

Aan Provinciale Staten

Datum : 13 juli 2022
Documentnr. : 2022-066596
Dossiernummer : K40576
Behandeld door : A. Hoogerwerf / J. Lingbeek
Telefoonnr. : (050) 316 4459 / (050) 316 4605
Antwoord op : -
Bijlage : 1: Brief aan ministers Van der Wal en Staghouwer
Onderwerp : Stikstofopgave en Nationaal Programma Landelijk Gebied

Geachte leden van Provinciale Staten,

Aanleiding

Met deze brief informeren wij u over de stikstofopgave en het Nationaal Programma Landelijk Gebied. Ter informatie hebben wij ook onze brief hierover aan het Rijk bijgevoegd. Daarnaast geeft deze brief een antwoord op moties 375 'Uit de stikstofcrisis' en 414 'Nieuw perspectief voor Groninger landbouw'. In het kader van motie 375 is door het college toegezegd dat wij puntsgewijs zullen aangeven hoe we de validatie van de stikstofaanpak gaan vormgeven. Daar zullen wij nader op ingaan tijdens de Stateninformatiedag op 7 september.

Op 10 juni 2022 heeft de minister voor Natuur en Stikstof, mevrouw Van der Wal-Zeggelink, de startnotitie voor het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) aan de Tweede Kamer aangeboden. Hoofddoel van dit programma is het toekomstbestendig ontwikkelen van het landelijk gebied (zoals ook verwoord in het coalitieakkoord van het kabinet). Het Rijk neemt in het NPLG de gebiedsgerichte opgaven en maatregelen op voor natuur, stikstof, landbouw, water, bodem en klimaat.

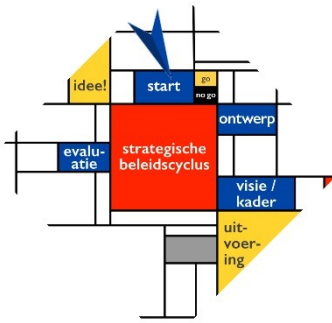
De minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, de heer Staghouwer, heeft gelijktijdig een brief aan de Tweede Kamer aangeboden met als onderwerp: perspectieven voor agrarische ondernemers. Dit vanwege de (nauwe) samenhang van het NPLG met een toekomstbestendige ontwikkeling van de landbouw en het belang van voedselzekerheid.

Eerdere behandeling in PS

N.v.t.

Rol en bevoegdheden PS in deze fase

Het NPLG is een beleidsprogramma onder de Nationale Omgevingsvisie. De provincies hebben een belangrijke rol, omdat zij de autoriteit zijn die het gebiedsplan moeten vormgeven. Onderstaand wordt beschreven hoe wij hier als provincie invulling aan willen geven door een integraal gebiedsplan op te stellen. Het is aan uw Staten om het gebiedsplan vast te stellen. Met deze brief informeren wij u in de volle breedte over het Nationaal Programma Landelijk Gebied en het proces zoals wij dat voor ogen hebben. Daarover gaan wij tijdens de Stateninformatiedag op 7 september graag in gesprek. Deze brief en het gesprek daarover op 7 september kunnen in die zin als start worden gezien in termen van de strategische beleidscyclus.



Vervolg

Wij zien een proces voor ons waarbij we met gebiedspartijen, die verschillende groepen en sectoren vertegenwoordigen, het gesprek aangaan. Wij zijn voornemens dit zodanig in te richten dat eind december de eerste opzet van het gebiedsplan beschikbaar is. Om daarnaartoe te werken zullen we in het najaar van 2022 in gesprek gaan met vertegenwoordigers vanuit verschillende sectoren (landbouw, industrie, mobiliteit, natuur, gemeenten, waterschappen, inwoners, etc.). Dat doen we in de vorm van een aantal bijeenkomsten. Voorafgaand aan die bijeenkomsten brengen we voor de hele provincie de lopende gebiedsprocessen en (wettelijke) opgaven in beeld, want er gebeurt ook al heel veel! Daarbij zullen we onderscheid maken naar een aantal deelgebieden. Die deelgebieden moeten nog worden gedefinieerd. Aangezien we al veel doen gaat dus in sommige gebieden de uitwerking al verder dan 'een eerste opzet'. Zo zal het niveau van detaillering verschillen per gebied.

