bereiken van de gunstige staat van instandhouding en of de instrumentenmix bijgestuurd zou moeten worden om de staat van instandhouding (effectiever/efficiënter) te bereiken.

Diverse kennisinstellingen (RIVM, PBL, WUR, TNO en KNMI) en overheden zijn betrokken bij de ontwikkeling van de monitor. In dit proces zijn bestaande monitoringsinstrumenten tegen het licht gehouden en wordt bepaald waar extra inzet of nieuwe instrumenten nodig zijn om de benodigde informatie te verkrijgen. Nu wordt de volgende fase ingegaan: het uitwerken het monitorings- en rapportagesysteem. Hiervoor is in afstemming met de begeleidingsgroep een(concept) opdracht (verzoek) aan de beoogde coördinerende, onafhankelijk partij – PBL – met een (eigenstandige) rol van RIVM en WUR, opgesteld. Eerdere versies van de opdracht zijn ook aan PBL, RIVM en WUR voorgelegd voor reactie. De betrokken kennisinstellingen dragen bij aan het monitorings- en rapportagesysteem vanuit hun onderscheiden rollen en verantwoordelijkheden zoals dataverzameling, modelberekeningen of informatiebeheer. Dit betreft duidelijk een groeimodel. Tijdens de eerste fase ('kwartiermakersfase, ca 6 maanden) zal het consortium een plan uitwerken, waarin de route wordt uitgestippeld naar een en ex-ante en ex-post analyse op stikstofdepositie én natuurdoelen in de context van de Habitatrichtlijn, de Wet stikstofreductie en natuurverbetering en het Besluit natuurbescherming.

De werkgroep monitoring stikstof gaat verder als expertgroep en zal tijdens het eerste deel van de kwartiermakersfase het vehikel zijn waarin oplossingen te geformuleerd worden met betrekking tot de effectmonitoring van bronmaatregelen. De expertgroep staat ten dienste van de bij de bronmaatregelen betrokken partijen, en zo nodig van het consortium. De uitwerking (het groeipad) van natuurmonitoring geschiedt in het kader van de Uitvoeringsprogramma natuur.

DG Stikstof heeft een verzoek of opdracht in voorbereiding waarin het PBL, RIVM en WUR (het consortium) wordt gevraagd een systematiek op te zetten voor de periodieke monitoring, evaluatie en verkenning van de staat van stikstof en het stikstofbeleid in relatie tot de ontwikkelingen in de natuur.

De werkgroep zal de uitwerking van de monitoring van de bronmaatregelen afstemmen met de interdepartementale WG bronmaatregelen. Deze afstemming zal begin 2021 plaatsvinden, waarna afspraken zullen worden gemaakt over het vervolg waaronder de samenwerking/afstemming met de bronmaatregel eigenaren.

## **Bijlage bij periodieke rapportage DO**

Bijlage 1: Overzicht prognose stikstofreductie bronmaatregelen structurele pakket

Bijlage 2: Inzet middelen en budgettaire beeld

Bijlage 3: Kenmerken bronmaatregelen

# 11.1

- 
- 
- 

- 

- 

- 
- 
- 
-

[illegible]

### Bijlage 3 Kenmerken bronmaatregelen

Nr	Naam	Dep	Korte omschrijving	Budget In mln	Min effect Mol/h a/jr	Max effect Mol/h a/jr	Soort instrument	Doelgroep	Uitv. Org.	Inzet- baarheid voor GGA / TV /OR	Startdatum maatregel	Evaluatie (resultaat en effect)	Status BSP / start- doc
I70	Effect subsidiestop ISDE (pellet kachels en biomassaketels)	EZK	Op 1 januari 2020 is de subsidieregeling voor biomassaketels en pelletkachels stopgezet.	nvt	0,0	0,1	nvt	Particulieren / ondernemers	RVO		in werking	eind 2021	nvt
I72	Maatwerk piekbelasters industrie	EZK	De maatregel richt zich op het reduceren van de emissie van stikstofoxiden (NOx) en ammoniak (NH3) afkomstig van in principe enkele grote industriële installaties. Het betreft een ondersteuning van private investerings die boven de BBT-eisen uitgaan bij een beperkt aantal piekbelasters of die anderszins bijdragen aan het terugdringen van industriële stikstofuitstoot.	20	0,0	0,3	nader te bepalen	Diverse			Q4 2021	Voorjaar 2021	BSP Q2 2021
I75	Verkenning aanpassing BBT	EZK	De wettelijke verplichte BBT aanpak is de afgelopen periode de basis geweest voor de emissiereducties in de industrie en draagt ook tot 2030 substantieel bij aan stikstofemissiereductie. Nu wordt gekeken naar mogelijkheden tot aanscherping van zowel de algemeen geldende regels voor vergunningverlening als binnen de vergunningverlening door de bevoegde gezagden zelf om tot nog verdere reductie te komen.	0	0,0	5,0	integreren in bestaande instrumenten	Industrie			Q1 2021	2023	
L05	Eerste en tweede verhoging Saneringsregeling varkenshouderij (PBL)	LNV	Doel van de warme sanering van de varkenshouderij is het op korte termijn verminderen van de meest urgente situaties van geuroverlast in veedichte gebieden. Dit wordt bereikt door, op varkenshouderijlocaties die geuroverlast veroorzaken en die zich aanmelden voor de subsidieregeling, de bestaande productie van varkens en de productiecapaciteit definitief en onherroepelijk te beëindigen	275	8,5	8,5	Bestaande subsidieregeling (juni 2019)	Varkenshouderi j	RVO		Q4 2019	Q4 2020: zicht op resultaat  Q2 2020: Resultaat staat vast	BSP gereed
L10	Gerichte uitkoop piekbelasters rond N2000 gebieden (3	LNV	De maatregel gerichte opkoop gaat toezien op het verminderen van depositie van stikstof op Natura2000-gebieden door provincies in staat te	350	9,1	9,1	Nieuwe bestuurlijke afspraken provincies	Landbouwbedrij ven	Provincie + RVO		Q4 2020	NB	BSP gereed

Nr	Naam	Dep	Korte omschrijving	Budget In mln	Min effect Mol/h a/jr	Max effect Mol/h a/jr	Soort instrument	Doelgroep	Uitv. Org.	Inzet- baarheid voor GGA / TV /OR	Startdatum maatregel	Evaluatie (resultaat en effect)	Status BSP / start- doc
	tranches: 100, 100 en 150 miljoen)		stellen om gericht een aantal piekbelasters rond die gebieden op te kopen.										
L11	Landelijke beëindigingsmaatregel (2 tranches: 750 miljoen en 250 miljoen)	LNV	De generieke beëindigingsregeling veehouderijen gaat toezien op het verminderen van depositie van stikstof op Natura2000-gebieden door een subsidie te verlenen voor het definitief en onherroepelijk sluiten van veehouderij-productielocaties.	1000	31,7	31,7	Nieuwe subsidieregeling	Veehouderijen	RVO		Q2 2021	Eerste moment Subsidiering: Q4 2021	BSP voorjaar 2021
L19	Verdunnen mest met water bij zodenbemester in zandgebieden	LNV	Het toedienen van drijfmest aan grasland op zandgrond vindt voor het grootste deel plaats met de zodenbemester. Hiermee wordt, vergeleken met oppervlakkige toediening, al een belangrijke reductie van de ammoniakemissie bereikt. Verdere reductie is mogelijk door de mest beperkt te verdunnen in de verhouding van 1 deel water op 2 delen mest. Ervaring met de mestverdunning is al opgedaan op grasland op klei- en veengronden, waar drijfmest via de sleepvoet wordt toegediend. Op met name zandgronden wordt de toepasbaarheid echter beperkt door de beschikbaarheid van (oppervlakte)water. Het kabinet heeft daarom het voornemen om bedrijven te stimuleren regenwater op te vangen van stalbanken en erf om daarmee mest te kunnen verdunnen.	105	2,3	9,2	Optioneel: Convenant Nieuwe subsidieregeling (2021) en mogelijk wetswijziging (2024)	Melkveehouderij	RVO		Q2 2021: Subsidiering Q1 2024: Wetswijziging	NB	BSP gereed
L33	Stalmaatregelen: Innovatie & Investerings (Sbv)	LNV	Subsidieregeling brongerichte verduurzaming (Sbv) ondersteuning bieden aan innovatie en eerste investeringen in nieuwe staltechniek (stikstofeffect verwerkt in stallenspoor in rij hieronder)	172	N.v.t	N.v.t.	Bestaande subsidieregeling (2020)	Veehouderijen	RVO		Q2 2020	NB	BSP gereed
L33	Stalmaatregelen: Investerings en Normeren emissiearme stallen	LNV	Vervolg op de Sbv: Mogelijk maken van verdere investering in en op termijn normeren van nieuwe emissiearme stalsystemen.	280	29	41	mogelijk aanvullende subsidieregeling (2023), wetswijziging (2023-2025)	Veehouderijen	RVO		Q4 2023	NB	BSP voorjaar 2021
L56	Verlagen ruw eiwitgehalte veevoer	LNV	Stikstofreductie door aanpassing van het veevoer. Voor de jaren na 2020 zal worden ingezet op een met de sector overeen te komen afsprakenkader, gericht op voermanagementmaatregelen ter verdunning van de stikstofdeken.	73	18	67	Nieuw convenant	Veehouderijen	N.v.t		Q2 2021	NB	BSP deel 1 gereed
L67	Vergroten aantal uren weidegang	LNV	Het vergroten van weidegang is een brede maatschappelijke wens en levert een bijdrage aan de reductie van ammoniakemissie. Meer weidegang is alleen mogelijk bij een gezamenlijke inzet van bedrijfsleven en overheid. De inzet is gericht op uitbreiding van het gemiddelde aantal uren weidegang per jaar.	3	0,8	3,7	Nieuw convenant/bestuurlijke afspraken	Melkveehouderij	N.v.t.		Q2 2021	NB	BSP gereed

Nr	Naam	Dep	Korte omschrijving	Budget In mln	Min effect Mol/h a/jr	Max effect Mol/h a/jr	Soort instrument	Doelgroep	Uitv. Org.	Inzet- baarheid voor GGA / TV /OR	Startdatum maatregel	Evaluatie (resultaat en effect)	Status BSP / start- doc
NoID	Omschakelfonds	LNV	<p>Extensivering of omschakeling naar een andere bedrijfsvoering. Boeren die willen omschakelen lopen soms echter tegen financieringsproblemen op.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Het omschakelspoor richt zich op het tijdelijk verlichten van de kasstroom wanneer een bedrijf wil omschakelen naar een meer duurzame bedrijfsvoering.</li> <li>• Het investeringsspoor richt zich op het toegankelijker maken van investeringen in verduurzaming/omschakeling van bedrijfsvoering, processen, en ontwikkeling van producten en productconcepten.</li> </ul> <p>Met het omschakelfonds wordt beoogd om de omschakeling financieel mogelijk te maken voor agrarische ondernemers die in het kader van stikstofreductie en op basis van een levensvatbaar duurzaam bedrijfsplan om willen schakelen naar duurzame landbouw, maar daarbij oplopen tegen financiële belemmeringen.</p>	175	3,5	3,5	Uitwerking langs twee sporen 1) omschakelspoor (incl. investeringssprogramma en MIT-regeling duurzame dierlijke en plantaardige productie), en 2) overbruggingsspoor	Agrarische ondernemers	RVO		<p>Q4 2020</p> <p>investeringsprogramma 2021: MIT-regeling</p> <p>2021: overbruggingsregeling</p>	NB	BSP NJN 2020
NoID	Mestverwerking	LNV	Centrale mestverwerking kan een route zijn om ammoniakemissie naar de lucht te beperken. Mest wordt op een centrale locatie, waar emissies worden afgevangen, verwerkt tot hoogwaardige meststoffen. Deze meststoffen kunnen als kunstmestvervanger dienen en worden dan emissiearm toegediend, of worden geëxporteerd buiten de Nederlandse landbouw en afgezet in Noord West Europese akkerbouwgebieden. Hiermee zal de emissie van ammoniak uit dierlijke mest in Nederland worden beperkt. Daarnaast is mestverwerking noodzakelijk als de sector toe wil naar veehouderijsystemen waar de mest snel van het primaire bedrijf wordt afgevoerd, waardoor ammoniak niet kan ontstaan.	15	Ntb	Ntb	Nieuwe subsidieregeling	Mestverwerkingindustrie	RVO		Q? 2021	NB	BSP gereed
M09 4	Retrofit binnenvaart	Ien W	De maatregel retrofit gaat uit van het plaatsen van SCR-katalysatoren op bestaande motoren van binnenvaartschepen om de stikstofuitstoot van de motor terug te brengen. Per schip kan hiermee een stikstofreductie van ruim 80% worden bereikt. Hiertoe wordt de subsidieregeling die wordt opgesteld in het kader van de Green Deal Zeevaart Binnenvaart en Havens uitgebreid. De verwachte kosten voor het Rijk bedragen 79 miljoen euro.	79	0,4	4	Bestaande subsidieregeling	Binnenvaart			Q4 2020		BSP gereed

Nr	Naam	Dep	Korte omschrijving	Budget In mln	Min effect Mol/h a/jr	Max effect Mol/h a/jr	Soort instrument	Doelgroep	Uitv. Org.	Inzet- baarheid voor GGA / TV /OR	Startdatum maatregel	Evaluatie (resultaat en effect)	Status BSP / start- doc
M10 5	Stimuleren elektrisch taxiën	Ien W	Door elektrisch taxiën hoeven vliegtuigen geen kerosine te gebruiken om van de landingsbanen naar de gates en van de gates naar de startbanen te rijden. Hierdoor is er minder uitstoot van NOx. Daarnaast draagt elektrisch taxiën bij aan de verbetering van de luchtkwaliteit op en rondom luchthavens en kleine vliegvelden.	10	0,4 <sup>1</sup>	0,4	Afhankelijk van haalbaarheidsstudie Schiphol.	Luchthavens			ntb		BSP VJN 2021
M12 8	Gerichte handhaving Adblue	Ien W	Moderne vrachtwagens zijn voorzien van een AdBlue systeem met SCR-katalysator om de uitstoot van stikstofdioxide in de uitlaatgassen terug te dringen. Er zijn aanwijzingen dat bij 5 tot mogelijk wel 10% van de moderne vrachtwagens het AdBlue systeem niet meer goed werkt of is gemanipuleerd. Manipulatie wordt gedaan om de kosten voor AdBlue en vooral ook van onderhoud en reparatie van het AdBlue systeem uit te sparen. Manipulatie van AdBlue systemen door voertuigeigenaren en garagebedrijven is in Europees kader verboden	20	2,0	2,0	met de ILT wordt gekeken naar geschikt instrument voor handhaving	Vrachtwagenshouders	ILT		ntb		BSP voorjaar 2021
M13 1	Walstroom zeevaart	Ien W	Stimuleringsregeling voor het realiseren van walstroomvoorzieningen voor zeeschepen	12	0,3	0,3	Nieuwe subsidieregeling	Zeevaart			Q2 2021		BSP voorjaar 2021
NoID	Pilots verduurzaming Bouw	Ien W	Deze maatregel ziet toe op gebiedsgerichte pilots voor de komende drie jaar op het gebied van zero-emissie mobiele werktuigen. De pilots worden ingezet bij bouwprojecten, waaronder woningbouw, utiliteitsbouw en GWW-projecten in stedelijk gebied en nabij Natura 2000-gebieden, om ze doorgang te laten vinden. De mate waarin de inzet en opschaling van nul-emissie werktuigen verder zal worden bevorderd en omvang van stikstofmiddelen daarvoor beschikbaar gesteld zullen worden, wordt op een later tijdstip worden bepaald op basis van de uitkomsten van de pilots.	25	NtB	NtB		Bouw			2020		BSP gereed
NoID	Maatregelen Bouw	BZK	Om de stikstofproblematiek in de bouw aan te pakken is besloten tot een partiële vrijstelling van de natuurvergunningplicht voor bouwactiviteiten en een stikstofreductiepakket om bij te dragen aan het mogelijk te maken van deze vrijstelling. Het maatregelenpakket bestaat uit subsidies, een uitvoeringsgericht convenant met de sector en medeoverheden om te komen tot afspraken over	1 mjd	Ntb	Ntb	Ntb	Bouw	Ntb		2021		ntb

<sup>1</sup> Aan deze maatregel zijn door PBL géén effecten toegekend, wel heeft PBL het technisch potentieel berekend op ca. 0,4 mol. Deze is opgenomen in de TK-brief.

[illegible]

**Bespreeknotitie n.a.v. de uitspraak Noord-Nederland**

Ter bespreking

**Aanleiding**

Op 11 maart 2021 deed de voorzieningenrechter van de rechtbank Noord-Nederland uitspraak inzake een natuurvergunning van de provincie Friesland voor een melkveehouderij in Ee. Het bedrijf heeft een emissiearme vloer toegepast (Rav-code A1.28) en wil de stikstofwinst benutten voor het houden van meer dieren (intern salderen). MOB heeft beroep ingesteld tegen de afgegeven vergunning onder verwijzing naar een CBS onderzoek en CDM rapportage waarin de emissiereductie van emissiearme stalsystemen ter discussie wordt gesteld. De rechter heeft MOB in het gelijk gesteld, direct uitspraak gedaan in de bodemprocedure en de vergunning vernietigd en daarbij betoogd dat in de aangevraagde situatie niet zondermeer kan worden volstaan met een verwijzing naar de door de minister van IenW op grond van de Wet ammoniak en veehouderij (Wav) vastgestelde emissies per dier per stalsoort (Rav-codes).

# 10.2.g

**Kernpunten**Voortzetten vergunningverlening en afgeven positieve afwijzingen

# 10.2.g

Bevestiging houdbaarheid Rav-codes en onderliggende emissiefactoren

# 10.2.g

Beweiden en bemesten

# 10.2.g

10.2.g

Vervoersbewegingen

10.2.g

Verunning en passende beoordeling

10.2.g

## Actualisatie leefgebiedtypenkaarten

Ter informatie

### Aanleiding

Op basis van de toezegging in het bestuurlijke overleg van 11 februari 2021 om de actualisatie van de leefgebiedtypenkaarten met urgentie op te pakken, informeren wij u over de voortgang rondom het verwijderen van regulier agrarische percelen in de leefgebiedtypenkaarten. De gewijzigde kaarten zullen hun beslag krijgen in AERIUS bij de release na de zomer van 2021.

### Advies

Kennis nemen van het feit dat de provincies de status wijzigen van de regulier agrarische percelen in de leefgebiedtypenkaarten.

