

Nota van Antwoord

Programma Stikstofreductie en
Natuurverbetering

Datum: 24 november 2022

Inhoudsopgave

Inhoud

Inhoudsopgave	2
0. Inleiding.....	4
0.1 Inleiding	4
0.2 Analyse ontvangen zienswijzen.....	4
0.3 Afbakening t.o.v. andere programma's	6
0.4 Wijze van beantwoording.....	6
<i>Leeswijzer</i>	6
Hoofdstuk 1 Juridische en politiek-bestuurlijke zaken	7
1.1 Verplichtingen Habitatrichtlijn, bescherming Natura 2000-gebieden, Wet natuurbescherming, gebruik van KDW's	7
1.2 Verschil tussen NOx en NH3.....	8
1.3 Staat van instandhouding.....	8
1.4 Procedure	9
1.5 Milieueffectrapportage	10
1.6 Grondslag voor programma	10
1.7 Aanleiding programma	11
1.8 Adaptief programma	11
1.9 Specifieke algemene punten	12
1.10 Verhouding programma SN en coalitieakkoord Rutte IV (waaronder NPLG).....	14
Hoofdstuk 2 Verwachte ontwikkeling van de stikstofdepositie	16
2.1 Weergave van het basispad	16
Hoofdstuk 3 Vertaling omgevingswaarden en tussendoelen	17
3.1 Landelijke omgevingswaarde, KDW.....	17
3.2 Vertaling emissie naar depositie	18
Hoofdstuk 4 Maatregelen en beleid gericht op vermindering stikstofdepositie	20
4.1 Uitvoering van vastgestelde maatregelen	20
4.2 Buitenland	22
Hoofdstuk 5 Natuurmaatregelen.....	24
5.1 Synergie tussen bronmaatregelen en herstelmaatregelen	24
5.2 Natuur buiten de Natura 2000-begrenzing	24
5.3 Planning analyses en vormgeving maatregelen	25
5.4 Natuurinclusieve ruimtelijke inrichting (overgangsgebieden)	25
5.4.1 Samenhang met het NPLG op het onderwerp overgangsgebieden.....	25
5.4.2 Aanpak, functies en maatregelen binnen het overgangsgebied	25
5.4.3 Omvang overgangsgebieden	27

5.4.4 Juridische status overgangsgebieden	27
5.4.5 Betrokkenheid maatschappelijke partners.....	27
Hoofdstuk 6 – Verwachte sociaaleconomische effecten	28
6.1 Studie naar de sociaaleconomische effecten en haalbaarheid.....	28
6.1.1 Artikel 2 derde lid Vogel- en Habitatrichtlijnen i.r.t. sociaaleconomische effecten	28
6.1.2 Uitwerking van de maatregelen op de landbouwsector.....	29
6.1.3 Samenhang sociaaleconomische effecten.....	30
6.1.4 Geanalyseerde thema’s	31
6.2 Evaluatie en samenhang met sociaaleconomische effectenbeoordeling in gebiedsplannen.....	33
6.2.1 Regionale uitwerking en niveau analyse.....	34
Hoofdstuk 7 - Verwachte gevolgen op bereiken instandhoudingsdoelstellingen	34
7.1 Reductie stikstofdepositie in relatie tot bredere natuuropgave.....	34
7.2 Relatie stikstof en natuurkwaliteit	35
7.3 Kwaliteitsborging natuurdoelanalyses.....	35
7.4 Gebruik gegevens uit PAS-gebiedsanalyses voor natuurdoelanalyses	35
7.5 Bijlage quick scan natuurdoelanalyses	36
7.6 Huidige staat van instandhouding en mate waarin instandhoudingsdoelstellingen bereikt zijn	36
7.7 Buiten scope.....	36
Hoofdstuk 8 Monitoring	38
8.1 Meten	38
8.2 Berekenen	40
8.3 Monitoring	42
Hoofdstuk 9 Bijsturing	45
Hoofdstuk 10 Samenhang met andere beleidsprogramma’s	47
10.1 Samenhang met landbouwbeleid	47
10.2 Perspectief voor de landbouw	48
10.3 Schone Lucht Akkoord.....	49
Hoofdstuk 12 Rollen en verantwoordelijkheden betrokken bestuursorganen.....	50
NPLG	51
Buiten scope	53
Bijlage 1 – Overzicht ingediende zienswijzen.....	55
Bijlage 2 – Afkortingen en begrippenlijst	56
Bijlage 3 Inhoudelijke wijzigingen	63

0. Inleiding

0.1 Inleiding

Met de Wet stikstofreductie en natuurverbetering (Wsn) heeft het vorige kabinet een basis gelegd voor de structurele stikstofaanpak. Deze wet schrijft voor dat de minister voor Natuur en Stikstof een programma vaststelt om de doelen voor stikstofreductie te bereiken en de staat van de natuur te verbeteren. Het ontwerp van dit programma, het Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering, heeft van 25 mei tot 5 juli 2022 ter inzage gelegen. Op deze manier kon iedereen er via een zienswijze op reageren.

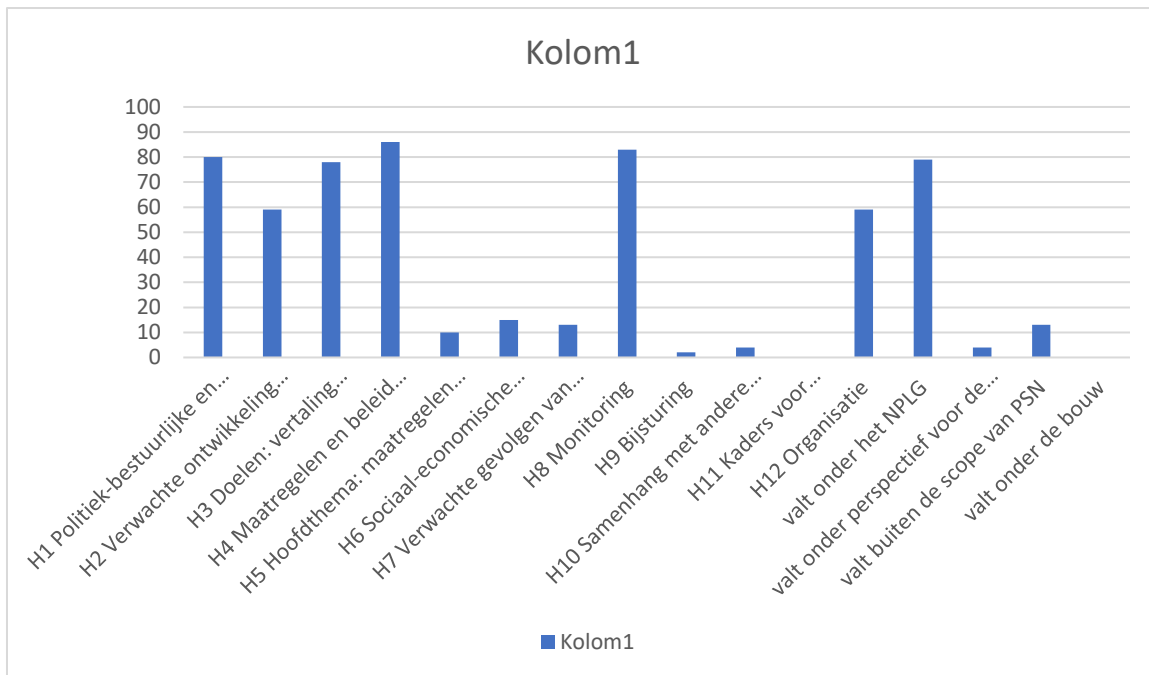
De zienswijzeprocedure is onderdeel van het proces voor het vaststellen van het Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering (programma SN). Deze eerste editie van het programma is opgesteld op basis van plannen van het vorige kabinet (Rutte-III). De aangekondigde versnelling en verbreding van de aanpak zoals beschreven in het coalitieakkoord 2022 'Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst' zijn niet opgenomen in het programma. Zo is in dit coalitieakkoord afgesproken dat in 2030 minimaal 74 procent (in plaats van 50) van de stikstofgevoelige natuur in Natura 2000-gebieden de kritische depositiewaarde niet overschrijden. In de eerste editie van het Programma SN is deze aangepaste doelstelling niet verwerkt.

Zienswijzen die buiten de huidige reikwijdte van het Programma SN vallen, zijn voorzien van een reactie. Deze onderwerpen worden in andere plannen en besluiten vastgesteld.

0.2 Analyse ontvangen zienswijzen

Er zijn in totaal 109 zienswijzen ingediend. Daarvan zijn 57 zienswijzen identiek: deze zijn door één bureau namens 57 cliënten ingediend. De zienswijzen geven een breed beeld van hoe er tegen het ontwerpprogramma wordt aangekeken. Het ministerie waardeert de diversiteit aan zienswijzen en de diepgang en dankt alle indieners voor hun betrokkenheid.

De zienswijzen hebben voornamelijk betrekking op de hoofdstukken 1, 2, 3, 4, 8 en 12 van het ontwerpprogramma. In onderstaande figuur is dit weergegeven. Eén zienswijze kan betrekking hebben op meerdere hoofdstukken waardoor de aantallen in het figuur dus bij elkaar veel groter zijn dan 109.



Sommige zienswijzen vallen geheel of deels buiten de scope van het programma SN. Deze zienswijzen hebben veelal betrekking op het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) of op het perspectief voor de landbouw.

In veel zienswijzen worden zorgen gedeeld over het stikstofbeleid. De startnotitie van het NPLG (inclusief de stikstofdoelen) werd tijdens de zienswijzeprocedure gepubliceerd en versterkte het gevoel van onzekerheid en bezorgdheid bij mensen. Het zogenaamde stikstofkaartje dat op 10 juni 2022 is gedeeld leidde tot veel maatschappelijke onrust. Veel indieners van zienswijzen refereren hieraan. Zij uiten in reacties hun boosheid en bezorgdheid over de aanpak. Een aantal indieners stelt dat de gestelde omgevingswaarden onhaalbaar zijn en dat het beleid te eenzijdig op stikstofreductie is gericht. Ook wordt een toekomstperspectief voor de landbouw door een aantal indieners gemist en vreest men kaalslag voor de agrarische sector. Deze zienswijzen vallen formeel buiten de scope van dit zienswijzentraject. Maar het ministerie begrijpt dat indieners willen weten hoe het beleid kan uitpakken in hun situatie en dat er zorgen zijn. Daarom reageert het kabinet in deze Nota van Antwoord toch zoveel als mogelijk op deze zienswijzen.

Een enkeling spreekt van klassenrechtspraak en van grondverkrijging door de overheid. Een indiener vraagt zich af of de minister voor Natuur en Stikstof zich wel realiseert hoeveel werk een boer en zijn gezin in hun boerderij stoppen. De minister realiseert zich dat het stikstofbeleid ingrijpende gevolgen heeft, ook voor de agrarische sector. Het is echter van belang om de stikstofneerslag in Natura 2000-gebieden sterk te verminderen om de natuur te versterken en het de kans te geven zich te herstellen. Het uitgangspunt is dat provincies, rijk en de sector samen in de gebieden kijken wat hiervoor nodig en mogelijk is. Alle sectoren zullen hier een bijdrage aan moeten leveren.

Verder zijn er veel vragen over de wetenschappelijke onderbouwing van AERIUS en de Kritische Depositiewaarde (KDW). Hierbij spelen vragen of er wel genoeg onderzoek is gedaan. Ook is gevraagd of het wel zeker is dat de veeteelt zo'n grote bijdrage levert aan de schade die de natuur

lijdt. Tot slot zijn er veel vragen gesteld over de sociaaleconomische effecten van het stikstof- en natuurbeleid. Ook over de effectiviteit van de bronmaatregelen en de overgangsgebieden zijn zienswijzen ontvangen. Al deze vragen zijn in deze Nota van Antwoord behandeld en beantwoord.

0.3 Afbakening t.o.v. andere programma's

Met de Wsn is in de Wet natuurbescherming (Wnb) en in het stelsel van de Omgevingswet (dat in de toekomst in de plaats zal treden van de Wnb), vastgelegd dat we de natuur verbeteren en de stikstofneerslag omlaag brengen. Het programma SN geeft invulling aan deze wet en zorgt ervoor dat de maatregelen worden uitgevoerd, er tussentijdse monitoring is en zo nodig bijsturing plaatsvindt.

Met het programma ligt er een stevige basis van de structurele stikstofaanpak en wordt invulling gegeven aan de plannen van het kabinet Rutte-III. Met de komst van kabinet Rutte IV is het beleid aangescherpt én verbreed. In paragraaf 1.10 wordt nader ingegaan op de verhouding met het NPLG waarin deze verbreding wordt beschreven.

0.4 Wijze van beantwoording

Iedere zienswijze is gelezen, geanalyseerd en, waar toepasselijk, opgesplitst in deelreacties. Per hoofdstuk van het programma SN zijn de zienswijzen, die op dat hoofdstuk betrekking hadden, beantwoord. Daarbij zijn zienswijzen geclusterd naar inhoud. De beantwoording is afgestemd met de betrokken departementen en provincies. Beoordeeld is of de zienswijzen aanleiding gaven om het programma SN te wijzigen. Verder is het programma SN geactualiseerd en is bezien of er redactionele wijzigingen moesten worden doorgevoerd. In bijlage 3 is een overzicht te vinden met de doorgevoerde inhoudelijke wijzigingen van het programma SN.

De Nota van Antwoord geeft een samenvatting van de inhoud van de zienswijzen en de reactie van het kabinet daarop. De Nota van Antwoord is naar alle indieners van zienswijzen gestuurd. Het programma is, na het doorlopen van de zienswijzeprocedure en interbestuurlijke en interdepartementale afstemming, vastgesteld door de minister voor Natuur en Stikstof. Hier is geen bezwaar en beroep op mogelijk.

Leeswijzer

In de hoofdstukken 1 tot en met 12 worden per hoofdstuk van het programma SN de zienswijzen beantwoord. In Bijlage 1 staat een overzicht waarin per zienswijze is af te lezen in welk hoofdstuk de beantwoording is terug te vinden.

Hoofdstuk 1 Juridische en politiek-bestuurlijke zaken

1.1 Verplichtingen Habitatrichtlijn, bescherming Natura 2000-gebieden, Wet natuurbescherming, gebruik van KDW's

Verschillende indieners hebben opmerkingen gemaakt over de bescherming van Natura 2000-gebieden in het algemeen, de eisen die voortvloeien uit de Habitatrichtlijn, de Wet natuurbescherming en het gebruik van KDW's. Het gaat dan om algemene opmerkingen die niet zijn gericht op het programma SN zelf, maar op het stikstofreductie- en natuurverbeteringsbeleid als zodanig. Hieronder wordt ingegaan op deze algemene punten.