De eerste opzet van het gebiedsplan wordt vervolgens in het voorjaar van 2023 breed gedeeld, zodat het voor iedereen die dat wil mogelijk is om inbreng te hebben op het gebiedsplan. Richting juni 2023 kan dan op gebiedsniveau met belanghebbenden/de bredere omgeving het gesprek worden gevoerd en kan de nadere detaillering en uitwerking plaatsvinden (maatregelen per deelgebied).

Wij willen in ieder geval goed bereikbaar zijn voor iedereen die wil meedenken of reageren. Ook in de periode naar de eerste opzet van het gebiedsplan (najaar 2022), waarbij wij met vertegenwoordigers in gesprek gaan. Wij werken nader uit hoe wij dat gaan inrichten (bijvoorbeeld: dat belanghebbenden kunnen reageren via de provinciale website, per mail dan wel telefonisch en dat we een spreekuur instellen). Daarbij vinden wij het belangrijk om in de communicatie duidelijk te zijn over de verwachtingen; iedereen kan inbreng hebben, maar niet op elk moment. We starten op provinciaal niveau en zoomen vervolgens op gebiedsniveau in.

Gedurende het gehele traject zullen uw Staten intensief worden betrokken. Uw Staten moeten het gebiedsplan voor de transitie van het landelijk gebied uiteindelijk gaan vaststellen. Dat moment is niet eerder dan medio 2023 voorzien.

Schematisch ziet dit er dan als volgt uit:

Voorlopige planning (gelet op de afhankelijkheid van het Rijk voor verschillende onderdelen):

Juli 2022	-	Procesbrief stikstofopgave en NPLG (Startfase), Loket en website openen/optimaliseren om vragen te beantwoorden en inzicht te geven in het verdere traject
Zomer 2022	-	Inhoudelijke voorbereiding, lopende gebiedsprocessen en (wettelijke) opgaven op regionaal gebiedsniveau in beeld brengen
September 2022	-	Uitgebreide informatiebijeenkomst tijdens stateninfodag 7 sept.
September 2022	-	Behandeling procesbrief in commissie-/statenvergadering
Sept/dec 2022	-	Consultatie gebiedspartijen / vertegenwoordigers
December 2022	-	Opstellen eerste opzet gebiedsplan
Dec/jan 2023	-	Eerste opzet gebiedsplan naar PS (Ontwerpfase)
Jan/febr 2023	-	Stateninformatiebijeenkomst + behandeling in commissie-/statenvergadering
Voorjaar 2023	-	In gesprek met de bredere omgeving + nadere detaillering en uitwerking op gebiedsniveau (maatregelen per deelgebied)
Voorjaar 2023	-	Sessie met nieuwe statenleden (gelet op de verkiezingen is het belangrijk om de nieuwe statenleden goed te informeren over dit complexe programma)
Juni 2023	-	Voordracht gebiedsplan naar PS
Juli 2023	-	Vaststelling gebiedsplan door PS (Visie/kader-fase)
Vanaf zomer 2023	-	Gebiedsuitwerking in deelgebieden en uitvoeren

Extern betrokkenen

Er wordt voor het gebiedsplan een integraal en open planproces gestart. Dit houdt in dat wij in gesprek gaan met verschillende gebiedspartijen (die verschillende groepen en sectoren vertegenwoordigen) en waarbij iedereen die dat wil inbreng kan hebben. Zie vorige punt.

Nadere toelichting

Het NPLG is een beleidsprogramma onder de Nationale Omgevingsvisie met als opdrachtgevers:

- het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
- het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat,
- het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Het NPLG bevat doelen voor onder andere emissiereductie van stikstof, broeikasgassen en waterkwaliteit. Daarnaast bevat het structurerende keuzes, zoals het bodem- en watersysteem als ordenend principe bij ruimtelijke planvorming. De doelen en keuzes zijn in de startnotitie deels al vastgelegd, zoals de doelen voor de emissiereductie voor stikstof per gebied, een aankondiging van de doelen voor de Kaderrichtlijn Water en eerste beelden van de keuze om het bodem- en watersysteem leidend te maken. Deels moeten deze de komende maanden nog verder worden uitgewerkt, zoals de uitwerking voor waterberging, de definitieve provinciale klimaatdoelen en de samenhang met andere ruimtelijke keuzes (bijvoorbeeld voor woningbouw).