### Kernpunten / toelichting

- De regulier agrarische percelen, waarvan met zekerheid geldt dat er geen stikstofgevoelig leefgebiedtype aanwezig is, wijzigen in status in de leefgebiedtypenkaart (fase 1). De wijzigingen krijgen hun beslag in de AERIUS-release van 2021
- De percelen die mogelijk in aanmerking komen voor statuswijziging maar waarover geen zekerheid bestaat, worden in de zomer van 2021 beoordeeld op basis van aanvullend onderzoek (fase 2). Deze wijzigingen krijgen hun beslag in de AERIUS-release van 2022
- Agrarische percelen waar wel een stikstofgevoelig leefgebiedtype ligt, zullen als stikstofgevoelig aangemerkt blijven, zodat de waarden voor de VRN beschermd blijven overeenkomstig de afspraken met LNV en Europa.
- Agrarische en natuurpartners (LTO, Boerennatuur en Natuurmonumenten) worden op 14 april 2021 geïnformeerd over de te nemen stappen. Op basis van het overleg wordt besproken of aanvullende communicatie wenselijk is, waarbij het verzorgen van een webinar voor een bredere groep een optie is.
- In overleg met LNV en IenW wordt een routekaart voor de doorontwikkeling in het opstellen en verbeteren van habitattypenkaarten en leefgebiedtypenkaarten voorbereid.

Ter voorkoming van ruis is het van belang naar de buitenwereld toe eenzelfde beeld over het proces te schetsen. Aandachtspunt hierbij is de verwachting die mogelijk bij agrarische partijen bestaat dat alle percelen met agrarisch gebruik uit de habitatkaarten komen te vervallen. Voorstel is om de lijn te bevestigen dat agrarische percelen waar met zekerheid geen beschermde habitat of leefgebied voorkomt, vervallen. Dit komt overeen met de beantwoording van de minister in de Eerste en de Tweede Kamer.

Interbestuurlijke planning IPO - DGS			51														
			2021														
			April				Mei					Juni				Juli	
Versie: 8 april 2021			5-apr	12-apr	19-apr	26-apr	3-mei	10-mei	17-mei	24-mei	31-mei	7-jun	14-jun	21-jun	28-jun	5-jul	
ID		Weeknr.															
	Mijlpalen				Bestuurlijk Overleg 22 april										Bestuurlijk Overleg 1 juli		
	BO Stikstof				22-apr										1-jul		
	BO Natuur																
	Stuurgroep Toestemmingsverlening				20-apr				18-mei								
	Stuurgroep Meldingen				20-apr				19-mei					22-jun			
	Stuurgroep Gebiedsgerichte Aanpak					29-apr						9-jun					
	Stuurgroep Programma Natuur			9-apr		23-apr		7-mei		21-mei		4-jun		18-jun		2-jul	
	Stuurgroep AERIUS			7-apr		21-apr				19-mei		2-jun		16-jun		30-jun	
	Stuurgroep Hordijk			9-apr		23-apr						4-jun				2-jul	
	Directeuren Koepeloverleg				14-apr					19-mei				24-jun			
	Activiteiten	Initiatiefnemer (IPO / DGS / gezamenlijk)															
Toestemmingsverlening	Verificatie- en legalisatieproces meldingen	Gezamenlijk	Eind april deadline aanleveren bewijsstukken				Pilot verificatie 240 meldingen. Naar verwachting eind juli d.m.v. een positieve afwijzing eerste melders zekerheid gegeven.										
	Legalisatieprogramma meldingen	DGS/Rijk	Opstellen legalisatieprogramma. BO 1 juli: statusupdate en planning.													BO	
	Kosten legalisering meldingen	Gezamenlijk	Voorbereiding besluitvorming verdeling van kosten verificatie- en legalisatieproces.													BO	
	Aanpassen ministeriele regeling t.b.v. meldingen	DGS/Rijk	Vorbereiden actualisatie ministeriele regeling oktober 2021.														
	Meldingsvrije activiteiten	DGS/Rijk	Eerste plan van aanpak in SG Meldingen												BO (ovb)		
	Evaluatie beleidsregels	IPO	Evaluatie beleidsregels intern en extern salderen														
Gebiedsgerichte aanpak	Gebiedsplannen	IPO	Roadmap GGA met daarin plan van aanpak voor de gebiedsplannen													BO	
Lange termijn	Structurele toestemmingsverlening	Gezamenlijk	Analyseren uitkomsten adviesrapport van consortium van adviesbureaus en andere relevante verkenningen. Opstellen routekaart.													BO	
Systeemonwikkeling en monitoring	Stikstof Depositie Bank (SDB) (voorheen RSRS)	Gezamenlijk	Ontwikkeling voorjaarsversie SDB									22-06: GS besluit beleidsregels voorjaarsversie SDB		Doorontwikkeling SDB			
	Actualisatie AERIUS	Gezamenlijk	Vorbereiden actualisatie oktober 2021													BO (ovb)	
Overkoepelend	Wetsvoorstel stikstofreductie en natuurverbetering (Wsn)	DGS/Rijk										Inwerkingtreding Wsn op 1 juli onder voorbehoud					
	Besluit stikstofreductie en natuurverbetering (Bsn) (amvb) incl. bouwvrijstelling	DGS/Rijk	Adviesperiode Raad van State onder voorbehoud						Nader rapport, besluitvorming, publicatie en inwerkingtreding Bsn op 1 juli onder voorbehoud								
	Regeling stikstofreductie en natuurverbetering (Rsn)	DGS/Rijk	Vorbereiding en besluitvorming		Consultatie					Verwerken consultatie, besluitvorming, publicatie en inwerkingtreding Rsn op 1 juli onder voorbehoud							



**Programma DG Stikstof**

**Behandeld door**

10.2.e

T 070 10.2.e

10.2.e @minInv.nl

**Datum**

17 juni 2021

**Kenmerk**

DGS / 21139947

**Bijlage(n)**

# agenda

---

Omschrijving	Agenda Bestuurlijk Overleg Stikstof 1 juli 2021
Voorzitter	10.2.e
Vergaderdatum en -tijd	1 juli 2021, 16.00 uur - 17.00 uur
Locatie	Webex

1. Opening
2. Verslag vorige vergadering d.d. 22 april 2021  
*Ter vaststelling*
3. Mededelingen
4. Actualiteiten

## **Gebiedsgerichte aanpak**

5. Ter bespreking: roadmap gebiedsgerichte aanpak *Bijlage 5*  
*Doel bespreking: de koers voor de gebiedsgerichte aanpak voor de komende jaren bespreken aan de hand van de richtinggevende uitspraken in de roadmap en de processtappen die daaruit volgen. Afspraken maken over de voorgestelde lijn hiervoor en de voorliggende inhoudsopgave voor de gebiedsplannen.*
6. Ter bespreking: stand van zaken bronmaatregelen *Bijlage 6*  
*Doel bespreking: bespreken stand van zaken*

## **Legalisatieprogramma**

7. Ter conclusie: kosten verificatie- en legalisatieproces meldingen *Bijlage 7*  
*Doel bespreking: afspraken maken over de verdeling van de kosten voor het verificatie- en legalisatieproces van meldingen.*
8. Ter conclusie: meldingsvrije activiteiten *Bijlage 8*  
*Doel bespreking: afspraken maken over het instellen van een notificatie-systeem waarmee meldingsvrije activiteiten in beeld worden gebracht.*

### **Toestemmingsverlening**

9. Ter bespreking: redeneerlijn intrekkingenverzoeken *Bijlage 9*  
*Doel bespreking: bespreken redeneerlijn intrekkingenverzoeken.*
10. Ter conclusie: stikstofbank *Bijlage 10*  
*Doel bespreking: bekrachtigen vervolgafspraken omtrent de stikstofbank.*
11. Ter bespreking: stand van zaken Hordijk en ViA15 *Mondeling*  
*Doel bespreking: bespreken stand van zaken.*

### **Afsluiting**

12. Rondvraag
13. Sluiting

#### **Ter informatie**

- a) Ter informatie: vervolg rechterlijke uitspraak Noord-Nederland
- b) Ter informatie: uitwerking motie Futselaar
- c) Ter informatie: stand van zaken meldingen algemeen



**Programma DG Stikstof**

**Behandeld door**

10.2.e

T 070 10.2.e

10.2.e @minInv.nl

**Datum**

23 apr. 2021

**Kenmerk**

DGS / 21127056

# verslag

**Omschrijving**

Bestuurlijk Overleg Stikstof (breed) 22 april 2021

**Voorzitter**

10.2.e

**Vergaderdatum en -tijd**

22 april 2021, 16.00 uur - 17.00 uur

**Locatie**

Webex

**Aanwezig**

10.2.e

, 10.2.e

10.2.e

, 10.2.e

Carola Schouten,  
10.2.e

10.2.e

Def)

## 1. Opening

- De voorzitter opent de vergadering.
- UvW is bij dit Bestuurlijk Overleg Stikstof niet op bestuurlijk niveau aanwezig in verband met andere verplichtingen; op ambtelijk niveau is wel een toehoorder aanwezig.
- Voor de rondvraag zijn onder andere de volgende punten doorgegeven: nertsenhoudery – dit onderwerp is naar de rondvraag gegaan, Wob-verzoeken en de stikstofbank.
- De minister van LNV (hierna: minister) vraagt aandacht voor dat dit de laatste keer is dat 10.2.e het Bestuurlijk Overleg voor zal zitten en wenst hem het allerbeste toe in zijn aankomende nieuwe functie als burgemeester van Wageningen. De minister bedankt 10.2.e voor zijn inzet voor het Bestuurlijk Overleg en het elke keer bij elkaar houden van deze grote groep aanwezigen.
- 10.2.e bedankt de minister voor de mooie woorden en geeft aan dit graag te hebben gedaan, dat hij de leden van het Bestuurlijk Overleg zal gaan missen en zijn best zal doen dit laatste overleg zo goed mogelijk voor te zitten.

## 2. Notulen vorige vergaderingen d.d. 11 februari en 25 maart 2021

- De verslagen worden ongewijzigd vastgesteld.

### 3. Mededelingen

- De minister geeft aan graag een terugkoppeling te geven van het telefoongesprek van deze week met de gedeputeerden 10.2.e en 10.2.e over de betaling van de kosten rondom meldingen.
- De minister licht toe dat er op 10 mei as. een webinar gepland staat voor melders. De minister geeft aan te bemerken dat het indienen van de gegevens door melders opdroogt, hetgeen onder andere te maken heeft met de kosten hiervan. De minister heeft het voorstel gedaan om de advieskosten op zich te nemen en daaraan verbonden dat er hopelijk snel tot een vergelijk wordt gekomen tussen Rijk en provincies over de capaciteitskosten/leges.
- De provincies lichten toe dat hierover zojuist is gesproken in de Bestuurlijke Commissie Stikstof (BC) van de provincies. Hierin werd het beeld gedeeld dat we allemaal gebaat zijn bij het zo spoedig mogelijk regelen van de meldingen. Echter, kan de BC hier niet zomaar over besluiten, aangezien het om geld gaat zal hierover besluitvorming plaats moeten vinden in de PSen. Dat gezegd hebbende zitten de provincies er positief en constructief in om hieruit te komen en zullen de provincies hun uiterste best doen om hierover in een aankomend Bestuurlijk Overleg te besluiten. Een aantal punten zoals precedentwerking wordt nog uitgezocht bij de provincies.
- De provincies vragen aandacht voor een concept persbericht dat vandaag rond is gestuurd over meldingen. In het concept staat dat verwacht wordt dat in oktober begonnen kan worden met het verlenen van vergunningen. De provincies geven aan dat hierin een afhankelijkheid is van de bronmaatregelen. Het is van belang geen valse verwachtingen te wekken. Dit doet niks af aan het commitment vanuit de provincies.
- Vanuit LNV wordt aangegeven dat het conceptbericht nog in de fase van afstemming zit, dus dat deze notie nog hierin meegenomen kan worden.

**Actie:** de conceptversie van het persbericht wordt gezamenlijk nog goed bekeken, o.a. qua verwachtingsmanagement met betrekking tot de vergunningverlening gezien de afhankelijkheid van beschikbare ruimte.

### Ter conclusie

#### 4. Ter conclusie: prioritering van legalisering meldingen

- De minister licht toe dat het van belang is om binnen de kaders van prioritering de schaars beschikbare ruimte zo goed mogelijk te benutten om verspilling te voorkomen. Indien dit ook de lijn is waar de provincies aan denken, dan kan de minister instemmen met de voorgestelde notitie.
- De provincies geven aan dit beeld te delen - er mag geen mini-mol verloren gaan. De provincies onderschrijven dat er niks verloren mag gaan van de stikstofruimte, ook niet het restant van stikstofruimte dat bijvoorbeeld is ontstaan door de 100 km maatregel.
- VNG geeft aan in te kunnen stemmen met het voorliggende voorstel voor prioritering en geeft aan dat er inderdaad handhavingsverzoeken liggen, dus dat het goed zou zijn om deze spoedig op te lossen. VNG vraagt aandacht

voor meldingen waar geen stikstofruimte voor nodig is en geeft aan dat het goed zou zijn deze zo spoedig mogelijk te vergunnen. VNG legt hierbij de link met bestemmingsplannen, waardoor tempo iets is waar de gemeenten zeer bij gebaat zijn.

- Het Bestuurlijk Overleg stemt in met het voorstel – een belangrijke stap in het legaliseren van de meldingen.

### **Ter bespreking**

#### **5. Ter bespreking: stand van zaken bronmaatregelen**

- De minister licht toe dat in de voorliggende notitie een stand van zaken van de bronmaatregelen wordt aangegeven. De minister geeft aan te snappen dat er bij de provincies vragen leven over hoe het gaat met de bronmaatregelen en of het lukt om op stoom te komen. De minister geeft aan dat iedereen de urgentie voelt en het Rijk en de medeoverheden elkaar hard nodig hebben om de operationalisering te organiseren. De minister geeft aan ook een vraag te hebben aan de provincies: zijn er wat de provincies betreft nog aandachtspunten en hebben de provincies hiervoor voldoende mogelijkheden om het waar te maken?
- De minister licht toe dat er ook wordt gewerkt aan een plan van aanpak voor bijsturingsmogelijkheden en aanvullende maatregelen, voor een plan B, mocht het anders lopen dan voorzien. Om te borgen dat we meters blijven maken moeten we doorwerken aan mitigerende maatregelen voor het geval een bronmaatregel niet voldoende op gang komt.
- VNG geeft aan blij te zijn met de openheid die in de stukken wordt geboden en geeft aan kennis te nemen van de situatie op dit moment.
- De provincies uiten waardering voor de voorliggende notitie en het achterliggende overzicht. Hier hebben de provincies vaker om gevraagd, het is fijn om hier inzicht in te krijgen. De provincies geven aan dat het, zoals de minister zelf ook aangeeft, van belang is dat het echt gaat lopen. Daarom is het van belang om te kijken hoe het in de tijd loopt. Dit moet uiteindelijk houdbare vergunningen opleveren.
- De provincies geven aan dat het soms niet helemaal duidelijk is of de kleur groen betekent dat hier al mee aan de slag is gegaan of dat hiermee nog aan de slag wordt gegaan.
- De provincies geven aan dat het goed zou zijn om gezamenlijk na te denken over of we nu een goede redeneerlijn hebben met elkaar over wat het tijdspad is en hoe het loopt. Hier wordt op ambtelijk niveau over gesproken, wellicht dat dit een volgende keer hier ook aan bod kan komen. Een ander aandachtspunt dat de provincies noemen is dat andere departementen mee moeten werken. Ze hebben het beeld dat hier het nodige moet gebeuren. De provincies benadrukken dat het belangrijk is dat voortgang wordt geboekt op de bronmaatregelen. Het is van belang om met elkaar het pragmatische gesprek te voeren over hoe de landelijke maatregelen in gebieden ingezet kunnen worden, hoe dit goed kan aansluiten en of het kan matchen met dingen in de gebiedsaanpakken. Deze gesprekken kunnen op ambtelijk niveau

door worden gevoerd. De inzet die hierop gepleegd wordt is erg goed. Noord-Holland en Zuid-Holland kijken bijvoorbeeld meer naar walstroom, in Noord-Holland, Zuid-Holland, Noord-Brabant en Limburg wordt meegedacht over de opkoopregeling. De provincies willen graag meedenken. De gesprekken lopen hier goed op. Hierbij is het van belang om het tempo goed in de gaten te houden. De provincies moeten zelf ook ruimte creëren voor in de stikstofbank in gebieden.

- De minister geeft aan dat iedereen de noodzaak voelt. Het is goed om hier gezamenlijk naar te kijken. De minister licht toe dat goed wordt samengewerkt met andere departementen. Mochten er zaken scherper moeten, dan is het voorstel dit op ambtelijk niveau te inventariseren om te kijken of hier nog actie op nodig is en eventuele vragen te beantwoorden. Mochten er nog zaken zijn waarop op bestuurlijk niveau keuzes gemaakt moeten worden, dan kan het terug komen in dit Bestuurlijk Overleg om het af te hechten.
- De provincies vragen hoe ver het plan B is dat de minister noemde.
- Vanuit LNV wordt toegelicht dat dit zo breed mogelijk opties bekeken worden, bijv. het intensiveren van maatregelen, de studie naar normeren en beprijzen die is uitgevoerd etc..

**Actie:** gezamenlijk wordt ingezet op een ambtelijke verdiepingsslag. Indien er keuzes gemaakt moeten worden op bestuurlijk niveau, dan wordt dit voorgelegd in een volgend Bestuurlijk Overleg.

## **6. Ter bespreking: stand van zaken rechterlijke uitspraken Logtsebaan en Noord-Nederland**

- De provincies lichten toe dat de provincies besloten hebben om door te gaan met het afgeven van positieve weigeringen. Hierbij wordt wel een disclaimer afgegeven dat, als het niet op tijd af is, het opnieuw zal moeten. De provincies proberen het in beweging te houden.
- De provincies zien als aandachtspunt bij de rechterlijke uitspraken dat aangetoond moet worden dat de staat van de natuur niet achteruit mag gaan. De bronmaatregelen zijn hierin van belang.
- De provincies geven aan op de lijn te zitten dat ze niet benoemen dat vergunningen onrechtmatig zijn afgegeven. Ze zitten op de lijn om het op te lossen.
- De provincies lichten toe dat de positieve weigering door enkelen als niet juridisch stevig gezien wordt. De provincies zijn er nog niet uit of er een vergunningstelsel opgezet moet worden, o.a. in het kader van het juridiseren van de samenleving. De provincies zijn benieuwd hoe de minister en VNG hiernaar kijken.
- Tot slot wordt ingegaan op de uitspraak over RWE. Maandag is door de rechtbank Noord-Nederland een uitspraak gedaan over de weigering van de GS van Groningen om een vergunning die gegeven is in te trekken. De rechtbank is van oordeel dat dit besluit niet in stand gehouden kan worden. De provincies geven aan dat dit een flinke impact zou kunnen hebben. De provincies geven aan dat een voorstel dat eerder wel eens is gedaan, van een

drempelwaarde, mogelijk zou kunnen helpen. Het is van belang gezamenlijk goed naar de uitspraak te kijken en elkaar hierin te ondersteunen.