Reactie

De bescherming van een deel van de Nederlandse natuurgebieden vloeit direct voort uit Europese richtlijnen, namelijk de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn (VHR). De, op basis van deze richtlijnen aangewezen natuurgebieden, zijn de Natura 2000-gebieden. In de Habitatrichtlijn is de gunstige staat van instandhouding nader omschreven en gedefinieerd. Het gaat om de toestand waarbij de verspreiding, omvang én kwaliteit van een habitatype, respectievelijk de verspreiding, omvang populatie én omvang en kwaliteit van het leefgebied van een soort, zodanig zijn dat het habitatype of de soort moeiteloos, ook op de lange termijn, kan voortbestaan. Deze toestand is niet gekoppeld aan een bepaalde situatie uit het verleden, maar aan de ecologische vereisten van het habitatype of de soort. De instandhoudingsdoelstellingen per Natura 2000-gebied en de landelijke staat van instandhouding hebben betrekking op behoud en/of herstel van habitatypes en soorten. Herstel in geval van habitatypes kan zowel uitbreiding oppervlakte als verbetering kwaliteit betreffen. In het geval van een herstelopgave voor soorten kan het gaan om uitbreiding van de omvang van het leefgebied en verbetering van de kwaliteit van het leefgebied ten behoeve van uitbreiding van de populatie. De Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn stellen geen specifieke regels over de toegestane mate van stikstofbelasting op daarvoor gevoelige habitats. De verplichting om voor habitatypes en soorten verslechtering te voorkomen, instandhoudingsdoelstellingen van de Natura 2000-gebieden te realiseren en op landelijk niveau een gunstige staat van instandhouding te bereiken brengt echter mee dat de lidstaten gehouden zijn om de stikstofbelasting aan te pakken als deze leidt tot dreigende verslechtering en/of in de weg staat aan het bereiken van instandhoudingsdoelstellingen in de Natura 2000-gebieden en het bereiken van een landelijke gunstige staat van instandhouding. Daarbij moet ook worden uitgegaan van het aan de richtlijnen ten grondslag liggende voorzorgsbeginsel.

Wetenschappelijk is vastgesteld dat er een duidelijk verband bestaat tussen de effecten van een teveel aan stikstof op stikstofgevoelige natuur en de staat van de natuur. De effecten van stikstof zijn in het algemeen pas na langdurige blootstelling zichtbaar, bijvoorbeeld doordat er eerst een ophoping van stikstof in de bodem moet plaatsvinden of omdat de buffercapaciteit eerst opgebruikt moet zijn. Overbelasting door stikstof is dus een sluipend proces. Doordat de overbelasting van de meest gevoelige natuur al vele decennia voortduurt, is de kwaliteit van die typen natuur het meest aangetast. De typen die wat minder gevoelig zijn, zijn meestal minder in kwaliteit afgenomen. Dat

neemt echter niet weg dat verslechtering voorkomen moet worden, en er dus niet afgewacht mag worden tot verslechtering daadwerkelijk optreedt.

Dit programma SN richt zich daarom op het bereiken van de benodigde condities voor instandhoudingsdoelstellingen van de voor stikstof gevoelige habitattypen en leefgebieden van soorten per Natura 2000-gebied. Tegelijkertijd is de aanpak breder dan op stikstof alleen: inzet op natuurherstelmaatregelen, waaronder bijvoorbeeld verbetering van hydrologie of het versterken van ecologische verbindingen, is eveneens van groot belang.

De KDW's zijn een belangrijke wetenschappelijk onderbouwde indicator voor de negatieve effecten van stikstofdepositie op de kwaliteit van habitats. De KDW geeft de grens aan waarboven het risico bestaat dat de kwaliteit van een habitat significant wordt aangetast door de verzurende of vermestende invloed van atmosferische stikstofdepositie. Deze significante verslechtering is wat volgens de VHR moet worden voorkomen. Daarom spelen de KDW's – via de doelstellingen voor de oppervlakten die niet meer overbelast mogen worden – een rol bij de omgevingswaarden in de Wet natuurbescherming waarvan dit programma SN uitgaat. Omdat de KDW alleen betrekking heeft op stikstof, en de aanpak gericht is op natuurkwaliteit in de breedte, zal in de komende periode samen met sectorpartijen gekeken gaan worden hoe en zo ja, wanneer de wettelijke verankering van de KDW te vervangen is door een andere juridisch houdbare systematiek. Daarbij is de staat van de natuur bepalend. Bij de beoordeling daarvan zal gekeken worden naar condities van bodem en water (als essentiële onderdelen van de natuurkwaliteit).

1.2 Verschil tussen NO_x en NH₃

Een indiener geeft aan dat er ten onrechte geen onderscheid wordt gemaakt tussen NO_x en NH₃.

Reactie

Er bestaat wetenschappelijke consensus over de negatieve effecten van stikstof op natuurkwaliteit, ook als die stikstof afkomstig is uit ammoniak. In de stikstofaanpak wordt gerekend met 'molen stikstof' in plaats van met stikstofoxide en ammoniak separaat. Hier is voor gekozen omdat alle sectoren bijdragen en in de meeste activiteiten zowel NO_x als NH₃ wordt uitgestoten. Daarnaast leggen beide stoffen grote afstanden af vanaf de bron en sorteren beide effect op de natuur. Vanuit ecologisch perspectief kan een aparte brongerichte aanpak van ammoniak en stikstofoxide gunstig zijn omdat onderzoek suggereert dat er een verschillend ecologisch effect op de natuur kan plaatsvinden afhankelijk van het type stikstofverbinding, omdat ammoniak behalve een vermestend effect ook nog een verzurend effect heeft. De wetenschap is echter op dit moment nog niet zo ver dat voor elk habitatype het verschil in effect van stikstofoxide en ammoniak gekwantificeerd kan worden. Daarom worden de deposities vooralsnog opgeteld in AERIUS ten behoeve van de beoordeling van het effect van projecten op de natuurkwaliteit.

1.3 Staat van instandhouding

Een aantal indieners plaatst opmerkingen bij de huidige staat van instandhouding. Er wordt gesteld dat deze niet op landelijk niveau moet worden bepaald. Verder wordt verwezen naar zogenoemde "Standaard Data Formulieren" (SDF), waaruit volgens indieners een veel gunstiger beeld over de

staat van instandhouding kan worden afgeleid. Het beleid zou volgens de indieners hierop moeten worden gebaseerd.

Reactie

Dit gaat niet over het programma SN. Ter toelichting het volgende. De voor habitats en soorten van de Habitatrictlijn te bereiken gunstige staat van instandhouding hoeft niet op gebiedsniveau te worden bereikt, maar wel in ieder geval op netwerkniveau. Vanuit de eigenstandige verantwoordelijkheid die elke lidstaat heeft, gaat Nederland er vooralsnog van uit dat de gunstige staat van instandhouding op landelijk niveau moet worden bereikt. Ook voor vogels wordt van landelijke doelen uitgegaan. De landelijke staat van instandhouding betreft het volledige voorkomen in Nederland, zowel binnen als buiten de Natura 2000-gebieden. Op basis van het SDF kunnen geen uitspraken gedaan worden over de staat van instandhouding omdat het SDF daar niet over gaat. Het oogmerk van het SDF is informatie te geven over allerlei aspecten van de afzonderlijke Natura 2000-gebieden, om duidelijk te maken in welk opzicht het gebied bijdraagt aan de landelijke staat van instandhouding.

Volgens een indiener is het parlement onjuist geïnformeerd over de verplichtingen die de Nederlandse staat heeft op grond van de Habitatrictlijn. Indiener noemt voorbeelden die gaan over de vraag welke habitattypen onder de "natuurlijke kenmerken" van Natura 2000-gebieden vallen als bedoeld in artikel 6 lid 3 van de Habitatrictlijn.

Reactie

Deze indiener wijst onder meer op Kamervragen van de SGP en stelt dat het Hof van Justitie van de EU en ook andere lidstaten een beperktere uitleg over bepaalde verplichtingen uit de Habitatrictlijn hanteren dan de Europese Commissie en de Nederlandse regering. Op deze onderwerpen is eerder ingegaan, in de beantwoording op de Kamervragen van de SGP van 8 februari 2021 (Kamerstuk 2021Z00307). In de beantwoording zijn de verplichtingen op grond van de Habitatrictlijn uiteengezet. Geconcludeerd is dat in jurisprudentie van het Hof en handelswijze van andere lidstaten geen aanleiding bestaat om het bestaande beleid te wijzigen. In wat indiener heeft aangevoerd, zie ik geen reden dat dit standpunt gewijzigd zou moeten worden. Ik volg indiener daarom niet in het standpunt dat het parlement onjuist is geïnformeerd.

1.4 Procedure

Verschillende indieners geven aan dat zij bezwaar maken tegen het programma of maken bezwaar tegen het feit dat geen bezwaar mogelijk is. Zij vragen zich af wat er gebeurt met hun zienswijze.

Reactie

Voor dit programma is de zienswijzeprocedure gevolgd die geregeld is in de Algemene wet Bestuursrecht. Dat betekent dat het ontwerpprogramma ter inzage is gelegd en een ieder een zienswijze daarover kon indienen. De zienswijzen zijn zorgvuldig bestudeerd. Bekeken is of en zo ja op welke wijze, zienswijzen worden verwerkt in het programma. In deze Nota van Antwoord zijn de punten van de zienswijzen per onderwerp samengevat opgenomen. De Nota van Antwoord wordt gepubliceerd, zodat een ieder kan terugvinden over welke onderwerpen zienswijzen zijn ingediend en wat is gebeurd met de zienswijzen.

1.5 Milieueffectrapportage

Een indiener geeft aan dat er ten onrechte geen plan-MER is opgesteld voor het programma SN.

Reactie

Voor plannen die kaderstellend zijn voor m.e.r.-(beoordelings)plichtige besluiten geldt op grond van artikel 7.2 van de Wet milieubeheer een verplichting om een milieueffectrapport op te stellen. Deze eerste versie van het programma SN is in haar huidige vorm niet concreet genoeg om als kaderstellend als bedoeld in de Wet milieubeheer te worden aangemerkt. Het bevat een aantal aandachtspunten op grond van de wet die nog nader moeten worden uitgewerkt. Indien het programma wordt geactualiseerd, zal moeten worden bezien of er een verplichting bestaat om een milieueffectrapport op te stellen.

1.6 Grondslag voor programma

Verschillende indieners geven aan dat het Programma SN nog niet voldoet aan de wettelijke eisen uit de Wsn en het Besluit stikstofreductie en natuurverbetering. Ook stellen enkele indieners dat de stikstofdoelen niet juridisch vaststaan, maar dat de regering de indruk wekt dat de doelen niet meer kunnen worden aangepast.

Reactie

Het programma is verplicht op grond van de Wsn. Het programma SN is gericht op het realiseren van de stikstofdoelen die zijn opgenomen in deze wet. Anders dan enkele indieners menen, staan de doelen dus wettelijk vast. Er is voor gekozen om nu een eerste editie van het programma vast te stellen, om vertraging in de uitvoering te voorkomen en het gebiedsgerichte proces maximaal te ondersteunen. In paragraaf 1.4 van het programma SN staat dat er op grond van de wet een aantal aandachtspunten zijn. Het gaat dan over de gegevens over de uitgangssituatie op gebiedsniveau, het bereiken van omgevingswaarden en instandhoudingsdoelstellingen, inrichting van het monitoringsysteem en het inzichtelijk maken van de sociaaleconomische effecten op gebiedsniveau.

De wet biedt de mogelijkheid het programma periodiek te wijzigen of te herzien. In de Memorie van Toelichting (Kamerstukken II, 2020-21, 35600, nr. 3) is al voorzien dat, zeker in de beginfase van het programma, verfijning, aanvulling en updates nodig zullen zijn om het programma te laten aansluiten bij de doelstellingen uit de wet. Zoals opgenomen in paragraaf 1.4 zal het programma SN in de tweede helft van 2023 worden geactualiseerd, waarbij de genoemde aandachtspunten worden meegenomen.

Een indiener stelt dat in het ontwerpprogramma geen onderscheid wordt gemaakt tussen delen van Natura 2000-gebieden die wel en niet stikstofgevoelig zijn.

Reactie

Het programma SN is gericht op het realiseren van de omgevingswaarden voor stikstof en het realiseren van instandhoudingsdoelstellingen van voor stikstofgevoelige habitats. Beide doelen zijn expliciet gekoppeld aan de stikstofgevoelige delen van de Natura 2000-gebieden, want de

omgevingswaarden zijn gericht op het onder de KDW brengen van stikstofgevoelig areaal van de Natura 2000-gebieden.

1.7 Aanleiding programma

Verschillende indieners geven aan dat in paragraaf 1.1 een onjuiste uitleg wordt gegeven aan de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (RvS) over het PAS.

Reactie

Naar aanleiding van de zienswijzen is in paragraaf 1.1 de verwijzing naar de uitspraak van de RvS uit 2019 verduidelijkt. De juridische uitleg van de uitspraak is de volgende. In de uitspraak van 29 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1603 oordeelde de RvS over het eerder gehanteerde systeem om de negatieve gevolgen van stikstofuitstoot aan te pakken, het programma aanpak stikstof (PAS) zoals dat was vastgesteld voor de periode 2015-2021, dat dit niet voldoende waarborgen bood voor natuurbehoud en -herstel in de Natura 2000-gebieden om toestemmingverlening op te kunnen baseren. De structurele aanpak waarvan het programma SN de motor is, voorziet daarom in een pakket aan maatregelen gericht op structurele reductie van de stikstofbelasting en op herstel en verbetering van de natuurcondities in de Natura 2000-gebieden.

1.8 Adaptief programma

Verschillende indieners merken op dat het programma SN nog niet voldoet aan de eisen die de Wnb daaraan stelt. Zij menen dat het programma nog niet kan worden vastgesteld.

Reactie

Dit is bij paragraaf 1.6 beantwoord.

Voorts stelt een indiener dat niet duidelijk is welke passende maatregelen worden genomen om verslechtering van de natuur tegen te gaan.

Reactie

Voor de eerste editie van het programma SN geldt dat de gegevens over de uitgangssituatie op gebiedsniveau nog niet volledig beschikbaar zijn (zie paragraaf 1.4 en hoofdstuk 7). In hoofdstuk 7 staat dat de natuurdoelanalyses informatie over het actuele doelbereik per gebied bevatten en eind 2022, maar uiterlijk 1 april 2023 gereed komen. Met de informatie vanuit de natuurdoelanalyses wordt input geleverd aan de gebiedsplannen, en wordt inzichtelijk of het vastgestelde pakket maatregelen volstaat om verslechtering tegen te gaan en realisatie van instandhoudingsdoestellingen mogelijk te maken. Wanneer uit de natuurdoelanalyses blijkt dat de huidige en geplande maatregelen onvoldoende zijn om verslechtering tegen te gaan of instandhoudingsdoelen te kunnen realiseren, dan zijn aanvullende maatregelen nodig. Als die aanvullende maatregelen nodig zijn in verband met het tegengaan van verslechtering, zullen die gelden als "passende maatregelen".

1.9 Specifieke algemene punten

Een indiener merkt op dat maatregelen ten behoeve van stikstofreductie ten onrechte ook worden ingezet om economische ontwikkelingen mogelijk te maken. Daardoor bestaat het risico dat de stikstofreductiedoelen en instandhoudingsdoelstellingen niet worden gehaald.

Reactie

Het programma SN richt zich op het bereiken van de benodigde condities voor instandhoudingsdoelstellingen van de voor stikstof gevoelige habitattypen en leefgebieden van soorten per Natura 2000-gebied. De stikstofreductiedoelen zijn wettelijk vastgelegd als resultaatverplichting. Het biedt geen toestemmingskader om stikstofdepositiedaling in te zetten voor economische ontwikkelingen.

Bovendien kent het programma een systematiek van monitoring en bijsturing: als zou blijken dat er onvoldoende stikstofreductie plaatsvindt om de omgevingswaarden te realiseren, dan zal er tijdig bijgestuurd worden.

Een indiener mist een paragraaf over rechtszekerheid voor agrariërs, en vraagt zich af waar activiteiten van agrariërs worden verankerd.

Reactie

Zoals hiervoor omschreven, genereert het programma SN zelf geen ontwikkelruimte en staat het dus ook geen activiteiten toe met mogelijk significante effecten op de Natura 2000-gebieden. Ter toelichting over verankering van dergelijke activiteiten het volgende. De gebiedsplannen uit het programma SN (hoofdstuk 11) gaan onderdeel uitmaken van de bredere gebiedsprocessen die in het kader van het NPLG zullen starten en/of worden voortgezet. In gebiedsprocessen kunnen (agrarische) activiteiten worden meegenomen, maar verankering vindt uiteindelijk plaats door middel van het systeem van toestemmingverlening. Daarom moeten aan het einde van de gebiedsprocessen alle activiteiten die zijn opgenomen in een getoetst en goedgekeurd gebiedsplan en die vergunningplichtig zijn ook een vergunning krijgen en planologisch zijn verankerd.