Het Rijk geeft deze voor nu richtinggevend mee aan de regionale overheden, onder regie van de provincies. De startnotitie vormt daarmee de basis voor de uitwerking van provinciale gebiedsplannen.

Volgend uit de afspraken in het Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering (PSN) worden de stikstof- en natuurdoelen uiterlijk in juli 2023 verplicht en onontkoombaar ruimtelijk uitgewerkt en vastgelegd in een gebiedsplan (het zogeheten gebiedsplan 1.0). Vanuit de NPLG-ambitie gebeurt dit samen met de andere uitgewerkte doelen voor natuur, water en klimaat, en de wisselwerking met de verduurzaming van de landbouw en de sociaaleconomische ontwikkelingen.

De startnotitie is voor het Rijk een aftrap van een meerjarig transitieproces en partnerschap, waarbij zij de medeoverheden uitnodigt om het NPLG samen verder uit te werken. De provincies hebben een belangrijke rol, omdat zij de autoriteit zijn die het gebiedsplan moeten vormgeven. De uitwerking hiervan vraagt een enorme inspanning van ons als provincie.

Opgave voor Groningen

De opgave in Groningen is misschien wel groter dan te verwachten was op basis van het aantal Natura 2000 gebieden in onze provincie en de omvang ervan. Dat heeft alles te maken met de klimaat- en wateropgaven die, naast stikstof, ook onderdeel zijn van het NPLG. Denk bijvoorbeeld aan de waterkwaliteit, de veenoxidatie, klimaatadaptatie en de biodiversiteit.

Het NPLG bevat in de kern:

1. De kaderstellende doelen voor onder andere emissiereductie van stikstof, broeikasgassen en waterkwaliteit. Hierbij zijn de EU-verplichtingen leidend, te weten de Vogel- en Habitatrictlijn, Kaderrichtlijn Water en (onder meer) de Europese Klimaatwet voor broeikasgassen.
2. De structurerende keuzes, zoals het bodem- en watersysteem als ordenende principes bij ruimtelijke planvorming en onder andere de relatie met het perspectief voor de landbouw.

Daarom is het belangrijk niet alleen met stikstof aan de slag te gaan, maar per gebied te kijken wat de opgaven zijn. Om zo tot een toekomstbestendige ontwikkeling van het landelijk gebied te komen.

Het Rijk heeft voor Groningen bepaald dat de totaalopgave voor stikstof 1.447 ton emissiereductie is. Daarnaast heeft onze provincie het doel een depositiereductie van 97 mol te realiseren voor ons Natura 2000 gebied het Liefstingsbroek.

Onze opvatting over de opgave

Zoals wij ook bij de verantwoordelijke ministers hebben aangegeven onderkennen wij de opgaven voor het landelijk gebied en willen wij toewerken naar een integrale oplossing waarmee we uit de stikstofimpasse komen en waarbij we de agrarische sector perspectief bieden (dat houdt ook in dat er een oplossing komt voor de PAS melders). Voor het herstel én behoud van onze natuur, voor de biodiversiteit, voor de gezondheid van onze inwoners en tegelijkertijd ook om de boel weer van het slot te halen. Zodat er weer ruimte ontstaat om vergunningen af te geven, bijvoorbeeld voor economische activiteiten. Ook willen we bijdragen aan de doelen op het gebied van water en klimaat. De EU-verplichtingen - waar het gaat om de Vogel- en Habitatrictlijn, de Kaderrichtlijn Water en (onder meer) de Europese Klimaatwet voor broeikasgassen - zijn daarin voor ons leidend.

Voor de stikstofopgave committeren wij ons aan de opdracht van het Rijk om voor onze provincie 1.447 ton emissiereductie te realiseren en 97 mol depositiereductie voor het Liefstingsbroek. De kaart met stikstofreductiedoelen van het Rijk beschouwen wij als richtinggevend.