- IenW geeft aan dat de vraag mogelijk ook breder is. Naast de bronmaatregelen zijn de natuurdoelanalyses waarschijnlijk ook cruciaal bij dit soort processen ten behoeve van het goed in beeld hebben hoe het staat met de natuur. IenW geeft aan dat het de vraag is of dit ook een rode draad is in de uitspraken, de actualisatie van de natuurdoelanalyses.
- VNG geeft als reactie op de vraag van de provincies aan dat ze hierover gesproken hebben en dat hierover ook best een discussie heeft plaatsgevonden. Beeld vanuit VNG is dat administratieve lasten geen extra hindernis zouden moeten zijn. Daarom zijn de gemeentes geen voorstander van een vergunning of meldingsplicht. Mocht hier wel voor gekozen worden, dan zou het wat VNG betreft goed zijn om de financiële drempel zo laag mogelijk te houden, zodat de drempel zo klein mogelijk blijft om wijzigingen door te geven.
- De provincies gaan in op een aanvullend punt, de onderbouwing van de Rav-codes. De provincies lichten toe dat dit de basis is van het spoor en vraagt wat de stand van zaken is en of de provincies hier nog een hand uit moeten steken. Aanvullend lichten de provincies toe dat met betrekking tot beweiden en bemesten vastgehouden wordt aan de lijn dat dit vergunning vrij is.
- De minister geeft aan het spanningsveld tussen meer zekerheid bieden aan de ene kant en juridiseren aan de andere kant te herkennen. De minister geeft aan dit graag ook vanuit een praktisch oogpunt te bezien; als er overgegaan moet worden tot vergunningverlening dan zal hiervoor een wetswijziging moeten komen. Dat kan lang duren en dit traject is niet gebaat bij die vertraging. De minister geeft aan daarom nu op de route van positieve weigering te zitten, waarbij er dus wel een briefje is vanuit het bevoegd gezag. Mocht worden besloten om er wel een vergunning van te maken, dan moeten we aan de slag, met de onzekerheid die daar ook bij komt. Het meest praktisch hanteerbaar zou wat betreft de minister de positieve weigering zijn.
- Besproken wordt om het onderwerp RWE verder te bespreken onder de rondvraag. De natuurdoelanalyses wordt ook later op teruggekomen.
- Met betrekking tot de uitspraak van de Rechtbank Noord-Nederland licht de minister toe dat daar op dit moment hard aan gewerkt wordt in samenwerking met het ministerie van IenW en ook met andere partijen. Om de onderbouwing goed te kunnen krijgen wordt gewerkt aan drie lijnen: 1) mogelijkheden die de sector zelf heeft, bijv. managementmaatregelen. Hiervoor worden ook gesprekken gevoerd met de sector, om ervoor te zorgen dat zij zelf ook handelingsperspectieven kunnen creëren; 2) toestemmingsverlening; 3) hoger beroep van Provincie Fryslân, de minister geeft aan dat LNV ook gevoegd is bij de zaak.
- De minister licht toe dat op beweiden en bemesten inderdaad de afgesproken lijn niet wordt gewijzigd. Wel wordt met de Landsadvocaat gekeken naar de onderbouwing. Op ambtelijk niveau zijn de provincies goed betrokken bij de lopende sporen, het is work in progress.
- Ten aanzien van Logtsebaan stelt de voorzitter voor dat als uit ambtelijk overleg een andere keuze komt op het punt van vergunningverlening, dat snel

een overleg op bestuurlijk niveau wordt ingepland om hierover door te praten. Aanvullend geeft hij aan dat het goed is om te constateren dat er op beide en bemesten niet een andere koers wordt gekozen, maar dat de feitenanalyse die hieraan ten grondslag ligt nader wordt bekeken.

- Tot slot wordt besproken dat het Rijk en de provincies hand in hand lopen om te komen tot oplossingen.
- 10.2.e verlaat de vergadering in verband met andere verplichtingen.

**Actie:** indien uit ambtelijk overleg blijkt dat vergunningverlening of een meldingsplicht te overwegen opties zijn, dan zal dit snel worden geëscaleerd om hierover met elkaar door te praten op bestuurlijk niveau, indien nodig in een extra Bestuurlijk Overleg.

#### 7. Ter bespreking: stand van zaken Hordijk en ViA15

- De provincies lichten toe dat er goed overleg plaatsvindt om met elkaar te komen tot een oplossing voor de gevolgen van de tussenuitspraak van de Raad van State over ViA15. Het is voor ons allemaal van belang om hier duidelijkheid op te krijgen. Als er aanpalende zaken nodig zijn, dan is het van belang deze tijdig klaar te hebben liggen, zodat er tijdig een pakket ligt.
- De provincies geven aan dat er drie provincies zijn met grote projecten waar nader naar wordt gekeken, Noord-Holland, Noord-Brabant en Limburg. Conform afspraak is hier goed ambtelijk overleg over met IenW, Rijkswaterstaat en de betrokken provincies. Regelmatig vindt er overleg plaats over wat er moet gebeuren in provincies.
- VNG heeft geen aanvullingen.
- De minister geeft aan de waarneming te delen dat hier goed aan samengewerkt wordt. Naar aanleiding van het rapport van de Commissie-Hordijk, en de onbalans die hierin genoemd werd, is een traject gestart om een betere onderbouwing te krijgen over welke afstandsgrenzen gebruikt moeten worden, hoe hier meer balans in aan te brengen en hoe je ervoor kan zorgen dat het systeem meer houdbaar is.
- De minister licht toe dat op 1 april de ministerraad is geïnformeerd over het onderzoek dat wordt uitgevoerd. In het onderzoek kijkt RIMV naar de wetenschappelijke onderbouwing van de afstandsgrens die je zou kunnen hanteren, wat dit kan zijn en wat de keuzes zijn die daarachter weg komen. Als deze informatie binnen is, dan kan vervolgens gekeken worden naar wat het meest houdbaar is en hoe dit vormgegeven kan worden.

**Actie:** voorzien is dat de Kamer voor de zomer wordt geïnformeerd over het onderzoek naar afstandsgrenzen naar aanleiding van het rapport van de Commissie-Hordijk. Zodra dit eraan komt zal LNV de medeoverheden informeren.

#### Afsluiting

#### 8. Rondvraag

- In de rondvraag wordt eerst ingegaan op de voorliggende ter informatie stukken, daarna zullen de rondvraagpunten behandeld worden.

Ter informatie: Habitatkaarten

- De provincies geven een toelichting. Zoals gedeeld in het vorige Bestuurlijk Overleg was er sprake van enige reuring over dit onderwerp. Op dit moment zijn de provincies de status van de leefgebiedtypekaarten aan het wijzigen en wordt in overleg met LNV en IenW een routekaart voorbereid. De provincies hechten eraan dat qua communicatie de lijnen gelijk lopen. De provincies geven aan begrepen te hebben dat er een motie van de SGP is ingediend en dat deze motie door de minister is ontraden, hier hebben de provincies kennis van genomen. Mocht blijken dat het nodig is dat hierover gesproken wordt, dan zouden de provincies willen oproepen om hen hierbij te betrekken, aangezien eventuele toezeggingen consequenties kunnen hebben voor de processen bij de provincies.
- De minister licht toe dat de eerste motie van de SGP over zoekgebieden ging. De tweede motie ging een stuk verder over de gebieden.
- De minister licht toe dat het niet mogelijk is om het ene jaar een gebied aan te wijzen omdat er een vogel broedt en het andere jaar niet omdat de vogel er dat jaar niet is. Dat is niet mogelijk onder de Wnb.
- De minister licht toe dat conform hetgeen in de Eerste Kamer behandeling is gewisseld de verbetering van de kaarten zo snel mogelijk in Aeries worden opgenomen.
- Mocht de motie in de stemmingen worden aangenomen, dan zal dit worden gezien als een ondersteuning van hetgeen waaraan gewerkt wordt op dit moment.

Ter informatie: planningsoverzicht

- Het Bestuurlijk Overleg neemt kennis van het planningsoverzicht.

Depositieruimte stikstof bij gestopte nertsenhouders

- De minister geeft aan de wens van een aantal provincies te begrijpen om de ruimte in te nemen als er niks mee wordt gedaan. De minister licht toe dat er een verschil tussen sectoren ontstaat als dit alleen voor nertsenhouders wordt gedaan. De Raad van State heeft eerder aangegeven dat het verschil tussen sectoren niet gemaakt mag worden. Met het voorstel waaraan in eerste instantie voor dit Bestuurlijk Overleg gewerkt werd, werden de nertsenhouders in een andere positie gezet. Mochten we dit verschil aanbrengen, dan maakt dit de houdbaarheid kwetsbaar. De minister licht toe dat een besluit ook consequenties heeft voor ontvangende partijen; het is van belang deze consequenties goed in beeld te brengen. Om deze reden heeft de minister dit onderwerp van de agenda naar de rondvraag laten verplaatsen. Er moet nog een slag gemaakt worden, we zijn er nog niet.
- De provincies geven aan te onderschrijven dat het zorgvuldig moet gebeuren als we hierin een stap nemen. De provincies geven aan te betreuren dat dit traject vertraging oploopt door de formatie van een nieuw kabinet, zo hebben

zij begrepen uit de stukken die zij mee hebben gekregen. De provincies geven aan het van belang te vinden dat de inperking van de mogelijkheden om extern te salderen voor nertsenhouders niet volledig buiten bereik blijft. De provincies hopen erop dat een structurele aanpak wordt ingezet via de Omgevingswet en geven aan dat het mooi zou zijn om de optie van beleidsregels nader te onderzoeken op het punt van precedentwerking, een verkenning waar LNV ook bij betrokken was.

- De minister geeft aan dat de formatie hier niet het knelpunt is, de minister vindt het voorstel onvoldragen. In de Omgevingswet zit een bepaling waarmee generiek in tijd beperkt zou kunnen worden, maar dan geldt het voor alles en iedereen – en dat heeft consequenties. Het is van belang heel goed de consequenties te doordenken voordat je dit doet. In het wetsvoorstel was eerder opgenomen dat we de ruimte wilden innemen, maar daarover gaf de Raad van State aan dat we geen onderscheid tussen sectoren konden maken. De minister geeft aan daarom te verwachten dat dit breder overzien moet worden.
- De minister geeft aan niet te zeggen dat we er niet meer over na moeten denken, maar dat het van belang is om goed te overzien welke consequenties dit zou kunnen hebben, zodat in het volle licht een afweging gemaakt kan worden.

**Actie:** gezamenlijk verder doordenken, o.a. qua consequenties, zodat in het volle licht een afweging gemaakt kan worden.

#### Stikstofbanken

- De provincies lichten toe de afgelopen tijd grote stappen te hebben gezet tot het vormgeven van de stikstofdepositiebanken. De provincies steunen af op besluitvorming in de GSen eind juni over de microdepositiebank en het hebben van twee doelbanken per provincie. Na de actualisatie van Aerius in oktober zal de bank open staan en kunnen vergunningen verleend worden.
- De minister uit complimenten voor het voortvarende werk.
- VNG geeft aan dat het positief is dat er zoveel inzet wordt gepleegd op dit onderwerp. VNG geeft aan dat bij hun leden nog wel de vraag leeft of de ruimte die regionaal bij elkaar gebracht wordt in een provinciale bank dan verdwijnt uit de regio en geeft aan dat het goed zou zijn als die ruimte wel in de regio blijft.
- De provincies geven aan dat het de bedoeling is dat er al gematcht kan worden voordat je bij de bank aan komt en geeft aan dat het fijne van de stikstofbank is dat de restruimte geborgd wordt. De doelen voor de doelbanken kunnen per provincie verschillen.

#### Roadmap gebiedsplannen

- De provincies lichten toe druk bezig te zijn met het opstellen van een roadmap voor de gebiedsplannen. Hiervoor wordt ook input gevraagd bij het Rijk, dit proces loopt goed. Het plan van aanpak voor de gebiedsplannen zal worden geagendeerd voor het Bestuurlijk Overleg van 1 juli. Voor die tijd zal het

voorstel ook in de GSen geagendeerd worden zodat de provincies goed beslagen ten ijs komen.

- IenW geeft aan dat het fijn is dat op 1 juli de stand van zaken van de gebiedsplannen besproken zal worden in het Bestuurlijk Overleg en dat daarbij ook ingegaan zal worden op de natuurdoelanalyses.
- De minister geeft aan dit te delen, het is mooi dat dit onderwerp op 1 juli voor ligt in het Bestuurlijk Overleg. De minister bedankt de provincies voor de voortvarendheid op dit punt.

**Actie:** het plan van aanpak voor de gebiedsplannen wordt geagendeerd voor het Bestuurlijk Overleg van 1 juli.

#### Natuurdoelanalyses

- De provincies lichten toe dat er nu hard wordt gewerkt aan een routekaart door de provincies, LNV en IenW. Dit is een tijdrovend en intensief traject dat ook realistisch en haalbaar moet zijn. De provincies zijn hier druk doende mee. Mocht uit de routekaart blijken dat er meer informatie nodig is, dan zal er ook een intensivering van de monitoring nodig zijn. Eventuele extra kosten zullen we dan naar moeten kijken.
- De provincies onderschrijven dat goede natuurinformatie noodzakelijk is. Alles wat daarover goed kan worden opgetekend en gemonitord helpt.
- Aanvullend willen de provincies de minister danken voor het feit dat de provincies vanaf morgen 23 april de aanvraag in kunnen dienen voor de SPUK van het Programma Natuur. De provincies zijn er blij mee dat deze aanvraag vanaf morgen open staat.

#### RWE

- De minister geeft aan nog dat zij de uitspraak nog niet goed heeft kunnen bestuderen. De minister vraagt of het mogelijk is dat provincie Groningen een betere onderbouwing levert op wat is gevraagd, in samenwerking met de andere provincies, zodat dit een nadere juridische basis kan krijgen?
- Met betrekking tot plan B waaraan gewerkt wordt voor de bronmaatregelen wil de minister graag aan verwachtingsmanagement doen. Dit plan B is om de bronmaatregelen die we hebben genomen te stutten.
- De provincies geven aan dat de RWE uitspraak een landelijk effect heeft. De uitspraak vergt nader onderzoekwerk. De provincies en het Rijk hebben elkaar hier nodig, want hetgeen nu op het bordje van Groningen ligt heeft een impact op alle provincies.

**Actie:** ambtelijk zal de uitspraak en de uitwerking hiervan verder worden onderzocht.

#### Wob-verzoeken

- De provincies vragen aandacht voor binnenkomende Wob-verzoeken. Regelmatig komen er Wob-verzoeken binnen bij het Rijk en de provincies, zo is er recent gevraagd om de openbaarmaking van de BC-verslagen en loopt er

bij het Rijk e.e.a. rondom de periode in 2019 na de PAS-uitspraak van de Raad van State.

- Geconstateerd wordt dat er goed overleg plaatsvindt over de Wob-verzoeken; het is van belang dit ook zo te houden en elkaar goed op de hoogte te houden.
- De provincies lichten toe dat na dit Bestuurlijk Overleg een overleg plaatsvindt waarin wordt besproken hoe om te gaan met het verzoek met betrekking tot de BC-verslagen.
- De minister beaamt dat er meerdere Wob-verzoeken liggen, onder andere van de Telegraaf en Nieuwsuur, deze zullen binnenkort uit gaan. De minister licht toe vandaag een overleg te hebben gehad over hoe hiermee om te gaan richting de Tweede Kamer. Afgesproken wordt dat hier ambtelijk vanuit de provincies, BZK en LNV verder naar gekeken gaat worden.
- De minister doet het voorstel om af te spreken dat we elkaar informeren wanneer de stukken uit gaan. Daarnaast geeft de minister aan dat soms, in het heetst van de strijd, je het gevoel hebt tegenover elkaar te staan. Dit kan blijken uit de stukken. Het is goed dit met elkaar te weten.
- De provincies geven aan dat het logisch is dat in crisistijd alle opties op tafel lagen en dat we nu in een situatie zitten dat dit niet meer zo is. Het is goed dit allemaal te weten. De provincies beamen om goed te kijken naar het informeren van de volksvertegenwoordiging.

**Actie:** afgesproken wordt elkaar te informeren wanneer er besluiten over Wob-verzoeken uitgaan.

**Actie:** de provincies, LNV en BZK zullen op ambtelijk niveau verder bekijken hoe richting de volksvertegenwoordiging om te gaan met Wob-verzoeken.

## 9. Sluiting

- De voorzitter dankt de aanwezigen en geeft het woord aan de minister voor de afsluiting van dit overleg.
- De minister doet het voorstel om met de leden van het Bestuurlijk Overleg – wanneer dat weer kan – een keer naar Wageningen te komen om bij 10.2.e langs te gaan.
- De vergadering wordt gesloten.

## Roadmap gebiedsgerichte aanpak stikstof *Bestuurlijk Overleg 1 juli 2021*

Ter bespreking

### Aanleiding

Op grond van het amendement Futselaar/De Groot is in de Wsn opgenomen dat provincies gebiedsplannen opstellen voor de gebiedsgerichte uitwerking van het landelijke programma stikstofreductie en natuurverbetering.

In samenwerking tussen de provincies en met de bestuurlijke partners in de stuurgroep GGA zijn, als uitgangspunt voor het proces om te komen tot gebiedsplannen, vier met elkaar samenhangende producten opgesteld, die samen de roadmap vormen voor de gebiedsgerichte aanpak Stikstof.

Een bespreking is nodig om gecoördineerd verder te kunnen met de gebiedsplannen in relatie tot de gebiedsgerichte aanpak in iedere provincie.