Een indiener ziet risico's in relatie tot het doelbereik door het beleggen van verantwoordelijkheden bij lagere overheden.

Reactie

Voor de stikstofaanpak zijn alle overheden nodig, want daar zit het bevoegd gezag en de kennis van de regio's. Daarom werkt het rijk veel samen met de provincies.

Een indiener stelt dat nergens uit blijkt dat betrokken bestuursorganen instemming hebben verleend aan het programma SN en de daarin genoemde maatregelen.

Reactie

Alle maatregelen die worden genoemd in het programma SN komen voort uit de Structurele Aanpak Stikstof en zijn met betrokken bestuursorganen besproken en afgestemd.

Een indiener stelt dat de waterkwaliteit in de stedelijke gebieden veel slechter is dan in de landelijke gebieden, waar de gemiddelde waterkwaliteit volgens de indiener zeer goed is.

Reactie

Dit gaat niet over het programma SN, want dat is niet gericht op het behalen van doelen voor water. In het NPLG vindt integratie plaats met onder meer de wateropgave (zie paragraaf 1.10 van deze Nota van Antwoord. De meeste waterlichamen in Nederland voldoen niet aan de gewenste waterkwaliteit volgens de KRW-beoordeling. De chemische kwaliteit voldoet meestal niet en de ecologische kwaliteit is matig, ontoereikend of slecht. Dit laatste komt vooral door de geringe biologische kwaliteit. Op de Europese ranglijst die weergeeft hoe goed landen hun waterkwaliteit op orde hebben, staat Nederland onderaan. Vrijwel geen enkel water krijgt hier het predicaat 'goed' volgens de KRW.

Een indiener stelt dat het programma alleen is gericht op stikstof en de KDW, en dat maatregelen voor natuurverbetering in het programma ontbreken.

Reactie

Het programma SN bevat zowel natuurmaatregelen als stikstofreductie. Er zit ca 6 miljard euro in het programma, de helft daarvan betreft natuurmaatregelen.

Indiener stelt dat het systeem van een afrekenbare stoffenbalans (commissie Remkes) niet dan wel niet voldoende is meegenomen.

Reactie

Het systeem van een Afrekenbare Stoffenbalans is door het ministerie van LNV onderzocht middels drie wetenschappelijke onderzoeken. De resultaten en conclusie daarvan staan in een kamerbrief die op 21 april jl. is verstuurd:

https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2022Z08140&did=2022D16381

Indiener heeft twijfels bij de juridische houdbaarheid van de 25 km afkapgrens bij toestemmingverlening.

Reactie

Of de 25 km-afkap bij toestemmingverlening mag worden toegepast valt buiten de reikwijdte van het Programma SN. Zie voor de vraag hoe de vertaling van emissie naar depositie wordt gemaakt en de vraag of daarbij de 25 km afkap wordt toegepast paragraaf 3.2.

1.10 Verhouding programma SN en coalitieakkoord Rutte IV (waaronder NPLG)

Enkele indieners stellen dat politieke keuzes uit het coalitieakkoord in het programma SN zijn ingebracht en stellen dat dit geen wettelijke basis heeft. Een andere indiener brengt in dat het programma SN gaat over de uitwerking van het beleid van het vorige kabinet en daardoor met oude doelstellingen werkt. Een integraal programma is volgens indiener nodig waarin juist de nieuwste doelstellingen worden meegenomen.

Door een andere indiener wordt ingebracht dat uit het programma SN niet duidelijk wordt wat de werkelijke opgave voor 2030 is, aangezien met het coalitieakkoord de doelen voor 2030 hoger liggen. Het programma is volgens de indiener daarom ingrijpender dan voorgesteld, er is onvoldoende synergie tussen het (NPLG) en programma SN en er is sprake van tegenstellingen in de programma's. Indiener vraagt zich af waarom NPLG en programma SN niet geïntegreerd zijn en stelt dat de focus eenzijdig op stikstofreductie komt te liggen nu de programma's niet geïntegreerd zijn.

Een indiener stelt dat de startnotitie NPLG van 10 juni 2022 feitelijke onjuistheden bevat en vraagt deze te corrigeren. Indiener stelt dat uit de publicaties nergens blijkt dat stikstof afkomstig van het bedrijf van de indiener schade aan brengt aan de natuur. Indiener verzoekt om de 58% reductie te schrappen en het definitieve NPLG te schrappen. Indiener maakt bezwaar dat nergens duidelijk staat hoe er inspraak op NPLG kan worden gegeven.

Een indiener stelt dat het PSN gaat over de uitwerking van het beleid van het vorige kabinet en met achterhaalde doelstellingen werkt. Daarom is het nodig een integraal programma te schrijven waarin de nieuwste doelstellingen worden meegenomen met concrete maatregelen.

Reactie

In paragraaf 1.3 is aangegeven dat in het programma SN de ambities van het coalitieakkoord – waaronder het NPLG – nog niet zijn verwerkt. Het programma SN is gebaseerd op de wettelijke kaders uit de Wsn. Tegelijkertijd brengt het NPLG ook een integratie- en intensiveringsslag met zich mee. Zo wordt de stikstof- en natuuraanpak geïntegreerd met de klimaat- en wateropgave in het landelijk gebied en wordt gewerkt aan het wettelijk naar voren halen van de omgevingswaarde voor stikstof met vijf jaar. Dit zal vragen om een versnelling ten aanzien van het programma SN. De minister voor Natuur en Stikstof herkent zich daarbij niet in het beeld dat er in het programma SN sprake is van een eenzijdige focus op stikstof: het programma SN kent een brede aanpak voor natuurherstel- en verbetering die toeziet op meerdere drukfactoren op natuurkwaliteit (waaronder verdroging, versnippering leefgebied, natuurherstel- en systeemmaatregelen).

De nadere uitwerking van het Coalitieakkoord en het NPLG wordt voortvarend aangepakt, onder andere via de startnota NPLG die op 10 juni (34682, nr. 96) is gepresenteerd. De uitvoering van de huidige structurele stikstofaanpak kan daar echter niet op wachten. Door nu in dit programma SN afspraken vast te leggen kan er voortgang worden geboekt. De minister erkent dat duidelijkheid geboden is over de wijze waarop het programma SN en de afspraken uit het coalitieakkoord (waaronder het NPLG) zich vervolgens tot elkaar verhouden. De komende tijd wordt verder uitgewerkt hoe de synergie tussen het programma SN en het NPLG kan worden vormgegeven en

welke kaders meegegeven worden aan de gebiedsprocessen (die tot integrale gebiedsprogramma's zullen leiden – welke een verbreding van de onder de Wsn verplichte gebiedsplannen zijn). Over het proces om te komen tot het NPLG worden de Kamer en de betrokken bestuursorganen en partijen separaat geïnformeerd, zoals over de hoofdlijnen van het NPLG. Op 1 april 2022 is de Kamer reeds geïnformeerd over de wetgevingsagenda, waaronder de voorziene aanpassing van de omgevingswaarde in de Wsn van 2035 naar 2030. Op 14 oktober 2022 is de Tweede Kamer tevens geïnformeerd over hoe de voorstellen van de heer Remkes hier ook bij betrokken zullen worden (Kamerstuk 2022Z19546).

Hoofdstuk 2 Verwachte ontwikkeling van de stikstofdepositie

2.1 Weergave van het basispad

In een zienswijze wordt gesteld dat bij de weergave van het basispad de bijdrage van reductie van het buitenland ontbreekt.

Reactie

Het doel van de paragraaf over het basispad was niet om een volledig beeld te schetsen van de herkomst van deposities, maar een indruk te geven van de ontwikkeling van de depositie van de verschillende sectoren. In de Wsn zijn geen specifieke doelstellingen voor reductie van buitenlandse stikstofdepositie geformuleerd. Wel is er een reductie van stikstof uit het buitenland te verwachten. De verwachte reductie afkomstig van buitenlandse bronnen in de periode tot 2030 gemiddeld 100 mol/ha/jaar is (ongeveer 20% reductie op het aandeel uit het buitenland).

Een indiener vraagt zich af of bij het bepalen van het basispad in het programma SN rekening is gehouden met de uitspraak Logtsebaan van de Raad van State in relatie tot latente ruimte in vergunningen, en uit de wens dat bij het opstellen van het NPLG hiermee rekening wordt gehouden. Indiener roept verder op om salderen met latente ruimte te verbieden. Daarnaast haalt indiener het vervallen van de vergunningplicht bij intern salderen aan.

Reactie

Het basispad is gebaseerd op feitelijke uitstoot. In de Kamerbrief van 25 november jl. heeft de minister voor Natuur en Stikstof aangekondigd een vergunningplicht voor intern salderen te introduceren, om de zekerheid voor initiatiefnemers en het zicht op ontwikkelingen in activiteiten en de daarmee gepaard gaande stikstofemissies voor bevoegde gezagen in hun gebied te vergroten en om de mogelijkheid te herstellen om beleidsmatige voorwaarden en beperkingen aan de toepassing van intern salderen te verbinden. In diezelfde brief heeft de minister een tweesporenaanpak aangekondigd met betrekking tot latente ruimte: het ene spoor ziet op het beperken van het ontstaan van latente ruimte, het andere spoor is gericht op het beperken van de ingebruikname van latente ruimte bij salderen.

Hoofdstuk 3 Vertaling omgevingswaarden en tussendoelen

3.1 Landelijke omgevingswaarde, KDW

Indiener stelt dat het terugbrengen van de KDW's tot op een hoogte van 74% strenger is/voorbij gaat aan het doel te zorgen voor een gunstige staat van instandhouding voor de natuur.

Reactie

Stikstof is een van de belangrijkste drukfactoren waardoor de kwaliteit van de beschermde, stikstofgevoelige natuur onder druk staat. Inzet op stikstofreductie is daarom een belangrijke pijler om te komen tot de realisatie van een gunstige staat van instandhouding van de natuur. Om hierop te kunnen sturen is de KDW opgenomen in de wet in de vorm van omgevingswaarden. Omdat naast stikstof ook andere drukfactoren relevant zijn, zal samen met o.a. sectorpartijen gekeken worden hoe en zo ja, wanneer de wettelijke verankering van de KDW te vervangen is door een andere juridisch houdbare systematiek. Een beoordelingssysteem zonder KDW zal een wetenschappelijk geaccepteerde methode moeten bevatten. Hierbij kan de ecologische autoriteit mogelijk een belangrijke rol spelen. Bij paragraaf 1.1 wordt nader ingegaan op het gebruik van KDW's.

Indiener stelt dat als de daling van stikstofdepositie wordt ingezet om andere economische ontwikkelingen mogelijk te maken, bestaat het risico dat de stikstofreductiedoelen en instandhoudingsdoelstellingen niet behaald zullen worden.

Reactie

De daling van de stikstofdepositie kan enkel worden ingezet voor economische ontwikkelingen als voldaan is aan het additionaliteitsvereiste.

Een aantal indieners stelt dat de KDW een te grote marge van onzekerheid kent dan wel ongeschikt is om te sturen op natuurdoelen en een indiener stelt dat de KDW-norm niet voldoende wetenschappelijk is onderbouwd.

Reactie

In de Wet Natuurbescherming zijn drie omgevingswaarden opgenomen

- 40% areaal met stikstof gevoelige habitats onder de KDW in 2025
 - o Inschatting benodigde emissiereductie voor realisatie omgevingswaarden (landelijk gemiddeld op basis van huidige inzichten) 10-15%
- 50% areaal met stikstofgevoelige habitats onder de KDW in 2030
 - o Inschatting benodigde emissiereductie voor realisatie omgevingswaarden (landelijk gemiddeld op basis van huidige inzichten) 26%
- 74% areaal met stikstofgevoelige habitats onder de KDW in 2035.

- Inschatting benodigde emissiereductie voor realisatie omgevingswaarden (landelijk gemiddeld op basis van huidige inzichten) 50%

De wettelijke omgevingswaarde is de doelstelling met betrekking tot depositie. De hierboven aangegeven emissiereductie is een vertaling van de wettelijke eis op basis van de huidige inzichten. De omgevingswaarden zijn gericht op het reduceren van stikstof waarmee een percentage van het areaal met stikstofgevoelige habitats op of onder de KDW wordt gebracht. Uit onder andere de Quick Scan die is uitgevoerd door het PBL van twee typen beleidspakketten en aanvullende doorrekeningen van het RIVM blijkt dat de omgevingswaarden behaald kunnen worden, afhankelijk van het slagen van een aanzienlijke uitvoeringsopgave en de gebiedsgerichte uitwerking.¹ In paragraaf 1.1. wordt nader ingegaan op het gebruik van KDW's.

Een indiener stelt dat de omgevingswaarden/KDW te grote gevolgen heeft voor het platteland dan wel de agrarische sector.

Reactie

De minister voor Natuur en Stikstof vindt het van belang dat er in de stikstof- en natuuraanpak aandacht uitgaat naar de brede welvaart van de mensen die er wonen, werken, opgroeien en recreëren. Dit vereist maatwerk. In de Wsn is vastgelegd dat de provincies in de gebiedsplannen de verwachte sociaaleconomische effecten van maatregelen moeten beschrijven. In de analyse van de maatregelen uit het structurele pakket (april 2020) die op nationaal niveau is uitgevoerd, is gekeken naar Brede Welvaart-thema's als leefomgeving en wonen, arbeid en vrije tijd, samenleving en gezondheid (zie ook H6.1). Deze studie is bijgevoegd bij het ontwerpprogramma, de resultaten en vervolgstappen zijn in het programma SN op hoofdlijnen beschreven. De provincies zullen in hun analyse kijken naar vergelijkbare aspecten. Met deze analyse in de hand kunnen provincies de afweging maken welke maatregel passend is in het gebied en of daarbij aandacht uit moet gaan naar flankerend beleid of mitigatie van effecten.

3.2 Vertaling emissie naar depositie

Een indiener vraagt zich af hoe de depositie naar emissie en naar gebiedsgerichte maatregel gemaakt wordt.

Reactie

Het RIVM koppelt stikstofemissies en stikstofdeposities aan elkaar aan de hand van een bron-receptormatrix. Kortgezegd wordt er gebruik gemaakt van maatgevende hexagonen, dit is een selectie van relevante hexagonen waarbij verwacht wordt dat daar de hoogste depositie in een gebied plaatsvindt. Om de effecten van emissiereductie op depositie en de mate van overbelasting voor hele natuurgebieden te bepalen, moet de depositie op elk relevant hexagoon (gridcel) bekend zijn. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van een koppeling tussen maatgevende en relevante hexagonen. Elk relevant hexagoon is gekoppeld aan één maatgevend hexagoon. Op basis van data

¹ [Quickscan van twee beleidspakketten voor het vervolg van de structurele aanpak stikstof | PBL Planbureau voor de Leefomgeving](#)

uit AERIUS Monitor 2021 is voor de sectoren Landbouw Stallen en Landbouw-Veld de verhouding bepaald tussen de depositiebijdrage op het maatgevend en op het relevante hexagoon. Deze verhouding wordt als factor gebruikt om de op het maatgevend hexagoon berekende depositiereductie te schalen naar depositiereducties op alle relevante hexagonen. De 25 km afstandsgrens wordt hierbij niet gehanteerd.