Hoe we invulling willen geven aan deze opgaven is aan ons. Wij vinden het belangrijk om dit op onze eigen manier te doen. Zoals met onze Groninger Aanpak Stikstof en de goede ervaringen die wij hebben met gebiedsprocessen in het Westerkwartier en in Westerwolde, waar wij onze doelstellingen ten aanzien van waterberging en natuur hebben gerealiseerd.

De uitdaging voor ons is hoe we samen met de omgeving - met de agrariërs, boerenorganisaties, inwoners, natuurorganisaties, waterschappen, industrie, mobiliteitssector, gemeenten en maatschappelijke organisaties - invulling kunnen geven aan de opgaven waar we voor staan en hoe we tegelijkertijd tot een perspectief kunnen komen. Alle sectoren moeten meewerken aan stikstofreductie en de water- en klimaatopgaven. Om zo Groningen leefbaar te houden, ook voor de generaties na ons. Daarvoor gaan we een integraal en open planproces in, waarin we voor de hele provincie in gesprek willen met de omgeving over de oplossingen die we gezamenlijk zien, waarbij er oog is voor de verschillende belangen en we doen wat goed is voor Groningen, voor onze inwoners, voor onze landbouw en andere sectoren, voor onze natuur en ons landschap. We realiseren ons dat er lastige keuzes gemaakt moeten worden, maar wij denken dat het ons gestelde stikstofdoel haalbaar is. Een zorgvuldig participatie- en communicatietraject zal onderdeel uitmaken van onze aanpak. De focus ligt op draagvlak in de gebieden en gezamenlijk tot een plan komen. Dat houdt ook in dat we aandacht hebben voor hoe we agrariërs kunnen bijstaan met alle middelen die ons ter beschikking staan om er samen uit te komen. Zodat er in Groningen toekomstperspectief is voor de landbouw. Want wij zijn een landbouwprovincie en wij willen dat dit ook zo blijft. Dat vraagt om maatwerk. De doelen op het gebied van water en klimaat volgen pas later dit jaar. Waar mogelijk zoeken wij ook slimme combinaties met andere beleidsthema's. Naast stikstof/natuur, de landbouw, klimaat(adaptatie) en water kan ook gedacht worden aan thema's als wonen, industrie, mobiliteit, energie, recreatie en toerisme, leefbaarheid. We willen toewerken naar een perspectief voor het landelijk gebied.

Er gebeurt al veel

Voor verschillende thema's en in verschillende gebieden lopen natuurlijk al programma's, processen en projecten die een bijdrage leveren aan de doelstellingen van het NPLG. Dit zijn bouwstenen voor het op te stellen gebiedsplan. Denk aan thema's als biodiversiteit, klimaatadaptatie, landbouw, veenweide en natuur. En daarnaast aan de Groninger Aanpak Stikstof (met de adviescommissie Liefstingsbroek, een onderzoek naar magnesiumchloride in de veehouderij om de uitstoot te verminderen en Laaghangend Fruit - managementmaatregelen op bedrijven in Noord-Nederlands verband), het koersdocument voor de omgevingsvisie, het Nationaal Programma Groningen en Toukomst en het programma landelijk gebied.

Wij zullen daarom eerst goed inventariseren wat er al is, waar mogelijk combinaties te maken zijn en hoe wij lopende gebiedsprocessen kunnen incorporeren. Het wordt een uitdaging dit goed bij elkaar te brengen, maar dit is noodzakelijk om tot een integraal plan te komen. Dat wat al loopt zullen we zeker benutten, maar om uit de stikstofimpasse te komen is er echter meer nodig. Daarvoor starten we het planproces zoals hiervoor beschreven. Overigens is voor het Liefstingsbroek inmiddels een gebiedsviewer beschikbaar via deze link: [Gebiedsgerichte aanpak stikstof](#). De gebiedsverkenning voor Liefstingsbroek is nagenoeg afgerond en via de viewer is deze informatie beschikbaar. De viewer geeft informatie over de stikstofdepositie in het Natura 2000 gebied en over de gevolgen voor de instandhoudingsdoelen. Er wordt ook uitgebreid ingegaan op de Natura 2000 doelen in het gebied.