### Advies

Het Bestuurlijk Overleg wordt geadviseerd de koers voor de gebiedsgerichte aanpak voor de komende jaren te bespreken aan de hand van:

- de richtinggevende uitspraken (bijlage 5.1)
- de voorgestelde lijn van de processtappen (bijlage 5.2)

Het Bestuurlijk Overleg wordt geadviseerd in te stemmen met de voorgestelde lijn. Voor wat betreft doelen en emissies betekent dit verdere uitwerking in voorgestelde richting, waarbij besluitvorming hierover na die uitwerking plaats vindt in lijn met de voorgestelde processtappen.

Het Bestuurlijk Overleg wordt geadviseerd in te stemmen met de inhoudsopgave voor de gebiedsplannen (bijlage 5.3) en kennis te nemen van de visualisatie van de Roadmap Gebiedsgerichte Aanpak (bijlage 5.4).

Zowel de richtinggevende uitspraken als de processtappen, de inhoudsopgave en de visualisatie kunnen op basis van voortschrijdend inzicht nader worden in- en aangevuld in goed onderling overleg tussen bestuurlijke partners.

### Kernpunten

Binnen twee jaar na inwerkingtreding van de Wsn (medio 2023) moet een door GS vastgesteld gebiedsplan gereed zijn.

Het proces om tot deze gebiedsplannen te komen wordt inmiddels voortvarend en gecoördineerd opgepakt. De coördinatie betreft zowel samenwerking van de verschillende bestuurlijke partners, Rijk, VNG en Waterschappen, als die tussen de provincies onderling.

### Eenduidigheid en maatwerk

Waar eenduidigheid en afstemming nodig is voor de gebiedsplannen van de provincies, doen zij dat. Denk hierbij aan:

- Het definiëren van de opgave: wat verstaan we precies onder een gebiedsplan en welke thema's moeten in elk gebiedsplan worden geformuleerd;
- Hoe werken provincies samen bij provinciegrens-overschrijdende gebieden en wetende dat de investering in één provincie van invloed zijn op het effect in meerdere provincies?;
- Eenduidigheid in inhoudelijke onderbouwing, door dezelfde analyses te hanteren;
- Afgestemde fasering: welke gegevens liggen ten grondslag aan maatregelen en afspraken in de gebieden. Wanneer moet deze onderbouwing gereed zijn?;
- Afstemming over verantwoordelijkheden, vanuit het perspectief van één overheid;
- Optelbaarheid van de effecten van de (beoogde) maatregelen.

Daar waar maatwerk mogelijk is, is daar ruimte voor. Denk erbij aan:

- De opzet van de gebiedsgerichte aanpak verschilt per provincie;
- De inhoudelijke integraliteit kan per gebied en per provincie verschillen, omdat bijvoorbeeld de energie, klimaat, water en economische opgave per gebied anders is;

- Het verschillend aantal en type Natura 2000-gebieden per provincie. Er zijn ook enkele provincies zonder (of slechts enkele) Natura-2000 gebieden, waarvan de inspanning wel effect hebben op de totale opgave en op depositie-doelen in andere provincies;
- Het diverse maatschappelijk krachtenveld rondom de gebiedsprocessen.

#### Vier producten als uitgangspunt en leidraad

Als uitgangspunt voor het proces om te komen tot gebiedsplannen zijn vier met elkaar samenhangende producten opgesteld:

1. Richtinggevende uitspraken
2. Processtappen
3. Een concept inhoudsopgave, met als bijlage een dummy voor een gebiedsplan
4. Een visualisatie van inhoud en proces, die stapsgewijs wordt aangevuld en voorzien wordt van tekstblokken.

Deze producten zullen werkende weg op basis van voortschrijdend inzicht aangevuld of aangescherpt worden. Dit zal in overleg met de bestuurlijke partners samen gebeuren. Met de huidige producten wordt richting gegeven voor het vervolgproces.

Zowel in de roadmap Gebiedsgerichte Aanpak als in het nog op te zetten Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering wordt gekeken naar de vertaling van de landelijke omgevingswaarde. Hierover vindt afstemming plaats tussen Rijk en provincies.

### **Toelichting**

#### **1. Richtinggevende uitspraken**

De richtinggevende uitspraken zijn nodig om verder te kunnen met de gebiedsplannen in relatie tot de gebiedsgerichte aanpak in iedere provincie. In bijlage 5.1 zijn deze nader uitgeschreven. Samengevat betreft het de volgende richtinggevende uitspraken:

#### **A. Inhoud en doel gebiedsplannen**

1. Gebiedsprocessen en gebiedsplan: Om heldere en eenduidige begrippen te gebruiken, maken we in de roadmap onderscheid tussen de gebiedsprocessen en het Gebiedsplan. De gebiedsprocessen vinden plaats rondom één of clusters van N2000-gebieden. Dit zijn er dus vrijwel altijd meerdere per provincie. In het gebiedsplan komt de informatie uit de gebiedsprocessen per provincies samen.
2. Eenduidige data en monitoring: De onderliggende data van stikstofanalyses en natuurdoelanalyses worden op een 'eenduidige en optelbare' manier opgesteld.
3. Natuurherstel in relatie tot natuurbeheer: De beheerplannen hebben een aparte wettelijke status en worden separaat binnen de al bestaande structuur opgesteld. Ook de natuurdoelanalyses worden, los van het proces van de roadmap, uitgevoerd. De informatie uit deze beheerplannen en natuurdoelanalyses maakt wel nadrukkelijk onderdeel uit van de data op grond waarvan de interventies in het gebiedsplan worden bedacht en geprogrammeerd.
4. Onderscheid maatregelen:  
Er wordt ten behoeve van het *mogelijke* maatregelenpakket helder inzicht gecreëerd in:
  - maatregelen gericht op stikstofreductie;
  - maatregelen gericht op natuurherstel en -verbetering (VHR 6.1 en 6.2);
  - maatregelen die, met inachtneming van de instandhoudingsdoelen, ruimte gaan bieden voor (economische) ontwikkeling (VHR 6.3).

#### **B. Omgaan met doelen**

1. Vertaling gemiddelde landelijke omgevingswaarde naar regionale doelen. Dit gebeurt in samenspraak met het Rijk, zonder dat de provincies hierbij de verantwoordelijkheid van het rijk overnemen. Leidend hierbij is dat opgave in aard en omvang verschilt per

provincie/gebied (o.a. kustopgave, grensopgave, zandopgave), maar ook dat er onderlinge afhankelijkheden zijn. *Nadere uitwerking van deze doelen-vertaling is gepland in het najaar van 2021, zie bijlage 2*). In de stuurgroep GGA is afgesproken dat de provincies en het Rijk nauw samenwerken in de vertaling van de landelijke omgevingswaarde naar regionale doelen.

2. Sturen op emissie: Provincies willen voortgang ook meten aan de hand van emissiereductie, omdat hier (in tegenstelling tot de KDW) sturing op mogelijk is en afspraken te maken zijn met stakeholders.
3. Perspectief op 2035 als richtlijn: Ook al zijn er nog geen maatregelen en financiële dekking benoemd (voor zowel bron-, natuur- en mogelijk andere maatregelen), het is, zeker vanuit de gesprekken die in de gebieden met stakeholders worden gevoerd, verstandig om uit te gaan van het lange termijn doel van 2035. Naast 2025 en 2030, moeten mogelijke maatregelen ook voor die termijn worden gezien.
4. Jaarlijkse rapportage over voortgang: Hiertoe is nadere duiding nodig. Advies is dit in het kader van het programma WSN (vaststelling voorzien medio 2022) te doen.

## C. Governance

1. Werken als één overheid: Er wordt op basis van de evaluatie IBP en de ervaringen van de lerende evaluatie PBL Natuurpact in het najaar een voorstel opgesteld voor lerend evalueren waarbij één van de onderdelen is: de opgave centraal, samenwerken als één overheid. De inrichting van de governance voor de periode van de totstandkoming van de gebiedsplannen (inclusief werkorganisatie, capaciteit en de betrokkenheid van bevoegde gezagen, zoals I&W en Defensie) krijgt invulling in de zomer 2021. Ook hierbij is het uitgangspunt: werken al één overheid. Afstemming hierover vindt plaats in de stuurgroep GGA.

## 2. Processtappen

De uitwerkingpunten en beslismomenten voor de komende periode zijn in een tijdlijn geplaatst. Deze processtappen zullen de komende periode nader worden ingevuld en aangevuld. In bijlage 2 zijn deze nader uitgeschreven. Samengevat betreft het de volgende beslismomenten:

- 1 Beslismoment voor de zomer 2021
  - Vaststellen roadmap en de concept inhoudsopgave van de gebiedsplannen.
- 2 Beslismoment okt/nov 2021
  - Richtinggevende uitspraak over vertaling van de landelijke omgevingswaarden naar regionale doelen door rijk en provincies;
  - Richtinggevende uitspraak over hoe de sociaal-economische effecten in beeld worden gebracht.
- 3 Beslismoment dec/feb 2021
  - Scenario's bouwen met mogelijke maatregelen (inclusief eerste inzichten/uitkomsten uit de gebiedsprocessen);
  - Richtinggevende uitspraak over monitoringsplan.
- 4 Beslismoment zomer van 2022
  - Ex ante evaluatie (doorberekening) van de pakketten van mogelijke maatregelen op doelbereik;
  - Besluit over de tweede iteratiestap, op basis van de inzichten uit de ex ante evaluatie;
  - Bestuurlijke afspraken maken, vooruitlopend op vaststellen gebiedsplannen.
- 5 Beslismoment zomer 2023
  - Formele datum vaststellen gebiedsplannen (binnen twee jaar na vaststelling van de wet), met ruimte voor aanpassingen: adaptieve aanpak.
- 6 Beslismomenten 2023-2025
  - Uitvoering van de gebiedsplannen, mogelijk besluitvorming over aanpassingen (adaptief programma) op basis analyses/monitoring/actuele ontwikkelingen;
  - Tussendoelen (en herijking plannen);
  - Voorbereiding volgende tranche.

### 3. Concept inhoudsopgave gebiedsplannen

De inhoudsopgave voor gebiedsplannen dient als leidraad voor de vastlegging van de elementen van de gebiedsgerichte aanpak per provincie die voor iedere provincie in het gebiedsplan terugkomen. Het werken met een format draagt bij aan de landelijke optelbaarheid van de opgaven en ambities van de provinciale aanpak.

- 1 Inleiding
- 2 Kop op het document: de opgave (specifiek voor elke provincie)
  - Situatiebeschrijving
  - Opgave op hoofdlijnen 2025, 2030 en 2035
- 3 Analyse
  - Stikstofanalyse per gebied voor 2025, 2030 en 2035 (overschrijding, bronnen en sectoren)
  - Aanvullende benodigde stikstofruimte voor economische ontwikkelingNatuurdoelanalyse per gebied (habitats, drukfactoren en omgevingscondities)
- 4 Pakket maatregelen
  - Generieke maatregelen
  - Gebiedsspecifieke maatregelen (stikstofreductie en natuurverbetering)
  - Uitkomsten gebiedsprocessen
- 5 Effecten
  - Wat is het te verwachten effect / doelbereik (analyse & monitoring stikstof en natuur)
  - Sociaaleconomische effecten ((brede) welvaart; op niveau Rijk, in de roadmap op niveau provincies en gebiedsproces in het gebiedsplan)

### 6 Monitoring en evaluatie

Planning (van de implementatie van het gebiedsplan)

Borging<sup>2</sup> (juridisch – programma WSN/beheerplannen/ruimtelijk?)

Financiering (ntb)

### 4. Visualisatie Roadmap

De visualisatie van de Roadmap voor de gebiedsgerichte aanpak is in de AC van 20 mei en de BC van 27 mei besproken. De Roadmap is tevens in het interdepartementale overleg van 27 mei en het interbestuurlijke overleg van 1 juni besproken.

Het doel van de visualisatie is drieledig:

- laat zien hoe gebiedsprocessen, gebiedsplannen en - de Rijksbronmaatregelen samenhangen;
- biedt de medewerkers die de gebiedsplannen gaan opstellen een handreiking voor de te doorlopen stappen;
- geeft bestuurders het overzicht wanneer welke bestuurlijke besluitvorming nodig is

In deze visualisatie komen de richtinggevende uitspraken, de processtappen en de inhoudsopgave visueel samen. De visualisatie is dynamisch en kan in de loop van de tijd aangepast worden. Hij wordt uitgebreid met tekstuele toelichting. De visualisatie van de roadmap kan mondeling toegelicht worden, inclusief de aanpassingen die zijn gedaan op basis van de eerdere overleggen.

## BIJLAGE 5.1

### RICHTINGGEVENDE UITSPRAKEN EN PROCESSTAPPEN GEBIEDSGERICHTE AANPAK

Met deze 'richtinggevende uitspraken', geven de samenwerkende provincies, in nauwe samenspraak met de bestuurlijke partners, richting aan de gebiedsplannen en aan het proces om te komen tot de gebiedsplannen. Deze producten zullen werkende weg op basis van voortschrijdend inzicht aangevuld of aangescherpt worden. Dit zal in overleg met de bestuurlijke partners samen gebeuren.

#### A. Over de inhoud en doel van de gebiedsplannen

1) Om heldere en eenduidige begrippen te gebruiken, maken we in de roadmap onderscheid tussen:

a. **gebiedsprocessen**: Een proces waarin betrokken ondernemers, maatschappelijke organisaties, burgers en overheden in een bepaald gebied zoeken naar verbinding tussen verschillende, soms tegenovergestelde belangen, om een gezamenlijk doel te bereiken binnen een bepaalde tijd. Verlaging van stikstofuitstoot is één van de doelen in de gebiedsprocessen om de kwaliteit van de Natura 2000 gebieden te verbeteren.

Elke provincie bepaalt zelf het aantal gebiedsprocessen. Dit kan bijvoorbeeld per N2000-gebied zijn, of een clustering van N2000-gebieden, of een met elkaar samenhangend gebied in een provincie. Dit is maatwerk, per provincie.

en:

b. het **Gebiedsplan**: Elke provincie stelt een gebiedsplan op waarin zij per Natura 2000-gebied beschrijft hoe de doelen uit de Stikstofwet gehaald kunnen worden. Het gebiedsplan laat zien hoe de stikstofgevoelige leefgebieden ervoor staan. Het geeft de omvang weer van de stikstofdepositie, waar deze vandaan komt en wat het effect is op het leefgebied. De provincie beschrijft in dit plan welke landelijke, provinciale en gebiedsmaatregelen ingezet worden voor de stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden en hoe dit leidt tot vermindering van de stikstofbelasting.

Hier werken provincies in meerdere stappen naartoe, die nader zijn geduid in de roadmap gebiedsgerichte aanpak en in de geannoteerde inhoudsopgave voor het gebiedsplan. Het gebiedsplan laat ook de samenhang zien met gebiedsplannen van andere provincies.

2) Eenduidige data: De onderliggende data van stikstofanalyses en natuurdoelanalyses worden door provincies op een 'eenduidige en optelbare' manier opgesteld. IPS (en waar nodig

Rijk) faciliteert hierin. Voor de stikstofanalyses maken we gebruik van de doorrekening van het RIVM en PBL en het Aerius model. Voor de natuurdoelanalyses moeten de afspraken over de inrichting hiervan nog gemaakt worden. Aandachtspunt is hierbij tevens goede monitoring. Afspraken over het opstellen van een monitoringsplan moeten nog gemaakt worden (uitwerking opgenomen in processtappen).

3) Natuurherstel in relatie tot natuurbeheer: De programmering en uitvoering van de natuurherstelmaatregelen voor stikstofgevoelige natuur maken onderdeel uit van de gebiedsplannen; om geen dubbel werk te doen worden de beheerplannen separaat binnen de al bestaande structuur opgesteld. De natuurdoelanalyses worden, los van het proces van de roadmap, uitgevoerd. De informatie uit deze beheerplannen en natuurdoelanalyses maakt wel nadrukkelijk onderdeel uit van de data op grond waarvan de interventies in het gebiedsplan worden bedacht en geprogrammeerd.

4) Onderscheid maatregelen:

Er wordt ten behoeve van het *mogelijke* maatregelenpakket helder inzicht gecreëerd in:

- a. maatregelen gericht op stikstofreductie;
- b. maatregelen gericht op natuurherstel en -verbetering (VHR 6.1 en 6.2);
- c. maatregelen die, met inachtneming van de instandhoudingsdoelen, ruimte gaan bieden voor (economische) ontwikkeling (VHR 6.3).

Ten aanzien van punt a. en c. worden er in najaar 2021 reken/scenariosessies georganiseerd in samenwerking met het Rijk om per gebied inzicht te krijgen in mogelijke maatregelenpakketten passend bij de opgave; waarbij ook meer duidelijkheid ontstaat over het aandeel generiek en aandeel gebiedsgericht per gebied. Ook wordt hier de pijler van de structurele aanpak, nl. (maatregelen t.b.v.) natuurinclusieve ruimtelijke inrichting in meegenomen.

## **B. Omgaan met doelen**

5) Vertaling gemiddelde landelijke omgevingswaarde naar regionale doelen. Dit gebeurt in samenspraak met het Rijk, zonder dat de provincies hierbij de verantwoordelijkheid van het rijk overnemen. Leidend hierbij is dat opgave in aard en omvang verschilt per provincie/gebied (o.a. kustopgave, grensopgave, zandopgave), maar ook dat er onderlinge afhankelijkheden zijn. Doelen die de ene provincie stelt, hebben impact op een andere provincie. Het is dan ook wenselijk tot gezamenlijke keuzes te komen. Bijvoorbeeld door:

- a. prioriteit te geven aan bepaalde type gebieden, of;
- b. door in gezamenlijkheid te werken aan bepaalde gebieden omdat de impact hiervan provincie-overstijgend is, of;
- c. door afspraken te maken over provinciegrens-overschrijdende gebieden. Inmiddels is er een werkgroep samengesteld om dit nader uit te werken, of;
- d. door afspraken te maken over landgrensoverschrijdende afstemming. Ook hiervoor is inmiddels een werkgroep van start gegaan.

Om hier keuzes in te maken, is meer feitelijke informatie nodig.

Daarbij zien we dat een aantal provincies heldere doelen wil en andere provincies van 'onderaf' willen werken door uitvoering te geven aan de (mogelijke) maatregelenpakketten. Beide aanpakken zijn mogelijk. In beide gevallen wordt inzichtelijk of het (mogelijke) maatregelenpakket toereikend is om de doelen te halen, zonder de verantwoordelijkheid hiervoor over te nemen. Ook zijn de effecten optelbaar voor een goed landelijk overzicht.