De richtinggevende emissiereductiedoelstellingen uit de startnotitie NPLG vallen buiten de scope van het programma SN. Voor een nadere toelichting op de totstandkoming en de toelichting op de koppeling tussen emissie en depositie wordt verwezen naar het memo van het RIVM 'Toelichting bij richtinggevende emissiereductiedoelstellingen per gebied'. De manier waarop de vertaling van emissies naar deposities wordt gemaakt is omschreven in de toelichtende memo van het RIVM 'Toelichting bij richtinggevende emissiereductiedoelstellingen per gebied'. Kortgezegd wordt er gebruik gemaakt van maatgevende hexagonen, dit is een selectie van relevante hexagonen waarbij verwacht wordt dat daar de hoogste depositie in een gebied plaatsvindt. Om de effecten van emissiereductie op depositie en de mate van overbelasting voor hele natuurgebieden te bepalen, moet de depositie op elk relevant hexagoon (gridcel) bekend zijn. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van een koppeling tussen maatgevende en relevante hexagonen.

Om meer te kunnen sturen op emissie in plaats van depositie zal ervoor gezorgd worden dat het Nationaal Kennisprogramma Stikstof (NKS) hieraan bij kan dragen. In dit programma worden niet alleen de huidige modellen en meetnetten continu verbeterd, maar wordt ook gewerkt aan het mogelijk maken van bedrijfsspecifieke metingen. Dit wordt gezamenlijk opgepakt met het bedrijfsleven en regionale overheden. Daarnaast wil het NKS een platform inrichten waarin men kennis kan uitwisselen over de regionale en provinciale meetinitiatieven en hun meetsystemen op elkaar af kan stemmen.

Enkele indieners stellen dat de uitgangspunten van het RIVM leiden tot onjuiste conclusies (rapport Bleeker et al). Een indiener stelt dat het kaartje in het rapport ruimtelijk effect zonering emissiereducties landbouw niet klopt.

Reactie

De ABCD-zoneringskaart is opgesteld aan de hand van een set aan kaartlagen waarin beperkende omgevingswaarden voor landbouw en natuur in zijn opgenomen zoals Bodemproductiviteit, Uitspoelingsgevoeligheid, Drinkwaterbescherming, Droogtegevoeligheid, Veenlandschappen, Natuurherstel en Belevingswaarde. De stapeling van deze kaarten heeft geleid tot een globale indeling. Echter, in navolging van het advies van de heer Remkes is besloten om de kaart met regionale richtinggevende doelen voor stikstofreductie van tafel te halen. In plaats daarvan adviseert de heer Remkes om zo snel mogelijk regionale kaarten te maken, die minder gedetailleerd zijn. De minister voor Natuur en Stikstof vindt het belangrijk dat regionale kaarten "van onderop" ontstaan. Provincies krijgen de ruimte om daartoe met goede voorstellen te komen. Nationale doelen krijgen zo een provinciale uitwerking. Tevens wordt bezien of een eventuele zonering ondersteunend kan zijn aan de gebiedsprocessen; dit moet ook 'bottom up' vorm moet krijgen.

Hoofdstuk 4 Maatregelen en beleid gericht op vermindering stikstofdepositie

4.1 Uitvoering van vastgestelde maatregelen

Het huidige pakket aan bronmaatregelen is op 24 april 2020 gepresenteerd (Kamerstukken II, 2019-2020, 35334, nr. 82), als onderdeel van de structurele aanpak. Deze maatregelen zijn, nogmaals vastgelegd in het programma SN.

Enkele indieners merken op dat er grote wetenschappelijke twijfels zijn over het pakket en de methodiek. Ook merken zij op dat de uitwerking van de maatregelen niet in het programma SN beschreven is en er geen inzicht is in de uitwerking van de maatregelen. Deze indieners vragen zich af of de maatregelen effectief zijn en vragen hoe wordt gewaarborgd dat de maatregelen haalbaar en betaalbaar zijn.

Reactie

De maatregelen in het pakket zijn gekozen om – in combinatie met toentertijd vastgesteld beleid en voorgenomen klimaatbeleid – de reductieopgave van het programma SN te realiseren. Daarbij is opgemerkt dat de daadwerkelijke opbrengst afhankelijk is van de uitvoering van de maatregelen. Om tegenvallers op te vangen, wordt het maatregelenpakket waar nodig uitgebreid, verbeterd en geactualiseerd. Het pakket bronmaatregelen als onderdeel van de structurele aanpak is doorgerekend in een samenwerking tussen verschillende kennisinstellingen (*Analyse stikstofbronmaatregelen, notitie PBL in samenwerking met TNO, CE Delft, RIVM, 24 april 2020; bijlage bij Kamerstukken II, 2019/20, 35334, nr. 82*), waarbij er geen reden is om aan te nemen dat de gebruikte methodiek onjuist is. Verdere inzichten in de maatregelen zijn opgenomen in genoemde Kamerbrief en de doorrekening van de kennisinstellingen. Ook is meer informatie te vinden op www.aanpakstikstof.nl

Enkele indieners stellen dat ook andere sectoren dan de landbouw invloed hebben op N2000 gebieden en dat er sprake zou moeten zijn van evenredige bijdrage bij het oplossen van de stikstofproblematiek.

Reactie

Om een daling van de stikstofdepositie op stikstofgevoelige natuur te realiseren, is de minister voor Natuur en Stikstof tot een omvangrijk, evenwichtig en kosteneffectief pakket aan stikstofreducerende bronmaatregelen gekomen, gericht op het halen van de streefwaarde voor stikstofreductie. Daarbij zijn er ook maatregelen getroffen, en worden nog maatregelen geïmplementeerd en uitgevoerd, binnen de sectoren industrie en mobiliteit waarbij rekening is gehouden met de verschillen tussen de sectoren, waaronder de bijdrage aan de totale stikstofproblematiek.

Op dit moment – en dit ligt buiten de scope van het programma SN – wordt onderzocht hoe gekomen kan worden tot een evenredige bijdrage tussen de sectoren. Daarvoor zullen begin 2023

indicatieve NOx-emissiedoelen worden gesteld voor onder andere de sectoren industrie, energie en mobiliteit (waaronder wegverkeer, scheepvaart en luchtvaart). Deze sectorale doelen zullen op 1 juli 2023, tegelijkertijd met de regionale doelen voor NH₃, definitief worden vastgesteld².

Volgens enkele indieners is het opkopen van veehouderijen duur en niet effectief.

Reactie

De bronmaatregelen uit die zijn opgenomen in het programma SN – waaronder maatregelen om veehouderijen op vrijwillige basis aan te kopen – zijn doorgerekend in een samenwerking tussen verschillende kennisinstellingen (*Analyse stikstofbronmaatregelen, notitie PBL in samenwerking met TNO, CE Delft, RIVM, 24 april 2020; bijlage bij Kamerstukken II, 2019/20, 35334, nr. 82*). In deze doorrekening zijn zowel de kosten als de opbrengst (in mol/ha/jaar) opgenomen. Ook is de kosteneffectiviteit van deze maatregelen berekend. Uit deze analyse blijkt niet dat het aankopen van veehouderijen niet (kosten)effectief zou zijn ten opzichte van andere mogelijke maatregelen: in tabel I (p.10) van deze analyse zijn de maatregelen bij elkaar opgesomd met daarbij de kosteneffectiviteit, uitgedrukt in miljoen euro per mol stikstof reductie per hectare.

Ook stellen enkele indieners voor dat de maatregel 'aankopen veehouderijen' vervangen zou moeten worden door innovatie of innoverende maatregelen, omdat innoverende maatregelen effectiever zouden zijn. Er is echter ook een inspreker die inbrengt dat de opbrengst van innovatie 'zeer tegenvalt'. Een andere indiener geeft aan dat voorrang gegeven moet worden aan integrale maatregelen, zoals extensivering. Volgens de indiener wordt met technische innovaties het stikstofprobleem niet opgelost, onder andere omdat er maar één issue wordt aangepakt en de stikstofreductie lager uit valt.

Reactie

Zowel het (vrijwillig) aankopen van veehouderijen, extensivering als innovatie in stallen zijn onderdeel van het vastgestelde maatregelenpakket dat is opgenomen in het programma SN. Het maatregelenpakket zet namelijk in op drie verschillende sporen ten aanzien van de agrarische sector, te weten het vrijwillig aankoop-, het innovatie- en het bedrijfsmanagementspoot. De combinatie van deze drie sporen zijn nodig om de doelstellingen van het programma SN te bereiken. In het vervolg op het programma SN moeten de verschillende opgaven waar Nederland voor staat (natuur en stikstof, klimaat, waterkwaliteit) in samenhang aangevlogen worden. Vanuit dit principe werkt het kabinet dan ook aan een integrale aanpak voor het landelijk gebied. Dit betekent ook dat per gebied, bijvoorbeeld aan de hand van de gebiedsprocessen, bekeken zal moeten worden welk spoor het beste bij welke ondernemer en opgave past. Dit kan ook als gevolg hebben dat innovatie in een gebied niet de passende maatregel is, bijvoorbeeld vanwege de koppeling tussen stikstof, water en klimaat.

² Kamerstukken II, 2022-2023, 33576, 322

Een indiener vraagt in hoeverre er zo veel mogelijk gekeken wordt naar kavelruil bij het staken en verplaatsen van bedrijven. Ook vraagt deze inspreker zich af in hoeverre wordt er onderzocht of bedrijven willen verduurzamen of omschakelen naar biologische productie of beheerafspraken.

Reactie

De maatregelen in het programma SN faciliteren deze opties.

Een indiener stelt dat, gelet op de ontwikkelingen in de rechtspraak, er bij de bronmaatregel innovatie van stalsystemen onvoldoende (rechts)zekerheid is voor de boer en daarmee ook voor de effectiviteit van de maatregel.

Reactie

In de hoofdlijnenbrief van 1 april jl. heeft de minister voor Natuur en Stikstof gemarkeerd dat zij het noodzakelijk acht om snel stappen te zetten om meer zekerheid en duidelijkheid bieden aan initiatiefnemers en bevoegd gezag bij de bestaande instrumenten van toestemmingsverlening in het kader van de Wnb. De minister zal een brief hierover versturen. Daarin zullen ook de gevolgen van de uitspraak van de Raad van State van 7 september 2022 over twee type emissiearme melkveestallen aan bod komen. (zaaknummers ECLI:NL:RVS:2022:2557, ECLI:NL:RVS:2022:2624, ECLI:NL:RVS:2022:2622). Met deze brief komt de gevraagde duidelijkheid. In deze brief wordt ook aandacht besteed aan de uitspraak van de Raad van State over beweiden en bemesten (zaaknummer 202106903/1) van 12 oktober 2022.

Eén van de indieners van zienswijzen heeft een paardenhouderij/menbedrijf en zoekt naar mogelijkheden voor verduurzaming en stikstofreductie.

Reactie

Om de verduurzaming van de paardenhouderij te ondersteunen is het certificatieschema van Maatlat Duurzame Veehouderij sinds kort uitgebreid voor duurzamere paardenstallen. Het schema bestaat uit eisen op de thema's dierenwelzijn, diergezondheid, ammoniak, fijnstof, klimaat, brandveiligheid en bedrijf & omgeving.

4.2 Buitenland

Enkele indieners stellen dat het onzeker is of er stikstofreductie plaats gaat vinden in het buitenland. Zij wijzen erop dat er gebieden zijn in Nederland met een dusdanige hoge buitenlandse depositie dat zonder reductie in buurlanden de nationale/ regionale doelstelling niet worden gehaald. Zij kunnen in de rapporten geen garantie vinden dat er een reductie in buurlanden gaat plaatsvinden. Volgens hen is hier in het programma SN en de deelrapporten ten onrechte vanuit gegaan.

Reactie

Alle EU lidstaten zijn gehouden aan de verplichtingen in het kader van EU-regelgeving zoals de NEC-richtlijn (nationale emissieplafonds). In de modellen van het RIVM wordt ervan uit gegaan dat op basis hiervan in het buitenland een reductie zal plaatsvinden welke wordt meegenomen in de berekeningen. Prognoses van het RIVM, zoals opgenomen in AERIUS Monitor 2021, laten voor Duitsland 41% en voor België 28% stikstofreductie in mol N/ha/ jaar gemiddeld over Nederland in 2030 zien ten opzichte van 2018. Het door Vlaanderen aangekondigde maatregelenpakket voor een nieuwe (definitieve) stikstofaanpak is nog niet meegenomen in deze berekeningen maar dit zal leiden tot minder emissies uit Vlaanderen en dus minder stikstofdepositie in Nederland.

Daarnaast zet het Rijk met provincies stevig in op nauwe afstemming en intensieve samenwerking met de buurlanden, waarbij met een gezamenlijke aanpak wordt gestreefd naar een reductie aan weerszijden van de grens.

Gezien bovenstaande is er geen aanleiding om het programma SN en de deelrapporten te wijzigen.

Enkele indieners stellen dat met stikstof verschillend wordt omgegaan in Europese landen, er zijn te grote verschillen terwijl we in Europa dezelfde rechten hebben. Indiener stelt dat in veel gebieden er al boven de KDW wordt uitgekomen als je enkel de stikstof vanuit buitenland/vanuit zee en vanuit de luchtvaart telt. Er zal een kaalslag plaatsvinden onder de agrarische sector, zonder dat dit uiteindelijk het beoogde resultaat op zal leveren.

Reactie

Alle EU-lidstaten zijn, net als Nederland, gehouden aan de verplichtingen in het kader van Europese richtlijnen op terreinen als natuur, klimaat en water, zoals de Vogel- en Habitatrichtlijn. Zij hebben hierbij echter de ruimte de implementatie van richtlijnen eigenstandig vorm te geven. Het feit dat lidstaten hier een eigenstandige bevoegdheid hebben, alsook de verschillen in onder andere juridische en ecologische omstandigheden tussen de landen, maken dat er ook verschillen (zijn) ontstaan in beleid om aan deze internationale verplichtingen te kunnen blijven voldoen.

Het klopt dat voor habitats in sommige gebieden geldt dat overschrijding van de KDW op afzienbare termijn lastig haalbaar is omdat dit sterk afhankelijk van bronmaatregelen in het buitenland in de grensregio's. Met herstelmaatregelen in de natuur wordt daarom geprobeerd zo veel mogelijk schade te voorkómen. Als er schade is opgetreden, dan wordt die hersteld. Om dit goed te kunnen doen, wordt in beeld gebracht welke herstelmaatregelen langdurig herhaald kunnen worden in gevallen dat de overbelasting nog heel lang gaat duren. Deze informatie wordt betrokken bij de natuurdoelanalyses.

Waar het grensgebieden betreft zet de minister voor Natuur en Stikstof, samen met provincies, in op nauwe afstemming en samenwerking met de buurlanden in het kader van de grensoverschrijdende stikstofproblematiek.

Hoofdstuk 5 Natuurmaatregelen

5.1 Synergie tussen bronmaatregelen en herstelmaatregelen

Enkele indieners stellen dat verschillende factoren van invloed zijn op de natuurkwaliteit, waaronder beheer, en er daarom sprake zal moeten zijn van een goede synergie tussen stikstofbronmaatregelen en maatregelen die gericht zijn op andere drukfactoren zoals verdroging. Zij wijzen erop dat informatie per gebied nodig is om te komen tot het juiste pakket aan maatregelen om natuurdoelen te realiseren.

Reactie

Het programma SN bevat zowel stikstofbronmaatregelen als natuurherstelmaatregelen omdat beide nodig zijn om instandhoudingsdoelstellingen van Natura 2000-gebieden te kunnen realiseren. Via natuurdoelanalyses wordt, zoals ook beschreven in hoofdstuk 7 van het programma SN, per gebied inzichtelijk gemaakt in welke mate de instandhoudingdoelstellingen nu bereikt worden, wat de verwachte effecten van geplande maatregelen zijn en of er nog een resterende opgave is. Op basis daarvan wordt gezorgd voor een goede synergie tussen stikstofbronmaatregelen en natuurherstelmaatregelen. Ook kunnen hier inzichten uit voortvloeien ten aanzien een verdere verbetering van het beheer van gebieden.