De kaart met stikstofreductiedoelen

In de startnotitie van het NPLG presenteert de minister een aantal kaartbeelden: een kaart waarop de stikstofreductiedoelen staan en een kaart met een ruimtelijke weergave van water, bodem, natuur en stikstof in relatie tot landbouw. De kaart met de stikstofreductiedoelen zorgt voor grote onrust en roept veel vragen op. Daarnaast constateren we dat er onjuistheden in staan; zo wordt natuur dat agrarisch wordt beheerd, ten onrechte als Natuurnetwerk Nederland (NNN) aangemerkt. Ook vragen wij ons af of het geschetste beeld langs de Waddenkust klopt. Wij hebben de minister gevraagd om een nadere duiding van de kaart. Tevens hebben wij de minister laten weten dat wij zelf de ruimte nemen om op een aantal punten af te wijken van de gepresenteerde kaart.

De minister heeft in de startnotitie een voorzet gedaan met verschillende reductiepercentages per gebied. De reductiepercentages variëren van 12 procent voor de kleigebieden en 47 procent voor de zand- en veengebieden tot 70 procent voor gebieden rondom Natura 2000 gebieden en 95 procent voor Natura 2000 en NNN-gebieden. Als provincies hebben wij juist gepleit voor een groter aandeel generieke reductie (20 procent) om daarmee de opgave in zones met hogere reductiepercentages te verlichten.

Het Rijk heeft eerder aangegeven open te staan voor een hoger generiek percentage en nader onderzoek uit te voeren naar de mogelijkheden hiervan. Wij hebben de minister gevraagd ons hierover te informeren.

Aandachtspunten

Naast het kaartbeeld met de stikstofreductiedoelen onderkennen wij nog een aantal andere aandachtspunten en vragen, waarop wij een reactie verwachten van de ministers:

1. Een complicerende factor voor het proces naar een integraal gebiedsplan is de fasering waarin nu eerst de doelen voor natuurherstel kenbaar zijn gemaakt en in het najaar de doelen voor water en klimaat bekend worden. Zo blijft de akkerbouw vanuit de stikstofopgave nu nog buiten beschouwing, maar het op te stellen gebiedsplan dient ook te gaan over water en klimaat. Dat betekent bijvoorbeeld dat de opgaven zich voor de landbouw niet alleen zullen beperken tot de veeteelt. Wij hebben de ministers verzocht om zo snel mogelijk de doelen op het gebied van water en klimaat kenbaar te maken en dat wij voorafgaand in gesprek willen over het formuleren van deze doelen. Vanuit het Regionaal Bestuurlijk Overleg Water, waar wij voorzitter van zijn, is dit verzoek ook gekomen. Wij willen niet verrast worden en kunnen dan ook beter anticiperen gelet op de overleggen voor het op te stellen gebiedsplan. Daarnaast is het voor ons randvoorwaardelijk dat de water en klimaatdoelen uiterlijk medio oktober bekend zijn om aan de door het Rijk afgegeven planning voor het gebiedsplan te kunnen voldoen.
2. Belangrijk onderdeel van het gebiedsplan dat wij gaan opstellen - naast de opgaven vanuit natuur/stikstof, water en klimaat - is het perspectief voor de landbouw. Wij kijken dan ook uit naar het perspectief voor de landbouw op landelijk niveau, waarover de minister heeft aangegeven na de zomer meer duidelijkheid te geven. Ook dat is voor ons randvoorwaardelijk om toe te kunnen werken naar een integraal gebiedsplan. Verder werken wij aan de Groninger Aanpak Stikstof. Daarnaast zullen wij ook kijken naar specifieke Groninger verdienmodellen, waarover wij op een later moment graag met de ministers in gesprek gaan (inclusief dat het Rijk wat ons betreft ook structurele beheermiddelen beschikbaar stelt). Deels wordt hier al invulling aan gegeven:
 - Vanuit het Programma Duurzame Landbouw 2020-2024 hebben we al aantal programma's lopen die bijdragen aan de zoektocht naar goede en passende verdienmodellen voor boeren en een verbetering van de natuurkwaliteit. Voorbeelden hiervan zijn Natuurinclusieve Landbouw, Fascinating en Biologische Landbouw.
 - Verder ondersteunen we het zoeken naar innovatieve technieken door het subsidiëren van wetenschappelijk onderzoek naar emissiereductie door het toevoegen van magnesiumchloride aan mest.
 - Ook zijn we samen met de andere twee noordelijke provincies bezig om een noordelijke subsidieregeling te ontwikkelen ter ondersteuning van maatregelen op het boerenbedrijf om stikstof te reduceren.
 - Verder wordt in interprovinciaal verband momenteel onderzoek gedaan naar nieuwe verdienmodellen.
3. Er is nog steeds geen oplossing voor de PAS-melders, agrariërs zonder vergunning of agrariërs die nog in een beroepsprocedure zitten. Dit brengt grote onzekerheid met zich mee voor de agrariërs in kwestie. Dit is voor ons als provincies onoplosbaar, vandaar dat wij er bij de ministers op hebben aangedrongen spoedig met een oplossing te komen voor deze probleemgevallen.
4. Wij hebben de ministers om duidelijkheid gevraagd over de RAV-lijst: welke innovatieve technieken voor welk deel bijdragen aan de stikstofreductie en hoe de financiering daarvan wordt geregeld. Voor zowel de PAS-melders als de RAV-lijsten geldt dat de onder punt 1 genoemde programma's waar we in Groningen al aan werken niet direct een oplossing bieden. Daar is het Rijk voor aan zet. Het oplossen van deze probleemgevallen gaat ons wel degelijk aan het hart. Daarom hebben wij dit nogmaals nadrukkelijk onder de aandacht gebracht van het Rijk.
5. Verder hebben wij aangegeven dat wij graag met de ministers in gesprek gaan om zicht te krijgen op de regelingen voor agrariërs die met het leveren van maatschappelijke (groene) diensten hun inkomsten zeker willen stellen. Bij andere bedrijfsmodellen (zoals biologisch, natuurinclusief en kringloop) staat verdienvermogen voor de boer voorop. Dat is ook het uitgangspunt van ons Programma Duurzame Landbouw 2020-2024.
6. Ook krijgen wij vragen over de beëindigingsregeling (voor de agrariërs die willen stoppen). Wij hebben de ministers gevraagd wat hierbij de stand van zaken is, wanneer zij verwachten deze regeling operationeel te hebben, welke mogelijkheden er zijn voor omscholing en welke andere (fiscale) faciliteiten er zijn of komen voor deze agrariërs.
7. Tevens hebben wij gevraagd hoe het Rijk ons gebiedsplan gaat beoordelen en gaat toetsen op hoe onze maatregelen bijdragen aan de gestelde doelen.