Advies, en onderdeel van de roadmap, is om hier in het najaar 2021 gezamenlijk nadere afspraken over te maken. Op basis van deze uitkomsten is het denkbaar dat eind 2021, begin 2022 bestuurlijke afspraken met het kabinet worden voorbereid, bijvoorbeeld met een gezamenlijk deel en een deel per provincie. Deze actie heeft relatie met de onder 6 genoemde actie.

6) Sturen op emissie: Provincies willen voortgang ook meten aan de hand van **emissie-reductie**, omdat hier (itt de KDW) sturing op mogelijk is en afspraken te maken zijn met stakeholders. De emissiereductie is tevens te vertalen in KDW-doelstellingen (depositie). Enkele provincies kiezen de benadering van afspraken over KDW-doelstellingen. De verbinding van emissiereductie met effect op depositiewaarden is zowel nodig voor het Rijk in het kader van haar verantwoording als voor het werk in de gebieden. In het najaar van 2021 formuleren provincies en Rijk gezamenlijk deze vertaling op basis van de stikstofanalyses.

Zowel in de roadmap Gebiedsgerichte Aanpak als in het nog op te zetten Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering wordt gekeken naar de vertaling van de landelijke omgevingswaarde. Hierover vindt afstemming plaats tussen Rijk en provincies.

7) Perspectief op 2035 als richtlijn

Ook al is er nog geen dekkend maatregelenpakket bekend (voor zowel bron-, natuur- en mogelijk andere maatregelen) het is, zeker vanuit de gesprekken die in de gebieden met stakeholders worden gevoerd, verstandig om uit te gaan van het lange termijn doel van 2035. In dat licht moeten mogelijke maatregelen worden gezien. Naast 2025 en 2030, moeten mogelijke maatregelen ook voor die termijn worden gezien.

8) Nadere duiding is nog nodig over afspraken over **jaarlijkse rapportage of voortgang**.

Advies is erover in het kader van het programma SN (vaststelling voorzien medio 2022) nadere afspraken te maken. Idem tav governance en sociaal economische toets, die onderdeel zijn van uitwerking in de processtappen..

### C. Governance

9) Werken als één overheid: Er wordt op basis van de evaluatie IBP en de ervaringen van de lerende evaluatie PBL Natuurpact in het najaar een voorstel opgesteld voor lerend evalueren waarbij één van de onderdelen is: **de opgave centraal, samenwerken als één overheid**. De inrichting van de governance voor de periode van de totstandkoming van de gebiedsplannen (inclusief werkorganisatie, capaciteit en de betrokkenheid van bevoegde gezagen, zoals I&W en Defensie) krijgt invulling in de zomer 2021. Ook hierbij is het uitgangspunt: werken al één overheid. Afstemming hierover vindt plaats in de stuurgroep GGA.

## BIJLAGE 2

### PROCESSTAPPEN VOOR IN DE ROADMAP

De uitwerkingpunten en beslismomenten voor de komende periode zijn in een tijdlijn geplaatst. Deze processtappen zullen de komende periode nader worden ingevuld en aangevuld. In deze memo is onderscheid gemaakt tussen beslismoment en te entameren voorbereidende werkzaamheden.

Vooralsnog zijn de volgende processtappen voorzien:

#### 1) **Beslismoment voor de zomer 2021**

- Vaststellen roadmap (visualisatie en richtinggevende uitspraken, de concept inhoudsopgave van de gebiedsplannen en de processtappen).

##### Vorbereidende werkzaamheden voor en tijdens zomermaanden 2021:

- Bespreken of provinciale bronmaatregelen die door enkele provincies zijn opgesteld worden opgeschaald naar andere provincies
- Eerste verkenning pakket mogelijk maatregelen voor middellange termijn met blik op lange termijn (2030-2035)
- Verkenning uitgangspunten voor provinciegrens-overschrijdende gebiedsprocessen in relatie tot gebiedsplan
- Verkenning uitgangspunten voor buitenlandse invloeden in relatie tot gebiedsprocessen en gebiedsplan
- Uitwerken uitgangspunten over sociaal economische effecten, in samenhang met programma SN.
- Ontwerp governance voor de periode 'totstandkoming gebiedsplannen', inclusief lerende organisatie.

##### Raakvlak met:

- Natuurdoelanalyses, stikstofanalyses, doorberekening bronmaatregelen

#### 2) **Beslismoment okt/nov 2021**

- Richtinggevende uitspraak over vertaling van de landelijke omgevingswaarden naar regionale doelen door rijk en provincies

- Richtinggevende uitspraak over hoe sociaal-economische effecten in beeld worden gebracht

Vorbereidende werkzaamheden:

- Vaststellen gebiedsplan: Hoe straks om te gaan met vaststelling gebiedsplan? Wat is de status? En wat is op basis daarvan de besluitvormingsprocedure en tevens doorlooptijd voor vaststelling?
- Bouwen van scenario's met mogelijke maatregelen
- Start opstellen van monitoringsplan
- Hoe om te gaan met gebieden direct liggend rondom de N2000-gebieden?

3) **Beslismoment dec/feb 2021**

- Scenario's met mogelijke maatregelen (inclusief eerste inzichten/uitkomsten uit de gebiedsprocessen)
- Richtinggevende uitspraak over monitoringsplan

4) **Beslismoment zomer van 2022**

- Ex ante evaluatie (doorberekening) van de pakketten van mogelijke maatregelen op doelbereik
- Besluit over de tweede iteratiestap, op basis van de inzichten uit de ex ante evaluatie
- Bestuurlijke afspraken maken, vooruitlopend op vaststellen gebiedsplannen

5) **Beslismoment zomer 2023**

- Formele datum vaststellen gebiedsplannen (binnen twee jaar na vaststelling van de wet), met ruimte voor aanpassingen: adaptieve aanpak

6) **Beslismomenten 2023-2025**

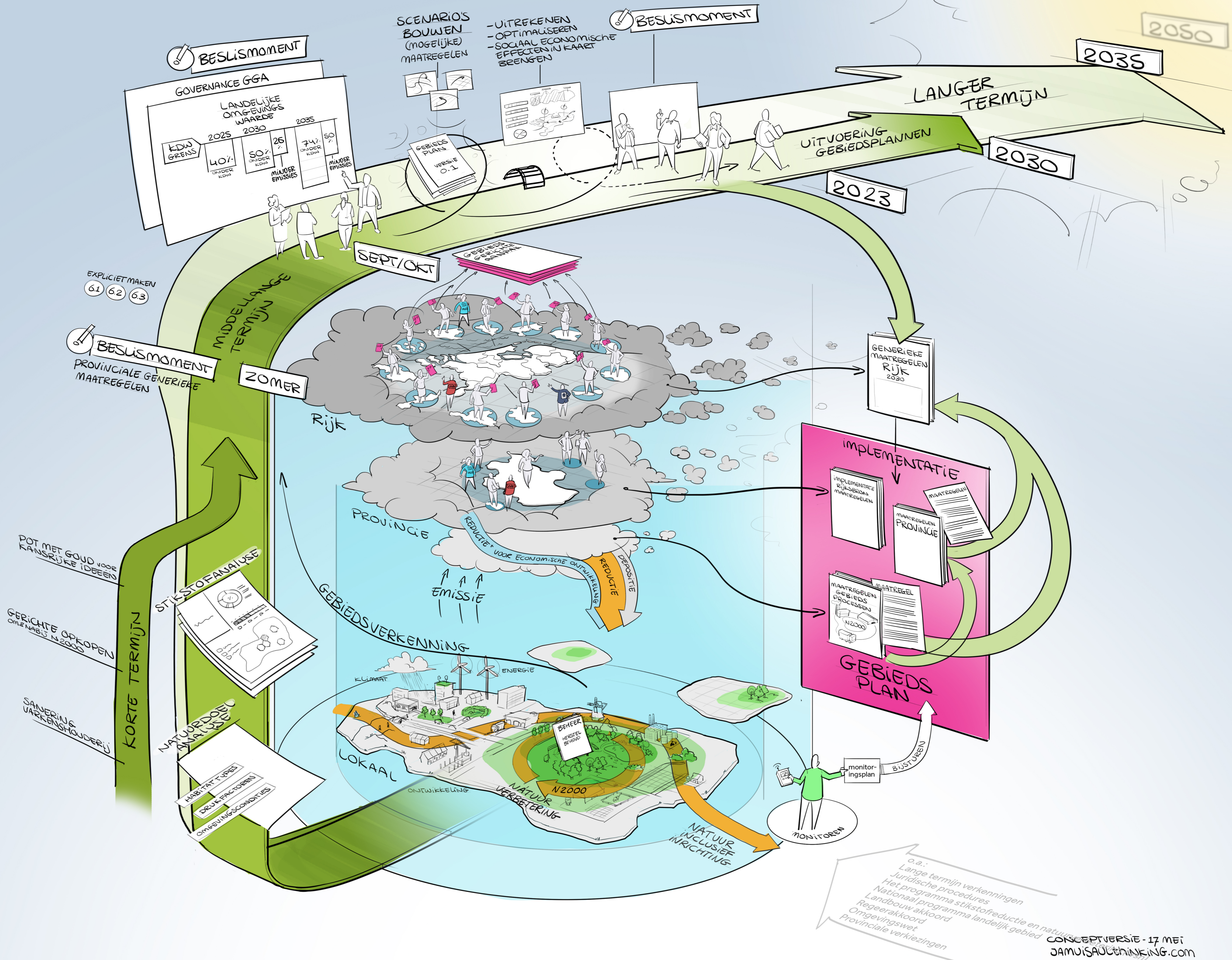
- Uitvoering van de gebiedsplannen, mogelijk besluitvorming over aanpassingen (adaptief programma) op basis analyses/monitoring/actuele ontwikkelingen
- Tussendoelen (en herijking plannen)
- Voorbereiding volgende tranche

### 3. Concept inhoudsopgave gebiedsplannen

De inhoudsopgave voor gebiedsplannen dient als leidraad voor de vastlegging van de elementen van de gebiedsgerichte aanpak per provincie die voor iedere provincie in het gebiedsplan terugkomen. Het werken met een format draagt bij aan de landelijke optelbaarheid van de opgaven en ambities van de provinciale aanpak.

- 1 Inleiding
- 2 Kop op het document: de opgave (specifiek voor elke provincie)
  - Situatiebeschrijving
  - Opgave op hoofdlijnen 2025, 2030 en 2035
- 3 Analyse
  - Stikstofanalyse per gebied voor 2025, 2030 en 2035 (overschrijding, bronnen en sectoren)
  - Aanvullende benodigde stikstofruimte voor economische ontwikkeling
  - Natuurdoelanalyse per gebied (habitats, drukfactoren en omgevingscondities)
- 4 Pakket maatregelen
  - Verschillende scenario's vanuit een pakket met mogelijke maatregelen. Dit wordt in ten minste twee iteratieslagen uitgewerkt. Gaat zowel om mogelijke landelijke als mogelijke provinciale als mogelijke gebiedsspecifieke maatregelen
  - Uitkomsten van de gebiedsprocessen:
  - Gebiedsspecifieke natuurverbeteringsmaatregelen (nadruk op overgangszones rond N2000 & NNN)
  - Indien nu al uitgewerkt: (voorstellen voor) maatregelen natuurinclusieve inrichting
- 5 Effecten
  - Wat zijn de te verwachten effecten van:
    - Autonome ontwikkeling
    - Inzet van Rijksbronmaatregelen
  - Effect van het pakket maatregelen
    - Wat is het te verwachten effect / doelbereik (analyse & monitoring stikstof en natuur)
    - Sociaaleconomische effecten ((brede) welvaart; op niveau Rijk, in de roadmap op niveau provincies en gebiedsproces in het gebiedsplan)
- 6 Monitoring en evaluatie

- 7 Planning (van de implementatie van het gebiedsplan)
- 8 Borging<sup>2</sup> (juridisch – programma WSN/beheerplannen/ruimtelijk?)
- 9 Financiering (ntb)



## **Stand van zaken bronmaatregelen**

*Bestuurlijk Overleg 1 juli 2021*

Ter bespreking

### **Aanleiding**

In het Bestuurlijk Overleg (BO) van 22 april is naar aanleiding van de maandrapportage bronmaatregelen afgesproken het BO structureel te informeren over de voortgang van de implementatie van het bronmaatregelenpakket aan de hand van de voortgangsrapportage. Aangezien de meest recente kwartaalrapportage betrekking heeft op Q1 2021 en de kwartaalrapportage van Q2 in juli wordt afgerond, is voor dit BO een separaat overzicht opgesteld waarin een actuele stand van zaken van de bronmaatregelen per juni 2021 wordt weergegeven. Een vergelijkbaar overzicht van de stand van zaken zal ook toegestuurd worden aan de Tweede Kamer bij de voortgangsbrief.

### **Advies**

Het Bestuurlijk Overleg wordt geadviseerd kennis te nemen van de bijgevoegde stand van zaken van de bronmaatregelen.

### **Kernpunten**

- In het overzicht van de bronmaatregelen wordt per bronmaatregel inzicht gegeven in het verwachte effect volgens de raming van 24 april 2020 en de stand van zaken van de uitvoering. De rapportage is opgesteld door DG Stikstof op basis van de ontvangen informatie van de bronmaatregелеigenaren.
- De kwartaalrapportage van de bronmaatregelen wordt interbestuurlijk gedeeld op ambtelijk niveau. Gegeven het ritme van de geplande BO's, zal in ieder geval de rapportage over het tweede kwartaal in oktober met het BO worden gedeeld en zo mogelijk ook de rapportage over het derde kwartaal.

### **Toelichting**

Ieder kwartaal wordt door DG Stikstof de voortgang van de implementatie van de bronmaatregelen gerapporteerd voor interdepartementale en interbestuurlijke samenwerking voor de implementatie van de bronmaatregelen. De kwartaalrapportage geeft meer informatie op detailniveau over de aandachtspunten, de raakvlakken met andere stikstofdossiers en de beheersmaatregelen. Doordat de kwartaalrapportage voor Q2 momenteel opgesteld wordt en de informatie uit de kwartaalrapportage over Q1 alleen de maanden januari, februari en maart 2021 weergeeft, is ervoor gekozen de meeste recente stand van zaken van de implementatie van het bronmaatregelenpakket in een andere vorm toe te sturen.

**Overzicht stand van zaken bronmaatregelen***Bestuurlijk Overleg 1 juli 2021***Bronmaatregelen**

Het kabinet heeft op 24 april 2020 besloten over de invulling van deze structurele aanpak van de stikstofproblematiek. De structurele aanpak stikstof voorziet in een pakket aan bron- en natuurmaatregelen gericht op structurele reductie van de stikstofbelasting en op herstel en verbetering van de natuurcondities in de Natura 2000-gebieden. Zowel bron- als natuurmaatregelen zijn nodig om behoud te verzekeren en verbetering mogelijk te maken. De bronmaatregelen van de structurele aanpak zijn landelijk gericht en vanuit alle sectoren wordt een bijdrage geleverd. Er wordt volop gewerkt aan de implementatie van de maatregelen. Onderstaand 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.

De maatregelen provinciale aankoop veehouderijen nabij Natura 2000-gebieden, subsidies voor omschakeling naar kringlooplandbouw als onderdeel van het omschakelprogramma, de subsidieregeling voor retrofit van binnenvaartschepen en de pilots innovatie in de bouw en grond-, weg en waterbouw zijn in uitvoering. De deelnamecijfers van de saneringsregeling varkenshouderijen zijn per 1 april bekend. De andere maatregelen uit het structurele pakket worden komende maanden verder uitgewerkt en geïmplementeerd.

Voor de aangescherpte wettelijke doelstellingen in de Wsn en voor het legaliseren van meldingen en meldingsvrije activiteiten is extra stikstofreductie vereist ten opzichte van de verwachte effecten van de maatregelen in het pakket van 24 april 2020.

Momenteel worden met provincies en maatschappelijke partners sturingsmogelijkheden, aanvullende maatregelen en alternatieve maatregelen voor de reductieopgave richting 2035 en verder geïnventariseerd.

**Kwartaalrapportages**

Ieder kwartaal wordt door DGS de voortgang van de implementatie gerapporteerd voor interdepartementale en interbestuurlijke samenwerking voor de implementatie van de bronmaatregelen. Hieronder staat een verkort overzicht opgenomen van de stand van zaken.