5.2 Natuur buiten de Natura 2000-begrenzing

Een indiener geeft aan er bezwaar tegen te hebben dat stikstofdepositie van toepassing wordt verklaard op de NNN gebieden.

Reactie

Zoals in paragraaf 1.2 van het programma wordt toegelicht, is het programma SN gericht op het bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen van de voor stikstof gevoelige habitats in de Natura 2000-gebieden en het verminderen van de stikstofdepositie op die habitats om te voldoen aan de wettelijke omgevingswaarden. Anders dan indiener meent is het Programma SN niet gericht op stikstofdaling in NNN-gebieden.

Een andere indiener geeft aan dat voor daadwerkelijk systemherstel de inzet van herstelmaatregelen zich niet zou moeten beperken tot maatregelen binnen de bestaande natuurgebieden.

Reactie

Zoals ook in paragraaf 5.5 en 5.7 van het programma SN wordt vermeld, dienen er gebiedsgerichte maatregelen te worden getroffen die gericht zijn op systeemherstel en kan het dus nodig zijn dat maatregelen ook buiten de begrenzing van de Natura 2000-gebieden worden getroffen.

5.3 Planning analyses en vormgeving maatregelen

Een indiener stelt dat er weinig tijd zit tussen het gereed komen van de natuurdoelanalyses en de termijn waarbinnen de gebiedsprogramma's moeten worden afgerond.

Reactie

Zoals ook in hoofdstuk 7 van het programma SN wordt aangegeven, maken de natuurdoelanalyses onderdeel uit van een cyclisch proces. Voor veel gebieden zal het niet reëel zijn om op basis van de eerste cyclus natuurdoelanalyses direct alle maatregelen vorm te geven die nodig zijn om instandhoudingsdoelstellingen te kunnen realiseren. Bovendien is er al veel informatie beschikbaar in bijvoorbeeld de Natura 2000-beheerplannen en PAS-gebiedsanalyses waardoor er ook voor het gereedkomen van de eerste cyclus natuurdoelanalyses al gewerkt kan worden aan het opstellen van gebiedsplannen en de informatie vanuit de eerste cyclus natuurdoelanalyses dus vooral gebruikt kan worden voor eventuele aanvullingen en verfijningen. Hier is enige tijd voor omdat de natuurdoelanalyses uiterlijk 1 april 2023 gereed zijn en de deadline voor de gebiedsprogramma's gesteld is op 1 juli 2023.

Een indiener stelt dat 80.000 hectare nieuwe natuur niet realistisch is.

Reactie

De afronding van het NNN (vergroting met 80.000 hectare) is een reeds bestaande afspraak uit het Natuurpact, het programma SN wijzigt die afspraken niet.

5.4 Natuurinclusieve ruimtelijke inrichting (overgangsgebieden)

5.4.1 Samenhang met het NPLG op het onderwerp overgangsgebieden

De samenhang tussen het programma SN en het NPLG wordt door meerdere indieners bevestigd. Hoewel geen van deze indieners een directe link legt met hoofdstuk 5.7 van het programma SN, is er wel gekozen om deze samenhang verder te duiden op het onderdeel overgangsgebieden.

Reactie

Het programma SN geeft een eerste definitie van het concept overgangsgebieden en de daarbij horende uitgangspunten. De integrale afweging tussen verschillende drukfactoren op de natuur en de samenhang van de doelen op natuur (en stikstof) en die op water en klimaat is onderdeel van de uitgangspunten. Hiermee wordt op voorhand een koppeling gemaakt met het NPLG. De tekst van het programma SN dient als basis voor het NPLG, waar het concept overgangsgebieden wordt opgenomen en verder gedefinieerd als structurerende keuze.

5.4.2 Aanpak, functies en maatregelen binnen het overgangsgebied

Een indiener stelt dat onduidelijk is hoe met overgangsgebieden natuurverbetering zal worden bereikt. Een andere indiener stelt dat in specifieke gebieden (e.g. de Peel) meer nieuwe natuur aangewezen moet worden om natuurverbetering binnen het Natura 2000-gebied te bewerkstelligen. Weer een andere indiener stelt juist dat grond in overgangsgebieden geen andere

bestemming moet krijgen, dit moet (bijvoorbeeld) agrarische grond blijven, omdat dit anders agrariërs niet stimuleert om hun grond in te zetten als overgangsgebied.

Reactie

Het programma SN stelt het realiseren van de instandhoudingsdoelstellingen van het Natura 2000-gebied centraal. Om te komen tot systeemherstel in de Natura 2000-gebieden zullen zowel binnen als rondom de Natura 2000-gebieden de juiste condities moeten worden gerealiseerd. Deze condities en de doelen op natuur en stikstof, water, klimaat vormen samen het kader waarbinnen de overgangsgebieden verder uitgewerkt moeten worden. Binnen de gebiedsprocessen van provincies wordt vastgesteld welke maatregelen genomen moeten worden voor het realiseren van de doelstellingen van het desbetreffende Natura 2000-gebied. De uitwerking van de overgangsgebieden is hier onderdeel van.

De grond in overgangsgebieden heeft veelal een agrarische functie. Extensivering van de agrarische functie kan bijdragen aan behoud en herstel van de biodiversiteit in het betreffende Natura 2000-gebied én tegelijkertijd een duurzaam sociaaleconomisch perspectief bieden voor de landbouw en de omgeving. Ter illustratie, met extensivering van de melkveehouderij kan de stikstofdruk verlaagd worden, het grondwaterpeil verhoogd worden (wat leidt tot een verbetering van de hydrologische situatie), en het areaal agrarische natuur uitgebreid worden. In sommige gebieden zal daarnaast ook extra natuur nodig zijn. In de uitwerking van de maatregelen zal aandacht besteed worden aan het bieden van een duurzaam perspectief aan de landbouwsector, door de inzet op de transitie naar een natuur inclusieve kringloop landbouw. Het toekomstbeeld voor de landbouwsector dat volgt uit het op te stellen landbouwakkoord zal hier een belangrijke basis voor vormen. Binnen de gebiedsprocessen wordt bepaald of dit leidt tot bestemmingswijziging van de grond.

Overgangsgebieden zijn gebieden grenzend aan Natura 2000-gebieden die een bijdrage leveren aan het realiseren van de instandhoudingsdoelstellingen van het betreffende Natura 2000-gebied, waarbij de opgaven voor natuur, stikstofreductie, klimaat, water, en verduurzaming landbouw gelijktijdig worden aangepakt.

Functies binnen het overgangsgebied moeten passen bij de benodigde condities voor (hydroecologisch-landschappelijk) systeemherstel en het realiseren van de instandhoudingsdoelstellingen. Afhankelijk van de omgevingscondities van het gebied zal hier een koppeling gemaakt worden tussen het creëren van leefgebied voor agrarische soorten en het verminderen van drukfactoren op het nabijgelegen Natura 2000-gebied. Natuurinclusieve functies – of combinaties daarvan – (inclusief functies als wonen en recreatie) zijn doorgaans uitermate geschikt binnen het overgangsgebied.

De grond in overgangsgebieden heeft vaak een agrarische functie. In de uitwerking van de maatregelen wordt aandacht besteed aan een duurzaam perspectief voor de landbouwsector, via de inzet op de transitie naar een natuurinclusieve kringlooplandbouw. Voor de landbouw is extensivering van de bedrijfsvoering dan de meest geëigende route in overgangsgebieden. Binnen overgangsgebieden zal er derhalve veelal sprake zijn van behoud van de agrarische bestemming.

5.4.3 Omvang overgangsgebieden

Een indiener stelt de grootte van de overgangsgebieden ter discussie en verwijst daarbij naar de transitiezone van 28.000 ha die op de richtinggevende stikstofdoelen kaart is ingetekend om een Natura2000 gebied van 3000 ha.

Reactie

Het concept overgangsgebieden zoals beschreven in hoofdstuk 5.7 van het programma SN is niet hetzelfde als de transitiezone van de benoemde kaart. Het programma SN wijst nadrukkelijk geen overgangsgebieden op voorhand aan, maar schetst de kaders waarbinnen het vaststellen van overgangsgebieden dient plaats te vinden. Het aanwijzen van de locatie en omvang van de overgangsgebieden is onderdeel van de gebiedsprocessen van de provincies die plaatsvinden binnen het NPLG.

5.4.4 Juridische status overgangsgebieden

Een andere indiener stelt dat eenduidigheid, consistentie en rechtszekerheid belangrijke uitgangspunten moeten zijn bij de uitwerking van overgangsgebieden. De indiener stelt dat de overgangsgebieden daarom een juridische status moeten krijgen.

Reactie

Eenduidigheid, consistentie en rechtszekerheid zijn inderdaad belangrijke uitgangspunten voor de overgangsgebieden. Dit wordt met aandacht meegenomen bij de uitwerking van overgangsgebieden. Het programma SN geeft op voorhand geen juridische status aan overgangsgebieden. Uitwerking van de overgangsgebieden vindt plaats in de gebiedsprocessen van provincies. Bij de uitwerking van de overgangsgebieden zal het instrumentarium nader uitgewerkt moeten worden, op zowel het gebiedsniveau als op nationaal niveau. Hierbij zal een gedifferentieerde invulling van het instrument overgangsgebieden, bijv. in de vormen van kaderstelling, overwogen worden.

5.4.5 Betrokkenheid maatschappelijke partners

Een indiener stelt dat participatie (van maatschappelijke organisaties/andere sectoren) onvoldoende dan wel niet heeft plaatsgevonden.

Reactie

De tekst in het programma SN is opgesteld door het Rijk in samenspraak met medeoverheden. Bij de totstandkoming van de tekst over overgangsgebieden binnen het programma SN is de brede maatschappelijke werkgroep overgangsgebieden ook betrokken. In deze werkgroep zitten vertegenwoordigers vanuit de agrarische organisaties, natuurorganisaties, en medeoverheden. Participatie van maatschappelijke organisaties en sectoren bij de verdere uitwerking van de overgangsgebieden vindt plaats binnen de gebiedsprocessen van provincies.

Hoofdstuk 6 – Verwachte sociaaleconomische effecten

6.1 Studie naar de sociaaleconomische effecten en haalbaarheid en betaalbaarheid

6.1.1 Artikel 2 derde lid Vogel- en Habitatrichtlijnen i.r.t. sociaaleconomische effecten

Indieners stellen dat de Habitatrichtlijn (HR) de mogelijkheid geeft om rekening te houden met sociaal economische effecten en dat in het programma SN hiervan onvoldoende gebruik wordt gemaakt. Een indiener stelt daarbij dat het programma SN in strijd is met artikel 2, derde lid, van de HR. Dit wordt volgens de indiener bevestigd doordat de haalbaarheid en betaalbaarheid zeer negatief zouden worden beoordeeld in het programma SN. Ook stelt een indiener dat uit de studie naar sociaaleconomische effecten slechts sterk negatieve effecten voor de landbouw te verwachten zijn. De mate van compensatie is niet positief maar negatief volgens deze indiener.

Reactie

Het klopt dat er in artikel 2, derde lid, van de Habitatrichtlijn is bepaald dat bij het treffen van maatregelen rekening gehouden dient te worden met de vereisten op economisch, sociaal en cultureel gebied, en met de regionale en lokale bijzonderheden. Dit artikel biedt dus ruimte waar het gaat om de specifieke keuze van de maatregelen waarop de instandhoudings-doelstellingen gerealiseerd moeten worden. Het artikel biedt echter geen grondslag om af te wijken van de algemene vereisten van de richtlijn. Dat betekent bijvoorbeeld dat de lidstaten niet met een beroep op dit artikel kunnen afzien van vereiste passende maatregelen om achteruitgang van habitats te voorkomen of kunnen afzien van inzet op herstel waar dat nodig is. Het tegengaan, dan wel voorkomen van verslechtering en het (op termijn) realiseren van een gunstige staat van instandhouding zijn belangrijke verplichtingen uit de Vogel- en Habitatrichtlijn, waar we ons aan moeten houden. De richtlijnen bieden nadrukkelijk wél ruimte voor toepassing van artikel 2, derde lid, waar het gaat om de specifieke keuze van de maatregelen om de instandhoudingsdoelstellingen te realiseren en tussentijds verslechtingen te voorkomen, en waar het gaat om het tempo voor het realiseren van verbeteropgaven.

De minister voor Natuur en Stikstof beseft dat de impact van het maatregelenpakket onder het programma SN groot is. Daarom zijn de sociaaleconomische effecten, zowel positief als negatief, van de maatregelen door Wageningen Economic Research (WEcR) in beeld gebracht. Conform artikel 2, derde lid, van de Habitatrichtlijn is dus bij het opstellen van het maatregelenpakket ten behoeve van het stikstofbeleid zowel gekeken naar wat ecologisch nodig is als wat sociaaleconomisch verantwoord, haalbaar en betaalbaar is. De studie is bijgevoegd bij het ontwerpprogramma, de resultaten en vervolgstappen zijn in het programma SN op hoofdlijnen beschreven.

In zijn algemeenheid kan aan de hand van de studie gesteld worden dat het programma SN een positieve impact heeft op de brede welvaart thema's gezondheid, samenleving, milieu, veiligheid en leefomgeving en wonen. Het thema materiele welvaart wordt door evenveel maatregelen positief als negatief beïnvloed. De thema's arbeid en vrije tijd en subjectief welzijn worden per saldo negatief beïnvloed, hetgeen in de studie wordt verklaard door een afname van

arbeidsplaatsen in de agrarische sector op de korte termijn. Dit is een belangrijk aandachtspunt. De studie stelt ook dat op termijn het werkgelegenheidseffect gedempt wordt doordat een deel van de vrijgekomen arbeid aan de slag gaat in een andere sector. De haalbaarheid van maatregelen scoort gemiddeld in de landbouwsector en hoog in de overige sectoren. Bij betaalbaarheid blijken de effecten op de bedrijven overwegend negatief. Dit heeft te maken met de extra kosten of inspanningen die nodig zijn om aan de emissiereductie te voldoen en niet volledig gecompenseerd worden met een deel van de maatregelen uit het bronmaatregelenpakket (uitgezonderd beëindigingsmaatregelen en natuurherstelmaatregelen waarvoor een volledige (marktconforme) vergoeding geldt).

De minister voor Natuur en Stikstof ziet het belang van de uitkomsten van de analyse van de WEcR, waaronder ook de potentiële negatieve effecten op de sector. De aanpak van de stikstofopgave krijgt duurzaam vorm als er voldoende perspectief is voor ondernemers die willen doorgaan en boeren die willen stoppen worden ondersteund. In dit kader is op 25 november 2022 vanuit de minister van LNV – in aanvulling op de Kamerbrief van 10 juni – een Kamerbrief verstuurd die verder in gaat over de perspectieven voor de agrarische sector.

In de Wet natuurbescherming is bovendien vastgelegd dat de provincies in de gebiedsplannen (op te leveren uiterlijk juli 2023 in de vorm van brede gebiedsprogramma's) de verwachte sociaaleconomische effecten en de weging van de haalbaarheid en doelmatigheid en doeltreffendheid van de uitgevoerde of uit te voeren maatregelen moeten beschrijven. Ook in de uitvoering van het programma SN zal dus aandacht blijven voor deze effecten. Het programma SN is daarom niet in strijd met artikel 2, derde lid, van de Habitatrichtlijn, zoals een indiener meent.