8. Monitoring is belangrijk. Het is belangrijk om te meten en te registreren en dit te blijven doen. Bijvoorbeeld Meetnet Liefstingsbroek, waarmee op verschillende plekken daadwerkelijke depositie en uitstoot van stikstof wordt gemeten. Maar bijvoorbeeld ook op het gebied van de waterkwaliteit. Wij hebben de ministers gevraagd om hiervoor geld beschikbaar te stellen via de versnellingsaanpak.
9. Verder hebben wij de ministers gevraagd hoe zij van plan zijn om te gaan met het beschikbaar stellen van middelen om uitvoering te geven aan het gebiedsplan. Zowel waar het gaat om apparaatskosten als om middelen voor het programma (bijvoorbeeld of wij op voorhand ook aanspraak kunnen maken op middelen voor strategische grondverwerving) en de daaruit voortvloeiende beheerskosten. Dit is voor ons randvoorwaardelijk en wij willen hier duidelijke afspraken over maken.
10. Tot slot hebben wij als noordelijke provincies een plan ingediend om met generieke technische maatregelen tot stikstofreductie te komen. Wij willen graag zo snel mogelijk met dit plan aan de slag, aangezien naar onze verwachting hier snel resultaat mee geboekt kan worden. Wij hebben de ministers gevraagd om hierover zo spoedig mogelijk duidelijkheid te geven.

Afsluitend

Wij gaan ervan uit u hiermee voor nu voldoende te hebben geïnformeerd. Wij hebben inmiddels bovenstaande als opdracht weggezet bij ons ambtelijk apparaat. Gelet op de gevoeligheid van het onderwerp hebben wij ervoor gekozen om deze brief aan uw Staten en de brief aan de ministers actief te communiceren. Wij gaan graag op 7 september met u in gesprek.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Groningen:



, voorzitter.



, secretaris.