## Voortgang bronmaatregelen per juni 2021

Maatregel	Prognose d.d. 24 april 2020 Gemiddeld verwacht generiek effect in 2030 (mol/ha/jr)	Stand van zaken
Landbouw		
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</u> ; Juni 2020 - 6,4 mol naar SSRS <sup>1</sup> ; 1 april 2021: Uiterste datum om overeenkomst te retourneren. 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 a.g.v. het bijgestelde stikstof effect t.o.v. de raming in 2020 en het besluit over alternatieve maatregelen en aanvullende afspraken voor het alsnog realiseren van de beoogde stikstofdoelen wordt de Kamer binnenkort (juni) per brief geïnformeerd.
Gerichte uitkoop piekbelasters rond N2000 gebieden	9,1	<u>Regeling provinciale aankoop veehouderijen nabij natuurgebieden, 27 oktober 2020, nr. WJZ/ 20259020</u> ; verhoging van het budget voor deze spuk-regeling is voorzien. Verder wordt voor de tweede tranche-regeling het mogelijk maken van verplaatsing onderzocht (Kamerstukken, 35600-45, 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. De komende periode vindt de uitkoop van bedrijven plaats. Daarnaast wordt gewerkt aan de inrichting van de tweede tranche.
Landelijke beëindigingsregeling piekbelasters veehouderij	31,7	Conceptregeling wordt voorbereid, verwachte openstelling Q2 2022. De regeling wordt in de zomer afgerond en naar verwachting rond 1 september ingebracht voor de internetconsultatie en voor toetsing door de Europese Commissie aan de staatssteunkaders.
Verlagen ruw eiwitgehalte (RE) in veevoer	14 - 63	<u>Afspraken met betrekking tot managementmaatregelen</u> in onderhandeling met sectorpartijen.
Vergroten aantal uren weidegang	1,5 - 3,7	

<sup>1</sup> Kamerstukken II, 2019/20, 35 334, nr 118

Verdunnen mest met water bij zodenbemester in zandgebieden	2,3 – 9,2	
Omschakelprogramma	3,5	Verwachting is dat voor de zomer de pilot van het Investeringsfonds Duurzame Landbouw wordt opengesteld. De subsidieregeling bedrijfsplan voor omschakeling en de subsidieregeling demonstratiebedrijven, als ook de werkkapitaalregeling volgen in de loop van 2021
Stalmaatregelen: innoveren, investeren en normeren emissiearme stallen	29 - 41	Kamerbrief 5 febr. 21: Advies van <u>Taskforce versnelling innovatie stalsystemen</u> (febr 2020); <u>Regeling openstelling EZK- en LNV-subsidies 2020 in verband met de invoering en openstelling van een subsidiemodule betreffende brongerichte verduurzaming van stal- en managementmaatregelen ten aanzien van investeringen in niet-bewezen innovaties, 18 mei 2020, nr. WJZ/ 20022360.</u> Bij de tweede openstelling van de innovatiemodule zijn 34 aanvragen ingediend, waarbij er ruim €41 miljoen subsidie is aangevraagd. De aanvragen worden momenteel beoordeeld door RVO, <u>Regeling van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit van 5 februari 2021, nr. WJZ/ 21027198, tot wijziging van de Regeling nationale EZK- en LNV-subsidies, de Regeling openstelling EZK- en LNV-subsidies 2020 en de Regeling openstelling EZK- en LNV-subsidies 2021 in verband met de wijziging en openstelling van de subsidiemodule Brongerichte verduurzaming van stal- en managementmaatregelen.</u>
Centrale mestverwerking (kunstmestvervanging)		Samenloop klimaat (33mln) en Stikstof (15 mln); de conceptregeling is in Q1 2021 met een klankbordgroep van experts besproken. Momenteel vindt overleg met de Europese Commissie plaats of mestverwerking als item onder afvalverwerking gesubsidieerd kan worden. Verwacht wordt dat de conceptregeling na de zomer af te hebben.
<b>Industrie</b>		
Verkenning aanpassing huidige BBT aanpak	0 – 5 mol	Verkenning loopt i.s.m. IenW/EZK (industrietafel Schone Lucht Akkoord), generieke aanpak in ontwerp, internetconsultatie over aanpassing algemene vergunningsregels Wet milieubeheer.
Specifieke maatwerkaanpak voor de piekbelasters industrie (3 bedrijven)	0 – 0,3 mol	Alternatieve aanpak uitgewerkt en wordt met provincies geïnventariseerd of lokale industrie mogelijkheden ziet voor bovenwettelijke reductie (Kamerstukken 35600-33, Geurts (CDA) c.s., De maatregel maatwerk piekbelasters voor impact lokale specifieke belasters).
Subsidiestop ISDE (pelletkachels en biomassaketels)	0,1 mol	Geëffectueerd.
<b>Mobiliteit</b>		
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.

Retrofit binnenvaart	4,2	<u>Regeling van de Minister van Infrastructuur en Milieu, van 17 mei 2016, nr. IENM/BSK-2016/26791, houdende vaststelling van de Subsidieregeling innovaties duurzame binnenvaart</u> (Subsidieregeling innovaties duurzame binnenvaart) opengesteld Q1 2021, jaarlijks t/m 2025. Onderdeel van Green Deal Zeevaart, Binnenvaart en Havens.
Stimuleren elektrisch taxiën (technisch potentieel)	0,4	Haalbaarheidsstudie, Q1 2021 openbaar, toont aan dat duurzaam taxiën een besparing van zeker 50% brandstof oplevert en daarmee de uitstoot van luchtverontreinigende stoffen aanmerkelijk vermindert. Om elektrisch taxiën in 2030 in te kunnen voeren als standaardprocedure op Schiphol zijn ingrijpende aanpassingen nodig aan infrastructuur, processen en de techniek. Start pilots.
Walstroom zeevaart	0,3	Conceptregeling gereed, publicatie Q3 2021 verwacht. Mogelijkheden voor intensivering zijn onderzocht t.b.v. stikstofreductie in kustprovincies (Kamerstukken 35600-46 Van Otterloo (50PLUS) en Harbers (VVD), Intensivering van bronmaatregelen voor de kustprovincies). Deze mogelijkheid voor intensivering volgt uit het besluit over herbestemming van de middelen van de saneringsregeling varkenshouderijen, daarover in juni 2021 een brief aan de Kamers.
<b>Bouw</b>		
Innovatieregeling pilots bouw en GWW	nvt	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.
Schoon en emissieloos bouwen <sup>2</sup>		De routekaart Schoon en Emissieloos Bouwen wordt opgesteld ( <a href="https://opwegnaarseb.nl">opwegnaarseb.nl</a> ), waaraan de hieronder genoemde 3 maatregelen voor de bouw zijn gekoppeld.
Nieuwe bouwconcepten en bouwlogistiek	-	Kennis en innovatieprogramma in ontwerp gericht op het ontwikkelen van innovaties rondom nieuwe bouwconcepten en bouwlogistiek (o.a. andere materialen, bouw hubs en prefab).
Subsidieregeling Bouwwerktuigen en bouwlogistiek	-	Een nieuwe subsidieregeling voor lage en emissieloze mobiele werktuigen, vaartuigen en bouwlogistieke voertuigen is in ontwerp.
Emissiearme en circulaire aanbestedingen door rijkdiensten	-	Traject om aanbestedende rijkdiensten (RWS, ProRail, RVB) in staat te stellen om langjarig schonere aanbestedingscriteria op te nemen en toegroeien naar standaardisering voor de gehele projectenportefeuille.

<sup>2</sup> 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

## Kosten legaliseren PAS melders

Bestuurlijk Overleg 1 juli 2021

Ter conclusie

### Aanleiding

Als vervolg op het Bestuurlijk Overleg Meldingen in maart, staan in het Bestuurlijk Overleg Stikstof (hierna: BO) van 1 juli de kosten voor het legaliseren van de melders op de agenda. In het BO Meldingen in maart heeft de minister het aanbod gedaan om de advieskosten voor de melders voor de rekening van het Rijk te laten komen onder de voorwaarde dat de provincies en het Rijk tot een evenwichtige verdeling zouden kunnen komen voor de uitvoeringskosten van het legaliseren van de melders. Hier hoort een eenduidige wijze van omgaan met leges bij. Provincies en Rijk hebben gezamenlijk een voorstel hiervoor uitgewerkt.

### Advies

Het Bestuurlijk Overleg wordt geadviseerd akkoord te gaan met de voorgestelde kostenverdeling waarbij voor de capaciteitskosten provincie, Rijk en melders ieder 1/3 deel van de kosten voor hun rekening nemen.

### Kernpunten

Naar aanleiding van het BO Meldingen zijn provincies en Rijk met elkaar in gesprek gegaan over de kostenverdeling van de capaciteitskosten (14,4 miljoen, circa 4800 euro per melding). Deze gesprekken hebben geleid tot een voorstel voor verdeling van de capaciteitskosten waarbij alle partijen 1/3 deel van de kosten voor hun rekening nemen. Dit betekent dat de melders (gereduceerde) legeskosten betalen van 1600 euro, en provincies en Rijk ieder 1600 euro per melding voor hun rekening nemen.

### Toelichting

De totale kosten die in beeld zijn voor het legaliseren van de melders zijn als volgt:

Soort kosten	bedrag	Voor wiens rekening
Capaciteitskosten	€ 14.400.000	1/3 Rijk 1/3 Provincies 1/3 melders
Tegemoetkoming advieskosten PAS-melders	€ 4.800.000	Rijk
Rijks PAS-melders	€ 70.000	Rijk
Kosten maken passende beoordeling	commercieel vertrouwelijk	Rijk
Kosten bronmaatregelen	€ 180.000.000	Rijk
SSRS/ MRS kosten	€ 100.000	Rijk
Projectmanagement kosten	€1.500.000,-	Rijk en provincies

## Notitie meldingsvrije activiteiten

Bestuurlijk Overleg 1 juli 2021

Ter conclusie

### Aanleiding

Door de PAS-uitspraak van de Raad van State in mei 2019 is duidelijk geworden dat een aantal activiteiten die onder het PAS waren vrijgesteld van de vergunningplicht onrechtmatig geen toestemmingsbesluit heeft. In de wet stikstofreductie en natuurverbetering is opgenomen dat deze activiteiten (net als de meldingen) van toestemming moeten worden voorzien.

### Advies

Het Bestuurlijk Overleg wordt geadviseerd om:

- Te concluderen de legalisatie te realiseren via een notificatiesysteem voor alle meldingsvrije activiteiten.

### Kernpunten

- In de toelichting op het amendement wordt het amendement samengevat: *"Dit amendement regelt dat de Minister van LNV en de provincies de wettelijke opdracht krijgen om tezamen zorg te dragen voor het legaliseren van «projecten» (activiteiten) waarvoor ten tijde van het programma aanpak stikstof 2015–2021 (PAS) geen natuurvergunning nodig was vanwege hun geringe stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden."*
- Binnen drie jaar na uitvoering van het programma moeten de noodzakelijke maatregelen genomen worden.
- De activiteiten die met dit programma worden gelegaliseerd, zijn tussen 1 juli 2015 en 29 mei 2019 begonnen of uitgebreid.
- Het voorstel hieronder ziet op de categorie meldingsvrije activiteiten, voor de PAS melders is al (grotendeels) een werkwijze vastgesteld;
- Om te kunnen voldoen aan de juridische eisen is het voor het legaliseren van de activiteiten nodig dat er goed zicht is op de te legaliseren depositie.
- In het najaar wordt de keuze voorgelegd op welke wijze de toestemmingverlening plaats zal vinden. Op dit moment is er nog te veel onzekerheid om dat besluit goed te kunnen voorbereiden.

### Voorgestelde systematiek

- Uit de toelichting bij het amendement: *"Bij het legaliseren van de meldingen en de andere vrijgestelde gevallen staat mitigatie voorop. Dit amendement houdt er evenwel rekening mee dat het wellicht niet in alle gevallen mogelijk zal zijn om met mitigerende maatregelen in het aanvullende legalisatieprogramma vooraf te garanderen dat de betrokken activiteiten de natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden niet aantasten."*
- Dit impliceert dat de exacte depositie per gelegaliseerde activiteit in beeld moet zijn. Dit sluit ook aan bij de kaders die op dit moment bekend zijn (onder meer de Raad van State) over de voorwaarden van het verlenen van toestemming.

### Notificatiesysteem

- Individuele of groepen initiatiefnemers geven bij de overheid aan dat zij onder de meldingsvrije activiteiten vallen.
- Er wordt een communicatieplan opgezet om deze initiatiefnemers te bereiken.
  - o Daarbij ligt de focus op de groepen initiatiefnemers die de grootste kans hebben om te worden beperkt door het gebrek van een vergunning (bijvoorbeeld door het risico op handhavingsverzoeken of het niet krijgen van financiering).
  - o Verwacht wordt dat vooral de agrariërs hiertoe behoren. Ook wordt verwacht dat initiatiefnemers van industriële activiteiten zich mogelijk notificeren.
  - o Deze initiatiefnemers behoren tot de categorie met activiteiten onder de 0,05 mol.
  - o De geest van het amendement is dat de initiatiefnemers die in onzekerheid verkeren worden geholpen. Dat is met deze systematiek mogelijk.
  - o Zodoende sluit deze systematiek aan bij de bedoeling van het amendement.
- Deze activiteiten worden geverifieerd. Als na verificatie blijkt dat er inderdaad sprake is van een meldingsvrije activiteit, wordt toestemming verleend.

- Daartoe is een passende beoordeling nodig. Om deze beoordeling zo efficiënt en zo juridisch houdbaar op te stellen, wordt gebruik gemaakt van de saldo-0-benadering, waardoor alle veroorzaakte depositie wordt gemitigeerd.
- Er geldt een einddatum voor het melden van 31 maart 2022, zodat de bedrijven binnen de looptijd van het legalisatieprogramma gelegaliseerd kunnen worden. Bedrijven die zich later (maar wel binnen de looptijd van het legalisatieprogramma) notificeren, zullen in beginsel nog worden meegenomen. Voor hen zal de toezegging dat legalisatie zal plaatsvinden binnen drie jaar na vaststelling van het programma, niet gelden.
- Het bevoegd gezag is gevrijwaard van de verplichting om activiteiten die zich na de looptijd van het legalisatieprogramma alsnog notificeren te legaliseren. Deze beperking wordt in het programma vastgelegd.
- Het is mogelijk dat sommige initiatiefnemers zich (bewust) niet notificeren. De consequentie daarvan is dat bevoegde gezagen bij een eventueel later handhavingsverzoek misschien geen gronden hebben om niet te handhaven. Het risico van het niet notificeren ligt bij de initiatiefnemers zelf.
- In deze systematiek wordt de beschikbare hoeveelheid ruimte voor stikstofdepositie in een registratiesysteem verzameld.
- Gedurende de periode dat de notificatie openstaat, zal via één of meer pilots de werkwijze voor het legaliseren getoetst worden. Deze werkwijze wordt nu ook met de meldingen toegepast (de grote botsproef).

#### **Voordelen**

- Met deze systematiek is na het sluiten van de notificatieperiode goed inzichtelijk wat op welke locatie de benodigde stikstofruimte is. Inzetten van bronmaatregelen kan gericht plaatsvinden.
- De juridische houdbaarheid kan worden geborgd vanwege de toegepaste mitigatie na het per geval notificeren.
- Deze optie komt tegemoet aan het feit dat we de doelgroep op voorhand niet precies kennen.
- In deze optie is het mogelijk om verschillende vormen van toestemmingverlening toe te passen: er worden geen reële mogelijkheden uitgesloten. Vanuit de provincies is aangegeven dat er op dit moment een lichte voorkeur bestaat voor gecoördineerde individuele toestemmingsverlening op basis van een generieke regeling.

#### **Nadelen**

- Risico is dat er veel wordt genotificeerd en je alsnog veel dossiers zult moeten beoordelen en/of vergunningen zult moeten verlenen. Daarmee bestaat de kans dat de opgave voor het bevoegd gezag enorm is.
- Het is moeilijk vast te stellen of het registratiesysteem zodanig te vullen is dat voor alle hexagonen dat bedrijven die notificeren ook met een vergunning kunnen worden gelegaliseerd.
- Er is een verhoogd risico op handhavingsverzoeken in de periode dat gegevens binnen zijn (en via wob opgevraagd kunnen worden) en er nog niet voldoende ruimte is om toestemming te verlenen.
- Er is sprake van het risico dat na verificatie blijkt dat een activiteit niet in aanmerking komt voor toestemming. Als gegevens middels een wob-verzoek worden opgevraagd, is deze activiteit extra kwetsbaar voor handhavingsverzoeken.

#### **Afkadering activiteiten**

- Vastgesteld moet worden of de betreffende activiteiten bij het aanvangen of uitbreiden tot de meldingsvrije activiteiten behoorden.
- Daarnaast moeten de precieze categorieën bedrijven die van deze legaliseringsoptie gebruik kunnen maken, verder in kaart worden gebracht.
- Het RIVM is in staat een werkwijze op te stellen waaruit duidelijk wordt welke activiteiten destijds onder de vrijstellingen vielen. Op basis van deze werkwijze wordt onderscheid gemaakt welke activiteiten wel of niet onderdeel uit kunnen maken van het legalisatieprogramma.

## Vervolgproces

- De categorieën bedrijven die van deze legaliseringsoptie gebruik kunnen maken, worden verder in kaart gebracht, inclusief een communicatieplan per categorie;
- De precieze werkwijze wordt in gezamenlijkheid vastgesteld en indien nodig opnieuw aan het BO ter besluitvorming voorgelegd;
- Aan het BO zal in ieder geval het besluit omtrent de kosten en de verdeling daarvan worden voorgelegd, evenals het besluit omtrent het heffen van leges.

## Toelichting

### Definities en omvang categorieën

De 'meldingsvrije activiteiten' zijn onder te verdelen in een tweetal categorieën<sup>1</sup>. Het RIVM heeft een indicatieve inschatting gemaakt van de omvang van de stikstofdeposities. Het RIVM geeft daarbij aan dat dit mogelijk een onderschatting is van de daadwerkelijke omvang, aangezien gebruik gemaakt moet worden van de aanwijsdatum van de Natura 2000-gebieden.<sup>2</sup>

- I. Activiteiten zonder meldingsplicht die onder de toenmalige drempelwaarde van 0,05 mol<sup>3</sup> zijn uitgevoerd;
  - De indicatieve stikstofdepositie-omvang van gemiddeld 2,5 mol.
  - Het is de verwachting dat initiatieven uit deze categorie veelal de behoefte hebben om zich te legaliseren.
  - Aandachtspunt is de regio Friesland-Drenthe waar de gemiddelde depositie toeneemt tot 11,2 mol.
  - In de bijlage is de spreiding van het depositiepatroon te zien.
- II. Activiteiten zonder meldingsplicht die boven de 0,05 maar onder de 1 mol zijn uitgevoerd.
  - De indicatieve omvang betreft gemiddeld 4,3 mol.
  - Het is de verwachting dat initiatiefnemers uit deze categorie niet vaak behoefte hebben aan legalisatie. Zodoende is de spreiding van deze activiteiten niet in de bijlage weergegeven.