6.1.2 Uitwerking van de maatregelen op de landbouwsector

Indieners menen dat het onrealistisch is dat boeren omscholen naar een andere sector anders dan de veehouderij: de presentatie van alternatieven kan daarbij een afbreukrisico zijn. Een indiener is het niet eens met de uitkomsten van het sociaaleconomische effectenonderzoek, in het bijzonder het budget dat volgens indiener gehanteerd is voor de opkoop- en beëindigingsregelingen in verhouding tot de realisatie van de 80.000 ha Natuurnetwerk Nederland. Ook stellen indieners dat de kosten voor reductiemaatregelen slechts gedeeltelijk worden vergoed en maatregelen voor natuurherstel volledig.

Reactie

De studie naar sociaaleconomische effecten van de WEcR heeft ook de effecten van de programma SN -maatregelen op het thema Arbeid en vrije tijd geanalyseerd, welke zijn beschreven aan de hand van de ontwikkeling van de werkgelegenheid en de arbeidsomstandigheden. Verondersteld wordt dat de arbeid die beschikbaar komt als gevolg van de programma SN -maatregelen (afname werkgelegenheid) op een andere plek emplooi kan vinden op de huidige arbeidsmarkt. De studie stelt daarbij de vraag in hoeverre de arbeidskrachten die beschikbaar komen binnen de programma SN -maatregelen ook kunnen worden ingezet bij maatregelen waar extra vraag naar arbeid ontstaat. Zo lijkt een overstap vanuit de veehouderijketen naar werk in de natuurherstelmaatregelen op relatief korte termijn mogelijk, al dan niet via bijscholing. Zoals de

indiener mogelijk bedoelt, is voor mensen die op het primaire agrarische bedrijf werkzaam zijn waarschijnlijk een omscholing nodig. Het zal maatwerk vragen om per individuele situatie de omscholing (al dan niet naar een andere sector) passend te maken. Belangrijk is daarom dat er naast specifieke instrumenten gericht op beëindiging, ondersteuning is bij het maken van de keuzes voor de toekomst. Naast instrumenten gericht op omscholing, gaat het om inzet en ondersteuning bij nieuwe werkzaamheden (sociaaleconomisch plan) en sociaalemotionele begeleiding. In dit verband heeft het ministerie reeds interessante concrete voorstellen ontvangen vanuit verschillende maatschappelijke organisaties.

De minister voor Natuur en Stikstof herkent zich niet in de stelling van de indiener met betrekking tot het budget dat volgens indiener gehanteerd is voor de opkoop- en beëindigingsregelingen in verhouding tot de realisatie van de 80.000 ha Natuurnetwerk Nederland: de cijfers in de analyse van de Regeling provinciale aankoop veehouderijen en Landelijke beëindigingsmaatregel veehouderijlocaties sluiten aan bij de berekeningen en bevinden van het PBL in zijn analyse van de bronmaatregelen.³ De link tussen de realisatie van de 80.000 ha wordt in het programma SN niet gelegd. Met betrekking tot de vergoedingen en compensaties: de bedrijven in de betrokken sectoren ontvangen compensatie om emissies te reduceren en/of een transitie-slag te maken. Deze compensatie kan lager zijn dan de kosten die bedrijven moeten maken, onder andere als gevolg van staatsteunregels die beperkingen opleggen. De beëindigingsmaatregelen en natuurherstelmaatregelen zijn hierop een uitzondering. Voor de aankoop- en beëindigingsmaatregelen geldt dat een marktconform bedrag vastgesteld wordt.

6.1.3 Samenhang sociaaleconomische effecten

Indieners zijn van mening dat de sociaal economische analyse samenhang mist en dat de analyse van de werkgelegenheid niet voldoet. Daarnaast stelt indiener dat dat wanneer een 'leeg' platteland ontstaat, er meer ruimte is voor criminaliteit.

Reactie

De minister voor Natuur en Stikstof herkent zich niet in de stelling dat de analyse geen samenhang zou hebben. In de studie van WEcR is de methodiek en vraagstelling beschreven, waarna aan de hand van een brede scope aan thema's de impact van het programma SN is onderzocht op onder meer leefomgeving, werkgelegenheid, welvaart, veiligheid en gezondheid. Voor de reactie op de zienswijze die toeziet op de analyse van de werkgelegenheid (met name omscholing), wordt verwezen naar de toelichting bij 'uitwerking van de maatregelen op de landbouwsector' in deze nota. Met betrekking tot criminaliteit: het onderzoek stelt dat voor de meeste maatregelen geen effect verwacht wordt op de veiligheid, of dat het effect onbekend is. De maatregelen met een positief effect zijn de beëindigingsmaatregelen. Bij het geheel opkopen van bedrijven wordt immers ook het verwijderen van stallen meegenomen in de plannen. Dit leidt tot een positief effect op de veiligheid van de leefomgeving. Leegstaande bedrijfsgebouwen bieden immers een aantrekkelijke locatie voor criminele activiteiten. Hierbij dient benadrukt te worden dat op korte termijn deze beëindigingsmaatregelen juist wel kunnen bijdragen aan een verslechtering van de veiligheidssituatie: in de periode tussen het moment van verkoop en sloop kan de tijdelijke

³ https://www.pbl.nl/sites/default/files/downloads/pbl_analyse_stikstofbronmaatregelen_24_april_2020.pdf

leegstand een aantrekkingskracht hebben op criminele activiteiten. Inzet op spoedige sloop of herbestemming van de grote stallen is een middel om verloedering en/of criminaliteit van het landelijk gebied te voorkomen.

6.1.4 Geanalyseerde thema's

Indieners stellen dat met de aanpak geen rekening is gehouden met de voedselzekerheid en voedselveiligheid en Nederland compleet afhankelijk wordt van het buitenland voor voedsel. Aanvullend is een indiener het niet eens met de Brede Welvaart thema's waarnaar gekeken is in de studie (het subjectief welzijn; materiële welvaart; gezondheid; arbeid en vrije tijd; veiligheid; leefomgeving en wonen; samenleving; milieu). Er zou volgens indiener meer gekeken moeten worden naar de gevolgen voor de primaire agroketen, het agrokennisnetwerk en de werkgelegenheid op het platteland – en stelt voor de methode Berkhout en Puister te hanteren. Indiener stelt tevens dat de mitigatiestrategieën voortvloeiend uit de KOBALAMI-tool onvoldoende is onderbouwd. Ook meent een indiener dat de gehanteerde methode die uitgaat van brede welvaart leidt tot subjectieve beoordelingen en geeft daar enkele voorbeelden van, welke ook andere indieners hebben benoemd. De indiener geeft daarbij ook aan dat er in het rapport geen analyse is gemaakt van eventuele stokkende uitvoering.

Reactie

Nederland en Europa hebben een robuust en internationaal verweven voedselsysteem. De bedrijfsactiviteiten gericht op de productie van dierlijke eiwitten zullen geraakt worden en het kan zijn dat de samenstelling van zowel export als import verandert. Maar voor wat betreft de voedselzekerheid is er gezien de internationale verwevenheid geen reden om aan te nemen dat aan de vraag naar voedingsmiddelen op de Nederlandse markt niet voldaan kan worden.

De sociaaleconomische effectenanalyse heeft – naast de Brede Welvaart thema's – de veranderingen in toegevoegde waarde en werkgelegenheid in de keten als gevolg van de bronmaatregelen in de veehouderij in kaart gebracht voor zowel de primaire sector, de verwerkende, toeleverende industrie als ook de distributie. Dit is onder meer terug te vinden in tabel 4.3, pagina 46. De consequenties voor het agrokennisnetwerk zijn in deze studie niet in kaart gebracht.

De minister voor Natuur en Stikstof vindt het van belang te benadrukken dat de studie door onafhankelijke onderzoekers is uitgevoerd, waarbij zij de ruimte hebben gekregen om invulling te geven aan de analyse. De studie die door WEcR is uitgevoerd is een eerste aanzet voor de ontwikkeling van een eenduidige, passende methodiek om sociaaleconomische effecten van bron- en natuurmaatregelen inzichtelijk te maken. De toegepaste methodiek voor het onderzoek wordt samen met provincies geëvalueerd, ook om te bepalen welke verdere doorontwikkeling van de methodiek is gevraagd. De inbreng van de indieners van de zienswijze kan daarbij betrokken worden.

Voor de concretisering van sociaaleconomische effecten is in de analyse aangesloten op relevante sociaaleconomische indicatoren van de CBS Monitor Brede Welvaart. Er is gekozen om de analyse integraal op te zetten en de sociaaleconomische effecten niet op voorhand te veel in te kaderen. De keuze om gebruik te maken van de thema's van de Monitor Brede Welvaart past volgens de

analyse in deze brede blik en ook in de 'integrale benadering' die door het kabinet wordt voorgestaan. De daadwerkelijk impact op de indicatoren van Brede Welvaart vragen echter wel de nodig aandacht bij de uitvoering van maatregelen en gebiedsplannen. Met betrekking tot bijvoorbeeld de culturele impact geeft de analyse aan dat een positieve bijdrage van het programma SN bereikt kan worden als bij het maken van de (gebieds-)plannen ook culturele waarde en landschappelijke kwaliteit worden betrokken. Zoals eerder aangegeven geldt voor de indicator veiligheid dat de inzet op spoedige sloop of herbestemming van stallen een middel is om verloedering en/of criminaliteit van het landelijk gebied te voorkomen. Met betrekking tot de uitvoering: de minister voor Natuur en Stikstof erkent dat uitvoering van het programma SN een uitdaging is. Het voorkomen van vertraging en onduidelijkheid in de uitwerking is niet alleen van belang voor de natuur, maar ook voor ondernemers en burgers. In het programma SN (hoofdstuk 9) zijn daarom stappen uitgewerkt om bij te sturen als gedurende de uitvoering van het programma de wettelijk voorgeschreven doelen niet (tijdig) worden gehaald. Bovendien is in een eerder stadium van de totstandkoming van de Wsn verschillende uitvoeringsorganisaties gevraagd naar de aspecten van handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudebestendigheid. Tot slot wordt inmiddels gewerkt met een gezamenlijke regieorganisatie van Rijk en IPO om de aanpak die volgt uit het coalitieakkoord te ondersteunen en waar nodig bij te sturen. Het Rijk en de provincies maken aan de voorkant afspraken over de kaders, processen en protocollen waarlangs de regieorganisatie werkt, zodat deze transparant en duidelijk zijn voor de uitvoering.

Indieners vragen of de sociaaleconomische analyse wel voldoet aan de wet, aangezien de analyse gebrekkig is: de effectiviteit van de maatregelen (op de afname van stikstofdepositie in stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden) is geen onderdeel van deze studie. Ook de mogelijk nieuw te starten economische activiteiten, die nu worden gehinderd door het niet nemen van maatregelen zijn volgens indiener niet meegenomen in deze analyse. Indiener stelt tot slot dat de sociaaleconomische analyse niet bruikbaar is, aangezien de stikstofdoelen met het coalitieakkoord verzaamd zijn.

Reactie

De effectiviteit van de maatregelen valt buiten de scope van de studie, deze is beoordeeld en meegewogen bij de samenstelling van het bronmaatregelenpakket op 24 april 2020. Op verzoek van het kabinet hebben PBL en RIVM hier een analyse van gemaakt.⁴ Met de monitoring -en bijsturingmethodiek, zoals beschreven in hoofdstuk 8 en 9 van het programma SN, wordt bewaakt en geborgd dat het programma leidt tot een reductie van stikstofemissie en depositie en daarmee uiteindelijk verbetering van natuur. Voor eventueel benodigde bijsturing op de uitvoering van bronmaatregelen is een bijsturingsladder uitgewerkt. Voor de eventueel benodigde bijsturing op natuurmaatregelen zijn reeds afspraken gemaakt in het Uitvoeringsprogramma Natuur als onderdeel van de specifieke uitkeringsregeling (SPUK). De natuurdoelanalyses voorzien in een periodieke beoordeling van effecten van maatregelen in samenhang. De impact die het niet nemen van maatregelen heeft op vergunningen en activiteiten zijn niet apart meegenomen in de studie. De maatregelen gericht op vermindering van de stikstofdepositie en verbetering van de natuur zal

⁴ [Analyse stikstofbronmaatregelen | PBL Planbureau voor de Leefomgeving](#)

op termijn wel een positieve impact hebben op de vergunningverlening, omdat gemakkelijker zal kunnen worden aangetoond dat de te vergunnen activiteit met zekerheid niet leidt tot aantasting van de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied. De effectiviteit en het effect van niet-genomen maatregelen zijn overigens geen wettelijke vereisten uit de Wsn. Dit betekent dat de sociaaleconomische analyse voldoet aan de wet.

In de Wsn is vastgelegd dat de provincies in de gebiedsplannen de verwachte sociaaleconomische effecten moeten beschrijven van de te nemen maatregelen. Deze opdracht werkt ook door bij de verbreding van gebiedsplannen naar de bredere gebiedsprogramma's die de provincies momenteel uitwerken. In deze gebiedsprogramma's wordt de uitwerking van de doelen van het NPLG en het coalitieakkoord – waaronder het naar voren halen van de omgevingswaarde stikstof van 2035 naar 2030 – opgenomen. De sociaaleconomische analyses die de provincies maken zijn daarmee actueel. De provincies wordt tevens gevraagd bij het opstellen van de brede gebiedsprogramma's een sociaaleconomische impactanalyse voor de landbouw uit te voeren.

Indieners stellen dat in de sociaaleconomische analyse de impact op landschap niet is meegenomen. Landschappelijke kwaliteit is echter meegenomen als thema. Dit wordt beschreven op pagina 26 en 27 van de studie van de WEcR die met het ontwerpprogramma SN is gepubliceerd.

Indieners vinden het onderzoek naar sociaaleconomische effecten te eenzijdig op stikstof is gefocust. Er ontbreekt een belangrijk aspect, namelijk inzicht in de mogelijke omschakelingen als gevolg van (al dan niet gedwongen) bedrijfsbeëindiging en de impact hiervan op de leefomgeving.

Reactie

Het kabinet zet in op een integrale aanpak bij de verduurzamingsopgaven op stikstof en natuur, water en klimaat. Afwenteling naar bijvoorbeeld bodem en water moet zo worden voorkomen. Zo is het ongewenst als veeteelt op de zandgronden wordt vervangen door (tijdelijke) uitspoelingsgevoelige gewassen die veel water en/of gewasbeschermingsmiddelen vragen. De doelstellingen moeten dus in samenhang worden gezien. In het NPLG wordt de integrale aanpak verder uitgewerkt, zoals in hoofdstuk 10 van het programma SN beschreven. De studie van de WEcR brengt de impact van de maatregelen op het milieu in kaart, onder andere door te kijken naar broeikasgassen, de Nitraatrichtlijn en de Kaderrichtlijn Water. Het thema milieu wordt vooral positief gekleurd door de synergie met de reductie van broeikasgassen. Daarnaast zijn er neveneffecten (positief of negatief) op het milieu in relatie tot nitraatuitspoeling. Er zijn geen neveneffecten op milieu vanuit de natuurherstelmaatregelen voorzien.

6.2 Evaluatie en samenhang met sociaaleconomische effectenbeoordeling in gebiedsplannen

6.2.1 Regionale uitwerking en niveau analyse

Indieners geven aan dat er geen rekening is gehouden met de regionale sociaaleconomische effecten in het onderzoek. De effecten kunnen anders uitpakken in de regio.

Reactie

Met betrekking tot de regionale sociaaleconomische effecten, stelt het rapport dat deze effecten inderdaad regionaal verschillend kunnen uitpakken. Provinciale invulling met regionale kennis is daarom nodig, omdat regionale economische effecten van een bronmaatregel zoals beëindiging door een concentratie van de inzet in een gebied verschillend kan uitpakken in regio's. Net als voor het programma SN is daarom voor de gebiedsplannen vastgelegd dat deze een sociaaleconomische effectenbeoordeling zullen bevatten. In de gebiedsplannen zal in worden gegaan op de sociaaleconomische effecten en haalbaarheid en betaalbaarheid van maatregelen op gebiedsniveau.