### Bronmaatregelen

Een tweetal relevante passages uit de toelichting op het amendement:

- *"Deze legalisatie geschiedt op basis van een door de Minister van LNV vast te stellen aanvullend legalisatieprogramma met bronmaatregelen en eventueel natuurmaatregelen. In het aanvullende legalisatieprogramma worden alleen maatregelen opgenomen die additioneel zijn ten opzichte van het programma stikstofreductie en natuurverbetering."*
- *"De maatregelen moeten worden uitgevoerd binnen drie jaar na de vaststelling van het aanvullende legalisatieprogramma."*

Hier wordt als volgt mee omgegaan:

- In de brief van 24 april 2020 is beschreven dat de noodzakelijke ruimte voor de meldingen (a 11 mol) afkomstig is uit de ontwikkelreserve.
- (Een deel van) de noodzakelijke gemiddelde 9 mol voor de meldingsvrije activiteiten moet worden opgebracht door een uitgebreide/geïntensiverde vorm van de bronmaatregel waarmee piekbelasters worden opgekocht.
  - o Dat is vastgelegd in het dictum van de aangenomen motie van De Groot en Van Otterloo (35600-45): *"verzoekt de regering de opbrengst hiervan in het structurele*

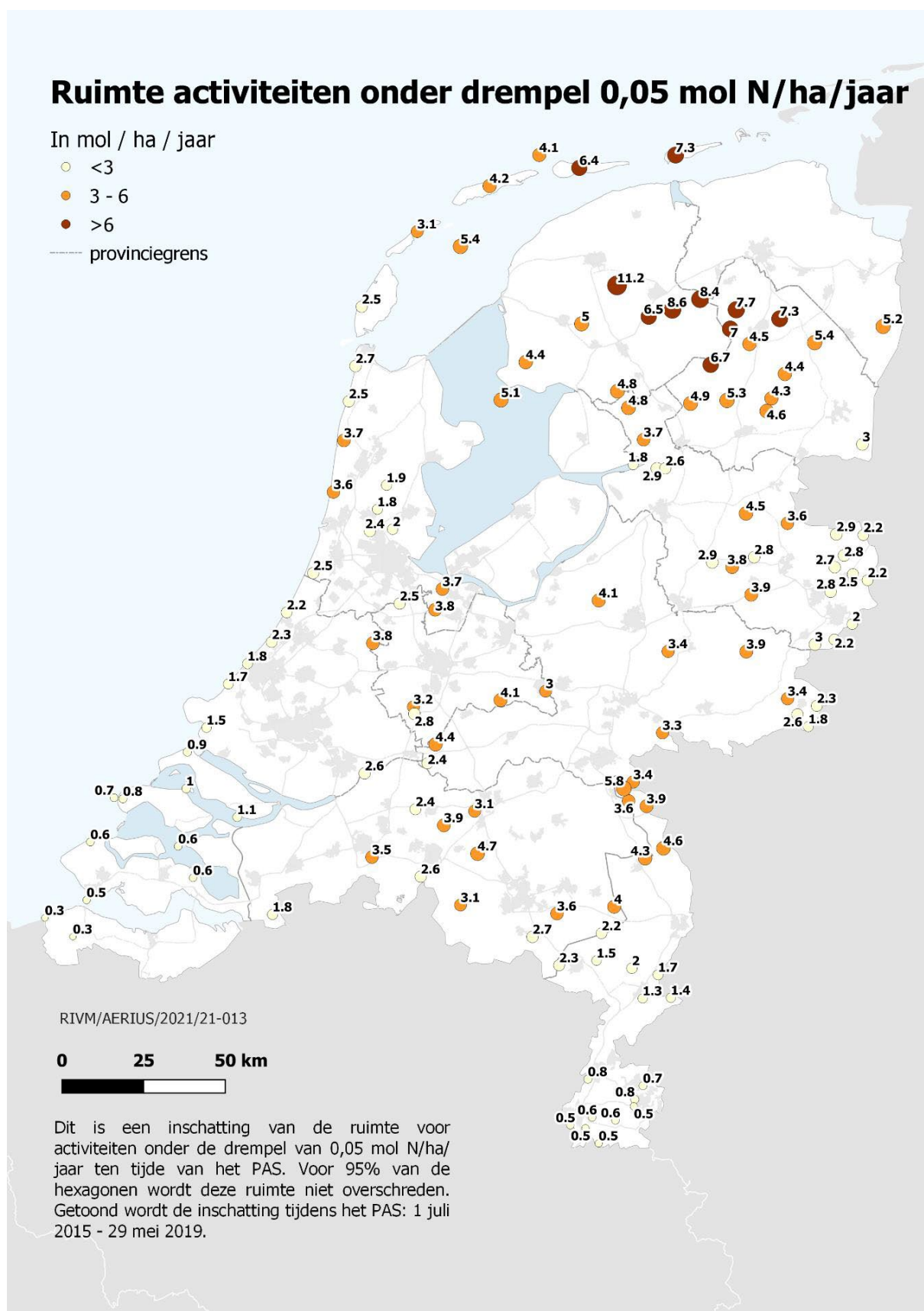
---

<sup>1</sup> Deze notitie ziet enkel op de genoemde categorieën knelgevallen. Er kunnen meer categorieën (gewijzigde) activiteiten zijn waarvan in het verleden - al dan niet in overleg met het bevoegd gezag - is geoordeeld dat deze niet vergunningplichtig waren, maar die op dit moment als wél vergunningplichtig zouden worden beoordeeld. Ook in die gevallen kan dat een initiatiefnemer niet altijd worden verweten, omdat dit bijvoorbeeld komt door voortschrijdend inzicht, ontwikkeling van jurisprudentie en aanpassing van rekenmodellen.

<sup>2</sup> Bij de berekeningen is gebruik gemaakt van activiteiten zoals die in het AERIUS register waren opgenomen. Sommige activiteiten zullen daarbij gebruik hebben gemaakt van de PAS-referentiedatum (1-1-2015). Met het vallen van het PAS gaat de referentie terug naar de situatie ten tijde van de aanwijsdatum van een N2000 gebied waar het effect op heeft (voor sommige gebieden is dit bv 1994); dit betekent dat de daadwerkelijke stikstofdepositie-omvang mogelijk (fors) hoger zal liggen.

<sup>3</sup> In het hele stuk wordt met 'mol' bedoeld op 'mol N/ha/jr'.

*pakket op te nemen ten einde in elk geval de meldingsvrije activiteiten te kunnen legaliseren"*



Figuur 1: Bron: RIVM. Indicatie depositiebijdrage van activiteiten met een depositie kleiner dan 0,05 mol N/ha. Naar verwachting heeft 95% van de relevante hexagonen in het gebied een gelijke of lagere depositiebijdrage.

## Redeneerlijn intrekingsverzoeken

Bestuurlijk Overleg 1 juli 2021

Ter bespreking

### Aanleiding

Rijk en provincies werken gezamenlijk aan een redeneerlijn voor toestemmingsverlening. Aanleiding daarvoor zijn de ontwikkelingen rondom nieuwe jurisprudentie en inzichten over de staat van de natuur. Jurisprudentie is in toenemende mate kritisch ten aanzien van besluiten om activiteiten toe te staan (of om toestemming in stand te laten) terwijl de staat van instandhouding van de natuur niet geborgd is. Een voorbeeld daarvan is de recente uitspraak over het intrekingsverzoek RWE. Deze redeneerlijn beperkt zich niet tot intrekingsverzoeken, maar betreft een basis onder toestemmingsverlening.

### Advies

Het Bestuurlijk Overleg wordt geadviseerd:

1. Kennis te nemen van de voorlopige redeneerlijn voor toestemmingsverlening.
2. De aanpak voor de redeneerlijn te bespreken en bevestigen:
  - a. Deze redeneerlijn door Bevoegd Gezagen te doen gebruiken als basis voor communicatie rondom vergunningverlening in het algemeen en als onderbouwing van vergunningverlening en bijbehorende juridische procedures.
  - b. Als toch afgeweken wordt van de redeneerlijn informeren Bevoegd Gezagen elkaar daarover.
  - c. De redeneerlijn te gebruiken als een ontwikkel document dat periodiek wordt aangevuld en bijgesteld op basis van nieuwe informatie en inzichten.

### Kernpunten

Bevoegde gezagen hebben behoefte aan een stevige argumentatie in juridische procedures. Daartoe is de redeneerlijn voor toestemmingsverlening opgesteld. Deze redeneerlijn geeft richting aan een argumentatie per casus, maar moet per casus verder worden ingevuld en aangevuld met (gebieds)specifieke informatie. De redeneerlijn als zodanig kan niet garanderen dat intrekingsverzoeken in alle gevallen afgewezen kunnen worden.

De redeneerlijn zoals die er nu ligt bevat een aantal nader uit te werken 'bouwstenen': een overtuigend verhaal ten aanzien van de te nemen natuurmaatregelen en bronmaatregelen, borging van te realiseren tussendoelen, een goede monitoring daarvan, heldere afspraken over bijsturing en een set van mogelijke maatregelen ('knoppen om aan te draaien') die kunnen worden ingezet of ontwikkeld om bij te sturen.

Er wordt nog volop gewerkt aan de bouwstenen uit de redeneerlijn, zoals een stevig pakket van natuurmaatregelen en bronmaatregelen en goede monitoring. Ook is er nog uitwerking nodig van instrumentarium dat benut kan worden om bij concrete casuïstiek afgewogen keuzes te kunnen maken (een "gereedschapskist"). De redeneerlijn is om die reden een dynamisch stuk, dat periodiek verder 'geladen' kan worden met nieuwe inzichten, kennis, maatregelen etc.

Het verder uitdiepen van de redeneerlijn gebeurt in samenspraak tussen Rijk en provincies als onderdeel van de reguliere werkzaamheden en organisatie, niet als aparte activiteit. Opbrengsten en inzichten worden telkens vertaald naar de redeneerlijn. Toekomstige aanpassingen aan de redeneerlijn worden – afhankelijk van de zwaarte – ambtelijk besproken of voorgelegd aan het Bestuurlijk Overleg.

Het is belangrijk dat Rijk en provincies eenzelfde boodschap communiceren richting buitenwereld. Dat vergroot de uitlegbaarheid van het beleid aan het publiek en verkleint de kwetsbaarheid van bevoegde gezagen in juridische procedures. Tegelijkertijd is de situatie voor iedere vergunning en ieder bevoegd gezag uniek. Er kunnen dus dwingende redenen zijn om af te wijken van de redeneerlijn. Het is wel wenselijk dat Rijk en provincies elkaar informeren daar waar dit aan de orde is.

Bijlage: redeneerlijn toestemmingsverlening

## Stand van zaken stikstofbank

Bestuurlijk Overleg 1 juli 2021

Ter bespreking

### Aanleiding

- De provincies richten in juni/juli via het wijzigingsbesluit RSRS (= instellingsbesluit stikstofbank) en de provinciale beleidsregels, de stikstofbank op. De stikstofbank zal bestaan uit een aantal provinciale doelenbanken en een microdepositiebank. De microdepositiebank kan gebruikt worden voor toestemmingsverlening aan projecten waar provincies bevoegd gezag voor zijn.
- Rijkspartijen zijn van plan een beperkt aantal (rijks-)doelenbanken op te richten, gericht op nationale belangen en rijksprojecten.
- De stikstofbank wordt een technisch, organisatorisch en juridisch samenhangend registratiesysteem waarbinnen het mogelijk is om verschillende (doelen)banken op te richten. Voor dit geheel is regelgeving nodig (nog te bepalen Ministeriele Regeling of AMvB).

### Advies

Het Bestuurlijk Overleg wordt geadviseerd om:

- In te stemmen met een verkenning naar een interbestuurlijke organisatie van rijk en provincies, die na vaststelling van de gezamenlijke Ministeriele Regeling (of AMvB) ook het opdrachtgeverschap van de banken aanstuurt. Dezelfde interbestuurlijke structuur wordt gebruikt voor doorontwikkeling van de gezamenlijke stikstofbank;
- In te stemmen met een officieel politiek wegingsmoment in het najaar 2021, ten aanzien van de doorontwikkeling van de stikstofbank en de opname van de hiervoor genoemde provinciale besluiten in de nationale regelgeving;
- Te bevestigen dat op het moment dat de nationale regelgeving van kracht wordt, de provinciale beleidsregels worden ingetrokken.

### Kernpunten

- Rijk en provincies steunen de oprichting van een gezamenlijke stikstofbank. Provincies en rijk trekken hierin samen op en nemen geen stappen die elkaars belangen schaden bij de doorontwikkeling van de stikstofbank. Er blijft voldoende ruimte om in de regelgeving voor de rijksdoelenbanken (in overleg met elkaar) andere keuzes te maken, dan de keuzes die nu gemaakt zijn in de provinciale beleidsregels.
- De provincies richten deze maand via het wijzigingsbesluit RSRS en de provinciale beleidsregels de stikstofbank op. Daarmee wordt de microdepositiebank opgericht; voor de oprichting van iedere provinciale doelenbank is een separaat instellingsbesluit noodzakelijk.
- Doelenbanken worden ingesteld als daarvoor ook zicht op vulling is. Voor vulling van de microdepositiebank is vanuit de provincies gezamenlijk een Actieplan Vulling in voorbereiding.
- Er komt een officieel politiek wegingsmoment, in elk geval ten gericht op de keuzemogelijkheid voor de inleggende partij om vrijgevallen ruimte bij extern salderen (voor een specifiek doel) ook in een doelenbank in te kunnen leggen, en die stikstofruimte te bewaren voor een later project binnen dat doel. De weging moet er in algemene zin voor zorgen dat de belangen van alle betrokken partijen worden gediend, en dat dit op een zorgvuldige wijze kan worden geregeld. Na inwerkingtreding van deze regelgeving worden de provinciale beleidsregels door de provincies ingetrokken.
- Op het moment dat duidelijk is hoe omgegaan wordt met het advies van de Commissie Hordijk t.a.v. afstandsgrenzen, wordt opnieuw naar nut/noodzaak/reikwijdte van de micro depositiebank gekeken.
- Rijk en provincies maken de bestuurlijke afspraak dat stikstofdepositieruimte die is opgenomen in de microdepositiebank, en in eventuele doelenbanken, kan worden opgenomen in de gezamenlijke stikstofbank die in een Ministeriële Regeling of de AMvB wordt verankerd.

## Overige toelichting

### Algemeen:

- De stikstofbank is een door provincies en het rijk gewenst instrument dat het salderen van stikstofruimte via een bank mogelijk maakt. Dit maakt het mogelijk om, in tegenstelling tot extern salderen voor een concreet initiatief, vrijkomende ruimte gefaseerd in de tijd en aan meerdere saldonemers te besteden, waarmee effectiever wordt omgegaan met vrijvallende ruimte uit extern salderen ten bate van maatschappelijke en economische ontwikkelingen.

### Eerdere besluitvorming:

- Het eerdere Bestuurlijk Overleg d.d. 11 februari 2021 concludeerde samengevat dat rijk en provincies samen de verdere uitwerking van een gezamenlijke (van alle bevoegde gezagen) landelijk dekkende stikstofdepositiebank oppakken, t.b.v. inleg en uitgifte van stikstofruimte onder artikel 6.3 van de Habitatrichtlijn. Dit onder voorbehoud van besluitvorming van Gedeputeerde Staten en het rijk.

### Juridische en uitvoeringstechnische houdbaarheid:

- Bij de nadere uitwerking van de stikstofbank wordt gestreefd naar optimale juridische en uitvoeringstechnische houdbaarheid. De technische ontwikkeling van de stikstofdepositiebank is onderdeel van de herontwikkeling van het bestaande AERIUS- systeem in beheer bij RIVM, onder gezamenlijke opdrachtgeverschap van rijk en provincies.
- 'Labelen stikstofruimte': provincies en rijk vinden een vorm van 'labelen en opdelen van stikstofruimte' wenselijk, d.w.z. dat ingelegde stikstof opgeknipt aan meerdere vooraf bepaalde projecten binnen een doelbank kan worden toebedeeld, en dat duidelijk is van welke partij de ruimte afkomstig is. Momenteel is labelen technisch niet mogelijk in AERIUS, maar na verdere technische doorontwikkeling moet dat op termijn wel mogelijk worden.
- Ook nadat labelen technisch mogelijk is geworden, moet het bevoegd gezag de juiste formele stappen nemen alvorens stikstofruimte kan worden uitgenomen en toebedeeld. Van juridisch belang zijn o.a. de eis van additionaliteit (directe samenhang tussen ingebrachte en toebedeelde ruimte), en het beginsel dat stikstofruimte een schaars recht, maar in juridische zin geen eigendom is.

### Interbestuurlijke organisatie:

Voorgesteld wordt een verkenning uit te voeren naar de vormgeving van een interbestuurlijke organisatie van rijk en provincies die, na vaststelling van de gezamenlijke Ministeriele Regeling of AMvB), het opdrachtgeverschap van de banken aanstuurt. De verkenning kan deze zomer worden uitgevoerd en leidt tot een concreet voorstel voor het Bestuurlijk Overleg in oktober 2021.

Daarnaast wordt in een interbestuurlijk programma ordentelijk, met tempo en met medeneming van de belangen van provincies en rijk de doorontwikkeling van de stikstofbank opgepakt en gerealiseerd. In dit programma worden in elk geval de volgende zaken uitgewerkt;

- Hoe alle beleidsmatige, juridische en technische aspecten mee te nemen, en de samenhang daartussen te bevorderen;
- Een tijdslijn opstellen waarbij aandacht is voor alle beleidsmatige, juridische en technische deadlines. En die leidt tot een bruikbare Stikstofbank voor zowel Rijk als provincies;
- Een efficiënte en doeltreffende overlegstructuur.

## Notitie Vervolgstappen rechterlijke uitspraak Noord-Nederland i.r.t. Rav-factoren

Bestuurlijk Overleg 1 juli 2021

Ter informatie

### Samenvatting inhoud en stand van zaken

Samen met provincies, LNV en IenW worden verschillende handelingsperspectieven voor gebruik van RAV-factoren bij de vergunningverlening uitgewerkt. Na de uitspraak door Rechtbank Noord Nederland (op 11 maart 2021) is helder geworden dat er bij het gebruik van RAV-factoren en bij toepassing van innovatieve technieken verschillende onzekerheden op reductie van depositie meespelen. Deze notitie dient ter procesupdate voor het BO 1 juli a.s. en biedt informatie rondom huidige stand van zaken m.b.t. deel toestemmingsverlening (spoor 2).

### Toestemmingsverlening

Er ontstaat een vorm van onzekerheid door de wijze waarop RAV-factoren vastgesteld worden. De RAV-factoren zijn voldoende wetenschappelijk onderbouwd. Maar bij de validatie van de factoren wordt gewerkt met zeer kleine steekproeven, en ook in de proefopstelling is er spreiding in de uitstoot van stikstof. Dit leidt ertoe dat er een onzekerheidsmarge van 10%-30% zit op de RAV-factoren. Bij toepassing in de praktijk is er een grote kans dat daadwerkelijke uitstoot 10 tot 30% hoger of lager is dan de factor. In spoor 2 wordt onderzocht op welke wijze rekening gehouden kan of moet worden gehouden in de toestemmingsverlening. Dit spoor loopt naast het hoger beroep (waarin bezwaar gemaakt wordt tegen het besluit).

# 10.2.g en 11.1

De uitgewerkte handelsperspectief, mogelijke effecten op bronmaatregelen en bijbehorend advies zal worden gedeeld in het BO van oktober (of eerder, wanneer daar mogelijkheid voor ontstaat).

### Toepassing in de praktijk

De tweede onzekerheid ontstaat door toepassing in de praktijk. Er zijn veel factoren die invloed hebben op de stikstofemissie, daardoor ontstaat variatie in de praktijk. Sommige factoren zijn beïnvloedbaar (zoals installatie en toepassing van de techniek), andere factoren zijn minder goed beïnvloedbaar (zoals weersinvloeden). In spoor 1 wordt met de sector overlegd hoe deze onzekerheden verkleind kunnen worden. Deze onzekerheden uit de toepassing in de praktijk worden verwerkt in het stuk dat zal worden voorgelegd in het BO van oktober.