Hoofdstuk 7 - Verwachte gevolgen op bereiken instandhoudingsdoelstellingen

7.1 Reductie stikstofdepositie in relatie tot bredere natuuropgave

Een indiener geeft aan dat natuurkwaliteit niet alleen afhankelijk is van de mate van overbelasting met stikstof, maar ook van andere factoren.

Reactie

Het doel van het programma SN is tweeledig:

- het bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen voor de voor stikstof gevoelige habitats in Natura 2000-gebieden
- het verminderen van de depositie van stikstof om te voldoen aan de wettelijke omgevingswaarden.

Om dit doel te kunnen bereiken bevat het programma zowel stikstofbronmaatregelen als natuurherstelmaatregelen. De natuurdoelanalyses bevatten informatie over verschillende drukfactoren in de stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden. In hoofdstuk 7 van het programma wordt dit nader beschreven. Het programma SN is er hiermee dus gericht om meer drukfactoren voor natuur aan te pakken dan alleen stikstof.

7.2 Relatie stikstof en natuurkwaliteit

Een aantal indieners vraagt naar informatie waaruit blijkt dat overbelasting met stikstof negatieve gevolgen heeft voor natuurkwaliteit. Volgens sommige indieners zijn hierover pas uitspraken te doen als de natuurdoelanalyses gereed zijn.

Reactie

Over de gevolgen van een overmaat aan stikstofdepositie voor natuurkwaliteit bestaat wetenschappelijke consensus. Een overzicht van beschikbare wetenschappelijke publicaties is bijvoorbeeld opgenomen in hoofdstuk 1 van deel I van de herstelstrategieën (zie www.natura2000.nl). Meer informatie is te vinden in paragraaf 1.1 en 1.2 van deze Nota van Antwoord.

7.3 Kwaliteitsborging natuurdoelanalyses

Een indiener vraagt welke gegevens gebruikt worden voor het opstellen van natuurdoelanalyses en hoe de kwaliteit van de natuurdoelanalyses geborgd wordt.

Reactie

Voor het opstellen van de natuurdoelanalyses wordt gebruik gemaakt van beschikbare gegevens zoals bestaande natuurmonitoring, PAS gebiedsanalyses, Natura 2000-beheerplannen en landschapsecologische systeemanalyses. De natuurdoelanalyses worden wetenschappelijk getoetst door de onafhankelijke Ecologische Autoriteit. Zowel de natuurdoelanalyses als de toetsingsadviezen van de Ecologische Autoriteit worden openbaar gemaakt.

7.4 Gebruik gegevens uit PAS-gebiedsanalyses voor natuurdoelanalyses

Een indiener stelt dat er geen informatie uit de PAS-gebiedsanalyses voor de natuurdoelanalyses gebruikt zou moeten worden vanwege de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State over het PAS van 29 mei 2019. Een andere indiener stelt juist dat de quick scan en natuurdoelanalyses onnodig zijn omdat de benodigde informatie al is opgenomen in de PAS-gebiedsanalyses.

Reactie

Uit de uitspraak van de Raad van State volgt niet dat de inhoudelijke informatie over gebieden die is opgenomen in de PAS-gebiedsanalyses niet juist is, de uitspraak heeft betrekking op de wijze waarop via het PAS toestemming werd gegeven voor nieuwe ontwikkelingen die een toename van stikstofdepositie tot gevolg hadden. Het onderbouwen van de uitgifte van dergelijke ontwikkelruimte maakt geen onderdeel uit van de natuurdoelanalyses. De natuurdoelanalyses maken alleen gebruik van relevante feitelijke gebiedsinformatie uit de PAS-gebiedsanalyses.

In paragraaf 7.1 van het (ontwerp)programma SN is nader toegelicht hoe de natuurdoelanalyses zich verhouden tot de PAS-gebiedsanalyses.

7.5 Bijlage quick scan natuurdoelanalyses

Een aantal indieners geeft een reactie op de quick scan natuurdoelanalyses. Diverse indieners stellen dat er bij de quick scan ten onrechte alleen is gekeken naar de mate van overschrijding van de KDW, berekend met behulp van AERIUS. Een indiener vraagt wie de gebiedsdeskundigen zijn die betrokken zijn bij de lijst met aandachtsgebieden van de quick scan.

Reactie

De quick scan is gebaseerd op meer informatie dan alleen de omvang van het areaal met overschrijding van de KDW en de mate van die overschrijding. De quick scan is namelijk ook gebaseerd op de staat van instandhouding van de habitats, de mate waarin effectieve herstelmaatregelen beschikbaar zijn (gericht op duurzaam herstel) en een beoordeling op gebiedsniveau waarin o.a. is gekeken naar de mate waarin de afgelopen jaren met succes herstelmaatregelen zijn uitgevoerd.

De gebiedsdeskundigen betreffen ambtelijke medewerkers van de voortouwnemers met veel kennis van het betreffende gebied.

7.6 Huidige staat van instandhouding en mate waarin instandhoudingsdoelstellingen bereikt zijn

Enkele indieners vragen naar informatie over de huidige staat van instandhouding en de mate waarin in de gebieden de instandhoudingsdoelstellingen gerealiseerd zijn.

Reactie

Voor informatie hierover, wordt verwezen naar paragraaf 2.4 van het programma SN.

7.7 Buiten scope

Daarnaast brengt een aantal indieners punten naar voren die buiten de scope van het programma SN vallen. Deze punten worden hier kort benoemd en zullen onder de aandacht worden gebracht binnen de trajecten waar deze reacties wél betrekking op hebben.

Een indiener vraagt hoe de Ecologische Autoriteit wordt ingesteld, wie hier in zitten en hoe deze autoriteit te werk zal gaan.

Reactie

Inmiddels is de Ecologische Autoriteit ingesteld. De instelling en organisatie is geen onderdeel van het programma SN zelf. Zie voor meer informatie Kamerstuk 2022Z16642 en <https://www.aanpakstikstof.nl/actueel/nieuws/2022/09/09/ecologische-autoriteit-mid-september-van-start>.

Een indiener stelt dat in veel gebieden niet alle KDW's op afzienbare termijn onderschreden kunnen worden en vraagt daarom om van sturing op de KDW af te zien.

Reactie

De KDW is, via de omgevingswaarden voor stikstofreductie, opgenomen in de Wsn. Dit valt buiten de scope van het programma SN. Voor een toelichting op het gebruik van de KDW wordt verwezen naar Kamerstuk 35925-XIV nr. 161. D. In paragraaf 1.1. en 3.1 van deze Nota van Antwoord wordt meer informatie gegeven over de KDW. Het kabinet zal samen met sectorpartijen gaan kijken hoe en zo ja, wanneer de wettelijke verankering van de KDW te vervangen is door een andere juridisch houdbare systematiek. Daarbij is de staat van de natuur bepalend. Bij de beoordeling daarvan wil het kabinet in navolging van het advies kijken naar condities van bodem en water (als essentiële onderdelen van de natuurkwaliteit). Het kabinet wil de gesprekken hierover de komende maanden met de sector voortzetten. Een beoordelingssysteem zonder KDW zal een wetenschappelijk geaccepteerde methode moeten bevatten, een dergelijke methode is nu nog niet voorhanden.

Een indiener doet een aantal suggesties voor onderzoekers of onderzoeksinstellingen die ingeschakeld zouden moeten worden om inzicht te krijgen in de staat van de Natura 2000-gebieden.

Reactie

Van deze suggesties is kennis genomen.

Een indiener vraagt naar huidige beheermaatregelen in de Natura 2000-gebieden en de stand van zaken van de uitvoering.

Reactie

Hiervoor wordt verwezen naar de Natura 2000-beheerplannen en de Landelijke monitoringsrapportage Natura 2000 en Stikstof 2020.

Enkele indieners maken opmerkingen over de kaart met richtinggevende regionale doelen die is opgenomen in de startnotitie voor het NPLG (Kamerstuk 34682 nr. 96).

Reactie

Deze kaart en deze richtinggevende doelen zijn echter geen onderdeel van het programma Stikstofreductie en Natuurverbetering. Het kabinet heeft de aanbeveling van de heer Remkes overgenomen om de stikstofkaart van tafel te halen. In plaats daarvan adviseert de heer Remkes om zo snel mogelijk regionale kaarten te maken, die minder gedetailleerd zijn. Het kabinet vindt het belangrijk dat regionale kaarten "van onderop" ontstaan. Provincies krijgen de ruimte om daartoe met goede voorstellen te komen. Nationale doelen krijgen zo een provinciale uitwerking. Tevens wordt bezien of een eventuele zonering ondersteunend kan zijn aan de gebiedsprocessen; dit moet ook 'bottom up' vorm moet krijgen.

Een indiener stelt dat natuurdata niet toegankelijk zijn omdat deze zijn opgenomen in private databanken.

Reactie

Vermoedelijk doelt de indiener op de Nationale Databank Flora en Fauna (NDFF). Voor meer informatie over de toegankelijkheid van de gegevens uit deze databank wordt verwezen naar Kamerstuk 33576 nr. 271.

Hoofdstuk 8 Monitoring

8.1 Meten

In veel zienswijzen wordt het belang van stikstofmetingen benadrukt. Het gaat de indieners zowel om het meten van emissie bij de bron, zoals stallen, als om depositiemetingen in natuurgebieden.

Reactie

Hoewel het programma SN strikt genomen geen betrekking heeft op het meten van stikstof, is het antwoord dat de hoeveelheid ammoniak en stikstofoxiden in de lucht (concentratie) en de

hoeveelheid van deze stoffen die op de grond terecht komt (depositie) weliswaar modelmatig worden bepaald, maar dat de gebruikte modellen met een uitgebreid meetnet worden gevalideerd. Modellen blijven essentieel voor het berekenen van stikstofemissie en stikstofdepositie. Het is namelijk niet mogelijk om bij elke emissiebron een meetpunt voor de emissie te plaatsen of om op elke hectare stikstofgevoelige natuur een meetpunt voor de stikstofdepositie te plaatsen.

De modellen worden uitgebreid gevalideerd. Om dit te kunnen doen heeft het RIVM in heel Nederland meetpunten ingericht met professionele apparatuur. De organisatie van de meetpunten, de mensen en de logistiek samen heet een meetnet. Nederland heeft daarmee een (voldoende) dekkend meetsysteem voor emissies en deposities.

De concentraties van stikstof in de lucht worden gemeten met Meetnet Ammoniak Natuurgebieden (MAN) en het Landelijk Meetnet Luchtkwaliteit (LML). Het MAN bestaat uit ruim 300 meetpunten waar met eenvoudige meetbuisjes de ammoniakconcentraties worden gemeten, daarnaast worden LML-stations de ammoniak en NOX-concentraties op geavanceerde wijze gemeten. Deze LML-stations zijn zo geplaatst dat ze een representatief beeld geven van de stikstofconcentraties in de lucht. Op 6 LML-stations wordt ammoniak gemeten en op 45 stations stikstofoxiden.

In de stikstofdepositie wordt onderscheid gemaakt in natte en droge depositie. Natte depositie wordt gemeten op 8 LML-stations. Het meten van droge depositie is technisch lastiger. Hiervoor zijn aparte meetlocaties ingericht. Deze worden uitgebreid naar 10, op dit moment zijn er 6 in werking. De metingen in het MAN-netwerk worden uitgevoerd door natuurbeheerders en vrijwilligers. Deze uitvoerders worden direct betrokken bij de interpretatie van de metingen.

Enkele indieners merken op dat alleen concentraties (lucht) worden gemeten, en dat het rekensysteem niet gevalideerd wordt met depositiemetingen voor ammoniak en stikstofoxiden.

Reactie

De droge depositie van ammoniak (NH₃) wordt door het RIVM gemeten met een geavanceerd meetinstrument (COTAG) dat gebruik maakt van de gradiëntmethode. In deze methode worden in een luchtkolom op verschillende hoogten de ammoniakconcentraties en de luchtwervelingen (turbulentie) gemeten. De hoeveelheid droge depositie wordt berekend op basis van het verschil van de ammoniakconcentratie in de hoogte en de turbulentie.

De gegevens die het RIVM ophaalt worden gebruikt om inzicht te krijgen in de ontwikkeling van de hoeveelheid ammoniak en stikstofoxiden, om modelberekeningen te controleren en waar nodig aan te passen. En om beter te begrijpen wat er gebeurt in de atmosfeer en de bodem. Daarnaast checkt RIVM de uitkomsten van het gebruikte model ook jaarlijks met de uitkomsten van het Europese EMEP-model. Met deze vergelijking worden de emissies vanuit het buitenland geharmoniseerd met de berekeningen van onze buurlanden.

Daarnaast wijzen enkele indieners op de wens om meer te meten bij emissiebronnen, zoals bijvoorbeeld stallen.

Reactie

Het in beeld brengen van alle emissies in Nederland met metingen is praktisch niet uitvoerbaar. De emissies worden berekend met het Nationaal Emissiemodel voor Ammoniak (NEMA). De hiervoor gebruikte emissiefactoren per activiteit zijn gebaseerd op metingen. Vorig jaar heeft het ministerie van LNV het Nationaal Kennisprogramma Stikstof (NKS) opgezet. In dit programma worden deze emissiefactoren continue geactualiseerd en verbeterd. Tevens wordt er binnen het NKS met regionale overheden en het bedrijfsleven een strategie ontwikkeld voor het meten van stikstofemissies op bedrijfsniveau. Er bestaan ook al een aantal regionale meetprojecten. Zo kunnen boeren beter inzicht krijgen in de emissies en sturen op emissiereductie op het boerenerf. Daarnaast wil het NKS een platform inrichten waarin men kennis kan uitwisselen over de regionale en provinciale meetinitiatieven en hun meetsystemen op elkaar af kan stemmen.

Het meten van emissies is voor ammoniak mogelijk bij dichte stallen. Voor open stallen (melkveehouderij) vraagt dit nog nader onderzoek (zoals o.a. omschreven in het onderzoek van Vellinga en De Haan, *Onderzoek naar de mogelijkheden van een Afrekenbare Stoffen Balans voor de melkveehouderij : een analyse van datakwaliteit en handhaving*, WUR, 2022). Ook het op bedrijfsniveau meten van bemesting en beweiding vraagt nog onderzoek. Om het mogelijk te maken dat een veehouder zijn eigen emissie kan meten, moet er dus nog veel worden uitgewerkt, niet alleen technisch, maar ook op het terrein van datalogistiek, toepasbaarheid in de praktijk en fraudebestendigheid. De lopende pilots zijn belangrijk voor de doorontwikkeling.

8.2 Berekenen

In een aantal zienswijzen wordt vragen gesteld bij kwaliteit van het modelwerk waarmee stikstofdepositie kan worden bepaald. Een aantal indieners stellen dat het beleid niet gestoeld is op een voldoende wetenschappelijke basis.

Reactie

Hoewel het programma SN strikt genomen geen betrekking heeft op de methode voor het berekenen van emissie en depositie kan algemeen worden gesteld dat de rekenmethodes in AERIUS continu worden doorontwikkeld en geactualiseerd op basis van de meest recente wetenschappelijke inzichten, onder coördinatie van het RIVM. Onzekerheden zijn inherent aan modelberekeningen, maar AERIUS Calculator was en is de beste en wetenschappelijk onderbouwde methode voor het berekenen van de depositiebijdrage van individuele projecten.