### Planning juni – oktober 2021

Wat	Wanneer (deadline)	In welk overleg
Overkoepelende stuk (spoor 1 en spoor 2) bespreken in Stuurgroep Toestemmingsverlening	Juli	Stuurgroep toestemmingsverlening
Besluitvorming in Stuurgroep Toestemmingsverlening	September	Stuurgroep Toestemmingsverlening
Besluitvorming in Bestuurlijk Overleg	Oktober	Bestuurlijk Overleg

## Uitleg Motie Futselaar

Bestuurlijk Overleg 1 juli 2021

Ter informatie

### Aanleiding

- In december 2020 is de Motie Futselaar aangenomen als onderdeel van het wetgevingspakket
- De motie vraagt 'om te bezien of depositieruimte in het stikstofregistratiesysteem die niet gebruikt kan worden voor woningbouw- of infrastructuurprojecten met voorrang kan worden besteed aan reserveringen voor bestemmingsplannen voor woningbouw';
- En ten minste de mogelijkheden te verkennen en uit te werken in de regio's Zwolle, Arnhem/Nijmegen en Zaanstad;
- De verkenning om de mogelijkheden om depositieruimte die niet gebruikt wordt voor woningbouw- en MIRT-projecten te kunnen besteden aan bestemmingsplannen voor woningbouw is uitgevoerd door Rijk ism VNG, IPO, door VNG aangereikte vertegenwoordigers van gemeenten en enkele provinciale vertegenwoordigers.

### Advies

Het Bestuurlijk Overleg wordt geadviseerd kennis te nemen van de bevindingen uit de verkenning en de naar aanleiding daarvan gekozen aanpak voor de uitvoering.

### Kernpunten

- Belangrijkste bevinding van de verkenning is dat er bij betrokken gemeenten geen behoefte is aan het opnemen van (globale) bestemmingsplannen in het SSRS, omdat hiermee schaarse depositieruimte langjarig niet meer beschikbaar komt voor projecten.
- Alleen in de regio Zwolle blijkt behoefte aan een voorziening om voor heel concrete bestemmingsplannen ('een cluster van samenhangende projecten') ruimte te kunnen reserveren.
- Verkend wordt de mogelijkheid om via een bestuurlijke afspraak met de provincie Overijssel, vooruitlopend op een juridische mogelijkheid, toch ruimte<sup>1</sup> te reserveren voor het cluster van projecten in Zwolle. De 'reservering van ruimte voor clusters van projecten' zou een maximale reservering van 2 jaar (met één verlengingsmogelijkheid van één jaar) behelsen.
- Dit is een pragmatische oplossing om in dit geval Zwolse woningbouwplannen te versnellen. De RNB zal overeenkomstig gewijzigd worden om deze oplossing van een deugdelijke juridische basis te voorzien en in gelijke gevallen gelijk te kunnen handelen.
- Er is uit de verkenning geen brede behoefte gebleken om de wens die door VNG geuit is om bestemmingsplannen woningbouw op te nemen in het SSRS. Ook is het bezwaar gedeeld om niet te lang (schaarse) depositieruimte weg te houden van projecten. Daarnaast voorziet huidige wetgeving voorziet alleen in toedeling van ruimte aan projecten, er ontbreekt een wettelijke grondslag voor ruimtetoedeling aan de planfase.

### Toelichting

#### Verkenning

- Bij uitwerking van Motie Futselaar is contact gezocht met gemeenten en VNG, waardoor er uitwerkgesprekken gevoerd zijn met vertegenwoordigers uit de gemeenten Zwolle, Zaanstad, Utrecht, Den Haag en Ede. Bij inventarisatie door VNG bleek geen belangstelling te zijn voor deelname uit Arnhem-Nijmegen.
- De problematiek rond stikstof(ruimte) en het gebrek eraan bleek verschillend, zo ook de omgang ermee.
- Voor de meeste gemeenten is er geen of onvoldoende depositieruimte voor woningbouwprojecten beschikbaar in het SSRS.
- Daar waar er wel depositieruimte beschikbaar is voor woningbouwprojecten die ook een bestemmingsplanwijziging nodig hebben, bleek de methode van 'omgekeerd planologisch

---

<sup>1</sup> Ruimte die niet gebruikt wordt voor MIRT- en woningbouwprojecten

bestemmen<sup>2</sup> bekend en mogelijk. Hiermee wordt bij toedeling van depositieruimte aan een woningbouwproject via het SSRS ook het ('postzegel') bestemmingsplan goedgekeurd.

- Deze oplossing is ook in Zwolle bekend en wordt daar gebruikt, maar levert in sommige gevallen toch geen soelaas zonder verlies aan ruimtelijke kwaliteit.
- Projectontwikkelaars kunnen, indien er zicht is op het daadwerkelijk opheffen van de stikstofbelemmering, op grond van gemeentelijke wensen de plannen uitwerken naar concrete (vergunbare) woningbouwprojecten. Voor hen wordt hiermee het risico op doorontwikkelen van de plannen naar projecten verkleind.
- Omdat gebleken is dat de casus in Zwolle, voor zover bekend bij VNG, niet ook op andere plaatsen speelt, is gekozen om in overleg te treden met de provincie Overijssel.
- Getracht wordt om in dat overleg te komen tot een maatwerkoplossing die werkt voor gemeente Zwolle. Dit overleg is gestart, er is bestuurlijk ruimte om te komen tot een maatwerkoplossing. Deze wordt nu verkend en uitgewerkt.
- De onderliggende gedachte is om een reservering in het SSRS toe te staan via een bestuurlijke afspraak met de gemeente Zwolle waarmee depositieruimte in het SSRS voor een bepaalde periode geormerkt wordt voor een specifieke bestemmingsplan. Hiermee wordt het voor projectontwikkelaars duidelijk dat de beschikbare depositieruimte ook ten goede zal komen aan de uitgewerkte projecten, waardoor het risico op investering in uitwerking voor hen verkleind wordt.
- De gemeente Zwolle zou dan zorgen voor gelijktijdige indiening van de (deel)projecten in dat globale project én zorgen om ook op dat moment de bestemmingsplanwijziging te realiseren.
- Mogelijk vraagt dit een bestuurlijke bevestiging van deze maatwerkafspraken.
- Bij regelingswijziging per komende oktober blijkt uit de verkenning dat naast de pragmatische benadering voor gemeente Zwolle het nodig is om de uitwerking van Motie Futselaar te betrekken, zodat vergelijkbare cases ook vergelijkbaar behandeld kunnen worden.
- Er is nu geen draagvlak of wens om het SSRS uit te breiden met de categorie 'bestemmingsplannen'. Dit geldt ten minste zolang er slechts zeer beperkt stikstofruimte beschikbaar is. Gemeenten geven aan dat zij beschikbare stikstofruimte niet lang willen 'parkeren' tbv een bestemmingsplan. De nadruk ligt op het (kunnen) vergunnen van projecten, uitbreiding van de regeling naar het kunnen reserveren van depositieruimte voor clusters van woningbouwprojecten is wel wenselijk.
- Een besluit om bestemmingsplannen nu op te nemen in SSRS is daarmee niet opportuun.
- Om voor bestemmingsplannen in depositieruimte te voorzien, is een wijziging van de Regeling natuurbescherming of het Besluit kwaliteit leefomgeving (onder de Omgevingswet) alleen niet voldoende. Er ontbreekt een wettelijke grondslag in de Wet natuurbescherming en de Omgevingswet voor het toedelen van depositieruimte aan (bestemmings)plannen.

---

<sup>2</sup> In een gewone procedure moet op moment van wijziging van bestemmingsplan al duidelijk zijn dat er geen belemmeringen (waaronder stikstofruimte) zijn, voordat het plan kan worden vastgesteld. Na vaststelling van het plan wordt dit uitgewerkt in concrete projecten. 'Omgekeerd planologisch werken' werkt het voorgenomen bestemmingsplan uit in concrete projecten. Voor deze projecten wordt depositieruimte gevonden, waarna het bestemmingsplan (vaak een klein plan, een zogenaamd 'postzegelbestemmingsplan') kan worden vastgesteld

## Stand van zaken legalisatie PAS-meldingen, de wijze van legaliseren en Pilot intern salderen

Bestuurlijk Overleg 1 juli 2021

Ter informatie

In het BO van 25 maart 2021 is stil gestaan bij:

1. De wijze van legalisering van de PAS-meldingen.
2. De wens van de Minister de eerste PAS-melders voor de zomer duidelijkheid te geven over de status van hun PAS-melding.

Via deze notitie wordt het BO geïnformeerd over de huidige stand van zaken en de uitkomsten van de besluiten genomen in het BO van 25 maart 2021.

Voordat ingegaan wordt op de uitkomsten wordt in deze notitie stil gestaan bij het aantal meldingen dat tot nu toe is ingediend.

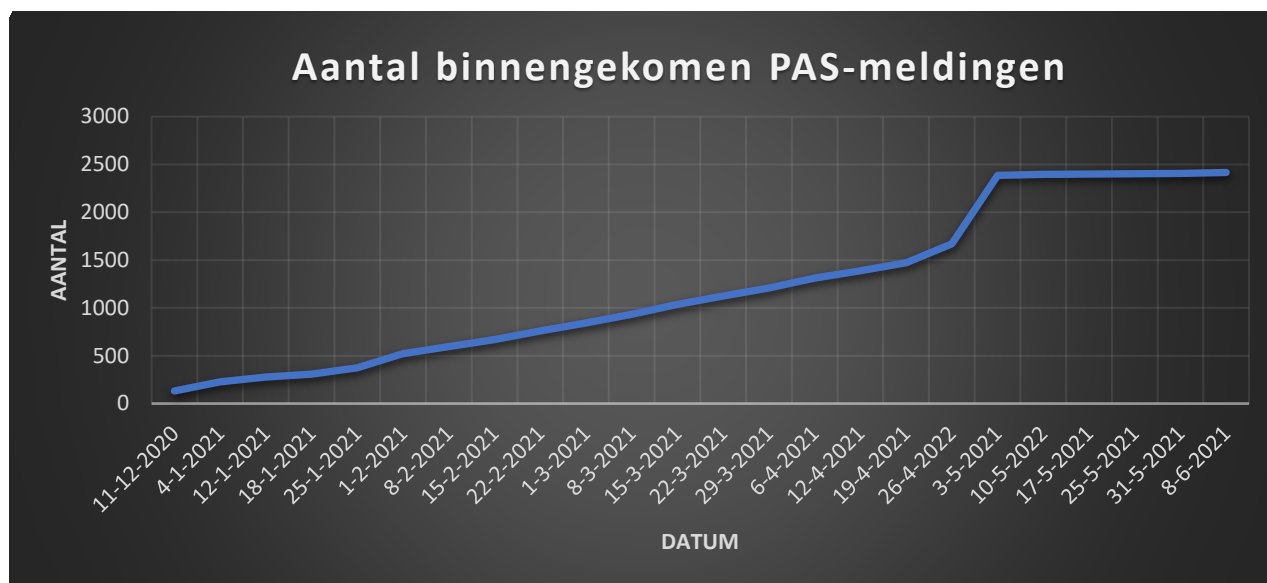
### Stand van zaken van het aantal PAS-meldingen

Sinds 6 november 2020 zijn de 3637 PAS-melders aangeschreven per brief en/of per email met de vraag om informatie aan te leveren voor het legaliseren van de PAS-meldingen. Aangezien de aanlevertijd geen fatale termijn betreft kunnen nog steeds gegevens aangeleverd worden die meegenomen worden in de verificatie. Op dit moment wordt via het Informatiepunt Stikstof Natura 2000 gecommuniceerd om zo spoedig mogelijk gegevens aan te leveren zonder een deadline te benoemen.

#### Aantal binnengekomen meldingen

Op dit moment hebben circa 2.400 melders hun gegevens aangeleverd om in aanmerking te komen voor het legaliseren van de PAS-melding (zie bijlage 1).

Op basis van het aantal van 3.637 PAS-meldingen spreken we over twee-derde van het totaal.



#### Melders die niet gereageerd hebben

Op dit moment wordt nagedacht over hoe inzichtelijk gemaakt kan worden wie zich niet gemeld heeft en waarom niet. Hiervoor wordt met behulp van RVO het databestand met alle 3637 meldingen opgeschoond, worden eventuele dubbelingen verwijderd en worden melders die tot nu toe aangegeven hebben niet in aanmerking te willen komen voor legalisatie als dusdanig aangemerkt. Vervolgens gaan de bevoegde gezagen na welke melders inmiddels al een vergunning

hebben of van welke tijdelijke projecten zonder stikstofdepositie in de uitvoeringsfase bekend is dat deze inmiddels afgerond zijn. Zodoende ontstaat een geactualiseerd overzicht van melders die niet gereageerd hebben en kan bepaald worden hoe deze groep gecontacteerd kan worden om de reden hiervoor te achterhalen. DGS en IPS werken hierin nauw samen.

### **Wijze van legaliseren PAS-meldingen**

In het BO van 9 juli 2020 is besloten melders te verifiëren op basis van individuele vergunningverlening. In het BO van 25 maart 2021 hebben de Gedeputeerden aangegeven alternatieven voor individuele vergunningverlening te willen onderzoeken. Dit vanwege de relatief grote capaciteitsopgave om de meldingen op basis van een individuele vergunning te legaliseren.

De Minister heeft met de verkenning ingestemd onder de voorwaarden:

1. Het niet ten koste van de rechtszekerheid van de PAS-melder gaat;
2. Het legalisatieproces niet vertraagd wordt.

Met deze voorwaarden genoemd door de Minister zijn de Gedeputeerden (en de BC) akkoord gegaan.

Inmiddels heeft een grondige analyse en vergelijking plaatsgevonden van vier varianten voor legalisatie. Op basis van de genoemde voorwaarden en de resultaten uit de analyse, is in de BC van 27 mei 2021 besloten vast te houden aan het besluit uit het BO van 9 juli 2020 en de individuele vergunningverlening voort te zetten voor de legalisatie van de PAS-meldingen (zie bijlage 2).

Daarbij wordt wel geadviseerd de resultaten uit de analyse van de vier varianten mee te nemen in de aanpak van de meldingsvrije activiteiten. Op dit moment is DGS samen met IPS aan het verkennen hoe de groep meldingsvrije activiteiten gelegaliseerd kan worden, hierover zijn nog geen uitspraken gedaan.

### **Pilot intern salderen**

De Minister heeft aan de Kamer de toezegging gedaan om voor de zomer de eerste PAS-meldingen zekerheid over hun melding te geven. Sinds er voor de zomer geen stikstofruimte beschikbaar is, is in het BO van 25 maart jl. besloten om door middel van een pilot de eerste melders, waar uit verificatie blijkt dat er sprake is van intern salderen, de gewenste duidelijkheid te geven inzake de rechtskracht van de melding (m.a.w. het legaal zijn van de situatie te bevestigen). Deze duidelijkheid wordt (ambtshalve) via een bestuurlijk rechtsoordeel gegeven. Naar verwachting ontvangen de eerste initiatiefnemers van een melding voor het zomerreces dit rechtsoordeel. Hiermee hebben zij de gewenste zekerheid en is hun melding afgehandeld.

Initiatiefnemers die vervolgens alsnog een vergunningaanvraag willen indienen, staat deze keuze open. Men wordt bij verzending van het bestuurlijk rechtsoordeel ook op deze keuze geattendeerd. Aangezien er geen vergunning nodig is, verleent het bevoegd gezag vervolgens een positieve afwijzing op deze aanvraag. Voor deze behandeling kunnen leges geheven worden. Dit is afhankelijk van de legesverordening van het betreffende bevoegd gezag. Melders die inderdaad een vergunningaanvraag indienen, moeten rekening houden met een looptijd van circa drie maanden voordat het besluit tot een positieve afwijzing onherroepelijk is.

Er nemen negen provincies deel aan de pilot, waarbij elke provincie 20 dossiers gaat verifiëren. Aan hoeveel melders daadwerkelijk naar aanleiding van de pilot duidelijkheid over hun melding geboden kan worden, is afhankelijk van de dossiers die hiervoor geverifieerd worden. RVO is gevraagd hiervoor zo veel mogelijk dossiers te selecteren waarvan uit een eerste scan blijkt dat er sprake is van intern salderen en deze aan het bevoegd gezag door te sturen. Zekerheid over de mogelijkheid tot intern salderen volgt echter pas na de verificatie. Desondanks is de verwachting dat de eerste grofweg 20-tal bestuurlijke rechtsoordelen voor het zomerreces verstuurd kunnen worden. Hiermee kan voor de zomer de eerste PAS-melders de gewenste duidelijkheid gegeven worden.

Voor de uitwerking van de pilot is een specifieke werkgroep opgericht die het betreffende werkproces uit heeft gewerkt. Uitgangspunt is een uniform werkproces dat door alle bevoegd gezagen wordt toegepast. Zo is er een uniform toetsingskader opgesteld, wordt er gewerkt met een gezamenlijk registratiesysteem, wordt de prioritering conform het besluit in het BO van 22 april 2021 toegepast en zijn er standaard tekstblokken geformuleerd voor de brieven die vanuit de verschillende bevoegde gezagen naar aanleiding van het verificatieproces aan melders worden verstuurd. Deze brieven betreffen: een mogelijk verzoek om aanvullende gegevens, de mededeling dat men niet aan de gestelde voorwaarden voldoet, het ambtshalve af te geven bestuurlijk rechtsoordeel (in geval van intern salderen), het eventuele besluit tot positieve afwijzing (in geval van intern salderen) en een bevestiging van de verificatie waarbij men gelijktijdig geïnformeerd wordt dat men nu in afwachting is van beschikbare stikstofruimte uit bronmaatregelen. De concept teksten voor de brief met de mededeling dat er stikstofruimte beschikbaar is ten behoeve van het omzetten van de melding in een vergunning en dat men hiervoor een vergunningaanvraag in kan dienen, wordt nog opgesteld.

### **Vervolgproces**

Naar verwachting komt in het laatste kwartaal van 2021 de eerste stikstofruimte uit de srv beschikbaar ten behoeve van het legaliseren van meldingen. Daarvoor kan al wel een indicatie gegeven worden van waar deze ruimte naar verwachting beschikbaar komt. Vandaar het streven om in de zomer alvast als bevoegde gezagen te beginnen met het verifiëren van de meldingen in de buurt van dit gebied. In deze verificatie worden dezelfde processtappen doorlopen als in de pilot, waardoor eventuele optimalisaties en ervaringen vanuit de pilot meteen kunnen worden benut.