Op dit moment is er ruim voldoende wetenschappelijke kennis aanwezig om beleid op te baseren. Het Adviescollege Meten en Berekenen Stikstof heeft in zijn rapportage van 15 juni 2020 aangegeven dat het modelinstrumentarium op landelijke niveau van voldoende tot goede kwaliteit is. Daarnaast heeft de Commissie Hordijk voorstellen gedaan gericht op het verder verbeteren van de onderbouwing door het uitbreiden van het aantal meetpunten, het gebruiken van meerdere modellen en satellietdata. Deze verbeterpunten zijn al in gang gezet met de relevante kennisinstellingen via het Nationaal Kennisprogramma Stikstof van LNV.

Modellen blijven essentieel voor het berekenen van stikstofemissie en stikstofdepositie. Het is namelijk niet mogelijk om bij elke emissiebron een meetpunt voor de emissie te plaatsen of om op elke hectare stikstofgevoelige natuur een meetpunt voor de stikstofdepositie te plaatsen. Met name

droge depositie is moeilijk te meten, en dan alleen met geavanceerde apparatuur. Ook daarom wordt de depositie berekend. Daarbij is de wetenschappelijke validiteit van de modellen die wij in Nederland hanteren van groot belang, net als de transparantie over het gebruik van deze modellen. Met de met de meetresultaten van de meetnetten worden de modellen gevalideerd, gekalibreerd en aangepast.

In enkele zienswijzen worden vragen gesteld over de herleidbaarheid van depositie naar de bron met depositiemetingen.

Reactie

Depositiebijdragen van individuele bedrijven, dus ook veehouderijen, worden met AERIUS Calculator bepaald, op basis van de bekende emissies vanuit het betreffende bedrijf en dus niet door middel van metingen van de depositie van individuele bedrijven. Zoals hierboven beschreven is AERIUS Calculator is gebaseerd op wetenschappelijk gevestigde modellen die met metingen zijn gevalideerd. Uit onderzoeken van TNO en RIVM is op basis van modeleigenschappen en validatiestudies gebleken dat na 25 kilometer afstand de bijdrage van een enkele bron niet redelijkerwijs meer toerekenbaar is aan die bron. Het is dus binnen die afstand van 25 kilometer wel degelijk mogelijk om de depositiebijdragen van veehouderijbedrijven te bepalen. De onderzoeken door RIVM en TNO zijn uitgevoerd in navolging van de kabinetsreactie op het eindrapport 'Meer meten, robuuster berekenen' van het Adviescollege Meten en Berekenen Stikstof van 13 oktober 2020. Op basis van de resultaten van deze onderzoeken heeft het kabinet op 9 juli besloten een maximale rekenafstand van 25 kilometer voor depositieberekeningen met AERIUS Calculator voor alle typen emissiebronnen door te voeren.

Enkele indieners stellen dat het AERIUS-model geen goed onderscheid maakt tussen natte en droge depositie en dat AERIUS niet gevalideerd is met depositiemetingen van ammoniak en stikstofdioxide. Tevens wordt gesteld dat AERIUS niet wordt gecorrigeerd voor invloeden van buitenaf.

Reactie

In AERIUS wordt wel degelijk rekening gehouden met de verschillende componenten van depositie (droge en natte depositie van ammoniak en stikstofdioxide). Door het RIVM worden juist component-specifieke kalibratiemethoden toegepast op basis van de voor die componenten beschikbare metingen uit het Meetnet Ammoniak in Natuurgebieden (MAN, <https://man.rivm.nl>) en het Landelijk Meetnetwerk Luchtkwaliteit (LML, <https://www.rivm.nl/landelijk-meetnet-luchtkwaliteit>). Zoals hierboven (verwijzing paragraaf metingen) beschreven wordt het meten van droge depositie gebruik gemaakt van de gradiëntmethode.

Een indiener stelt dat het AERIUS-model niet transparant genoeg is.

Reactie

De vraag valt niet binnen de scope van het programma SN, maar het antwoord hierop is dat het RIVM veel inzet pleegt op het vergroten van de transparantie over de werking van het systeem en de onderliggende data. Het RIVM zet gebruiksgemak centraal bij de verschillende toepassingen van AERIUS en organiseert daarvoor gebruikersdagen, werkgroepen en demonstraties. Uiteraard is de data openbaar beschikbaar en worden de gehanteerde rekenmethoden uitgelegd in factsheets (<https://www.aerius.nl/nl/factsheets>). Over actualisaties van de AERIUS producten wordt transparant gecommuniceerd middels nieuwsberichten en release-notes. Tot slot zijn er diverse handleidingen en handreikingen beschikbaar (<https://www.aerius.nl/nl/handboeken>).

8.3 Monitoring

In enkele zienswijzen wordt gevraagd hoe de monitoring zal verlopen, hoe de rapportages tot stand komen en hoe de data wordt verzameld en verwerkt.

Reactie

In het programma SN is de systematiek en ritmiek van de monitoring nader toegelicht. In het kort gaat het om in elk geval drie rapportages die op basis van de Wsn moeten worden opgeleverd:

1. Een jaarlijkse rapportage van de omvang van de stikstofdepositie op de voor stikstof gevoelige habitats in Natura 2000-gebieden om de trend in stikstofdepositie waar te kunnen nemen.
2. Een tweejaarlijkse rapportage over 1) de voortgang en gevolgen van de bronmaatregelen in relatie tot de reductieopgave en omgevingswaarden en 2) de voortgang en gevolgen van de natuurmaatregelen.
3. Ieder zesde jaar een rapportage over de ontwikkeling van de staat van instandhouding van de voor stikstof gevoelige habitats in de Natura 2000-gebieden die in het programma zijn opgenomen in relatie tot de instandhoudingsdoelstellingen voor de Natura 2000-gebieden.

Deze monitoringsrapportages worden opgesteld door een consortium van onafhankelijke kennisinstellingen, namelijk het Planbureau voor de Leefomgeving, het RIVM en de Wageningen Universiteit. De rapportages hebben tot doel te borgen dat de voortgang van de realisatie van de omgevingswaarden wordt getoetst, en wordt geborgd dat het pakket bron- en natuurmaatregelen voorziet in het realiseren van verbetering van natuur in relatie tot de instandhoudingsdoelstellingen van stikstofgevoelige habitats en de landelijke gunstige staat van instandhouding.

Als uit de monitoring blijkt dat met het programma niet kan worden voldaan aan de omgevingswaarden of de doelen, dan volgt uit de wet de verplichting om het programma te wijzigen. Voor de voorspelbaarheid in het proces van bijsturing is in de programma SN een bijsturingsladder beschreven.

De informatievoorziening is als volgt georganiseerd. De maatregelgeleiden zijn de bestuursorganen die maatregelen uitvoeren, dus Rijk en provincies. Zij voeren de activiteiten uit die nodig zijn om de benodigde gegevens volgens vastgestelde kwaliteitscriteria te kunnen

produceren en leveren. Zij maken daarvoor gebruik van de expertise en werkzaamheden van andere partijen, zoals RVO, BIJ12 of terrein behorende organisaties. De onderliggende verantwoordelijkheidslijnen en afhankelijkheden kunnen per (set) bron- en natuurmaatregelen worden uitgewerkt door de maatregeligeigenaren. Vervolgens dragen de maatregeligeigenaren de verzamelde data over aan het consortium of ontsluiten deze voor het consortium, zodanig dat het consortium deze kan bewerken/analyseren. Over de kwaliteit van de gegevens is contact met de deskundigen van de kennisinstellingen. De ambitie is om te komen tot structurele en uniforme gegevenslevering (bijvoorbeeld door het vaststellen van gegevensleveringsprotocollen), zodat vergelijkbaarheid in de tijd ook mogelijk is. De informatievoorzieningsketen is blijvend in ontwikkeling. Er wordt in de opzet van de informatievoorzieningsketen gestreefd om waar mogelijk onderliggende informatie en data te publiceren.

Naast de voortgangsinformatie van de uitvoering van de maatregelen worden ook bestaande informatiesystemen gebruikt, zoals de resultaten van de meetcampagnes van het RIVM (MAN, LML) en de Emissieregistratie. Onder regie van het RIVM worden gegevens over de uitstoot van verontreinigende stoffen naar lucht, water en bodem hierin verzameld en geregistreerd. Op basis van de Emissieregistratie én de emissieramingen op basis van de autonome ontwikkeling en het bronbeleid, is er zicht op de gerealiseerde en verwachte stikstofreductie.

Tot slot vindt er in Nederland volop natuurmonitoring plaats binnen en buiten de Natura 2000-gebieden. Het Netwerk Ecologische Monitoring (NEM), met de inzet van duizenden vrijwilligers, is hiervoor ingericht. Ook zijn er afspraken met provincies over de natuurmonitoring, zoals via het Subsidiestelsel Natuur en Landschap. De Nationale Databank Flora en Fauna (NDFF) wordt de komende jaren versterkt en omgevormd tot een toegankelijke database die inzicht geeft in de stand van de natuur. In het kader van het Programma Natuur wordt momenteel in beeld gebracht welke verbetering of extra monitoring nodig is om – landelijk en op gebiedsniveau – de gegevens die in de Verkenning werkprogramma monitoring en evaluatie stikstofreductie en natuurverbetering (PBL) nodig worden geacht, te kunnen leveren (<https://www.pbl.nl/publicaties/verkenning-werkprogramma-monitoring-en-evaluatie-stik-stofstofreductie-en-natuurverbetering>). Ook wordt in kaart gebracht welke kosten daaraan verbonden zijn.

In een zienswijze wordt gesteld dat in de jaarlijkse monitoringsrapportage stikstof ook de bijdrage van de verschillende sectoren in beeld moet worden gebracht per gebied, zodat beter inzicht ontstaat in de te nemen bronmaatregelen om de beoogde reductie te realiseren.

Reactie

In de jaarlijkse rapportage van de omvang van de stikstofdepositie op de voor stikstof gevoelige habitats in Natura 2000-gebieden wordt onderscheid gemaakt tussen sectoren. De sectoren die worden meegenomen zijn diensten & bouw, energiesector, huishoudens, industrie, landbouw en mobiliteit. Dit geldt voor zowel de emissies vanaf 1990 (ex-post) als voor de emissieramingen in 2025 en 2030 (ex-ante) en zowel voor ammoniak als voor stikstofoxiden. Ook wordt er per sector ingezoomd op de oorzaken van noemenswaardige veranderingen in de trend.

Ontwikkelingen in de stikstofdepositie worden in de rapportage in kaart gebracht per Natura 2000-gebied. Er is ook aandacht voor de sectorale bijdrages aan de stikstofdepositie, inclusief de depositie afkomstig uit het buitenland.

In een aantal zienswijzen wordt gesteld dat alleen gebruik wordt gemaakt van virtuele monitoring op basis van modellen die niet overeenkomen met de EU verplichte monitoring via de SDF.

Reactie

In het Standard Data Form (SDF) staat informatie over een Natura 2000-gebied: de begrenzing, de status, of er een beheerplan is, enzovoort. Deze informatie is bedoeld om duidelijk te maken in welk opzicht het gebied bijdraagt aan de landelijke staat van instandhouding. Per definitie zijn de oordelen in het SDF relatief ten opzichte van de andere gebieden, het SDF heeft dan ook een ander doel dan de monitoring die in het programma SN wordt beschreven.

Van de EU-lidstaten wordt verwacht dat informatie in de SDF's regelmatig geactualiseerd wordt, maar hier is geen vaste termijn aan verbonden. In Nederland wordt aan deze EU verplichting voldaan. Voor meer details over hoe de actualisatie van de SDF's in Nederland is uitgewerkt per soort, zie de rapporten van de WUR voor de habitattypen (<https://edepot.wur.nl/314180>) en voor de Habitatrichtlijnsoorten (<https://edepot.wur.nl/314181>) en het rapport van Sovon voor de Vogelrichtlijnsoorten (<https://edepot.wur.nl/302862>). Aanvullend hieraan worden bovengenoemde natuur- en stikstofmonitoring uitgevoerd.

Een indiener stelt dat volgens EUStat en CBS de uitscheiding van stikstof in Nederland in dierlijke mest jaarlijks daalt en in ons land t.o.v. andere EU lidstaten sinds 1990 fors verminderd in uitstoot. Indiener vraagt zich af of die cijfers kloppen?

Reactie

De totale stikstofproductie van de Nederlandse veehouderij neemt sinds 2017 af. Cijfers over deze productie zijn te vinden op CBS-statline: Dierlijke mest: productie, transport en gebruik, kerncijfers: StatLine - Dierlijke mest: productie, transport en gebruik, kerncijfers ([cbs.nl](https://statline.cbs.nl)) De daling is gerelateerd aan een afname in het aantal dieren (met name varkens), en aanpassingen in het veevoer waardoor er minder stikstof in het rantsoen zit.

Ammoniak-emissie vanuit de landbouw wordt berekend, zoals voor alle gasvormige verliezen (zoals CH₄, NO_x, NH₃, CO₂), via het NEMA-model, Ammoniakemissie door de land- en tuinbouw, 1990-2018 | Compendium voor de Leefomgeving ([clo.nl](https://www.clo.nl)). De uitstoot is sinds 1990 fors gedaald. We zien in de afgelopen jaren een afvlakking van deze daling. Ten opzichte van andere EU-landen heeft Nederland uitgedrukt per hectare landbouwgrond een hoge ammoniak uitstoot.

Ammoniak concentraties in de lucht worden ook gemeten. Ook hier zien we een afname na een piek in 2018: Ammoniak in lucht, 2005-2020 | Compendium voor de Leefomgeving (clo.nl) Hoofdstuk 9

Bijsturing

Een indiener vraagt welke mogelijkheden gemeenten en provincies hebben, na vaststelling van het programma SN, om bij te sturen in de uitvoering en richting toekomstig beleid. Hoe kan er daarnaast bij de uitvoering concrete aanpassingen gedaan worden als blijkt dat andere maatregelen effectiever zijn?

Reactie

De gebiedsplannen kunnen indien gewenst door Gedeputeerde Staten vergezeld gaan van een voorstel tot wijziging van de inzet van (bron-)maatregelen. Dit kan gericht zijn op het wijzigen van een bronmaatregel of een afgesproken natuurmaatregel en een verzoek de door het Rijk beschikbaar gestelde middelen voor deze maatregelen in te zetten voor een alternatieve maatregel. Ten aanzien van deze wijzigingen geldt een aantal spelregels om te voorkomen dat wijzigingsvoorstellen ten koste gaan van doelbereik of voortgang in de uitvoering. Daarvoor wordt verwezen naar hoofdstuk 11.2 'Besluitvormingsproces gebiedsplannen'.

Een indiener vraagt wat er gebeurt als blijkt dat de stikstofdepositie niet significant is gedaald na de uitgave van 25 miljard euro.

Reactie

Deze vraag valt buiten scope, want met de verwijzing naar 25 miljard euro wordt bedoeld op het transitiefonds. In hoofdstuk 1.1. 'Aanleiding van dit programma' van het programma SN staat dit nader toegelicht: "De natuurdoelen zijn aangescherpt en er is een stikstoffonds van 25 miljard beschikbaar. Deze geïntensiveerde ambities van het huidige kabinet zijn in dit programma nog niet opgenomen."

Een indiener vraagt, aangezien Natura 2000 gebieden en EHS/NNN gebieden een belangrijke rol spelen, wat er gebeurt als blijkt dat bepaalde soorten flora en/of fauna op andere wijze of in een ander gebied effectiever in stand te houden zijn, hoe gaan we hier dan mee om?

Reactie

Dit valt buiten de scope van het programma SN. Het programma SN is gericht op het realiseren van instandhoudingsdoelstellingen van de stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden. Daarbij wordt uitgegaan van de aanwijzingsbesluiten voor deze gebieden waarin de instandhoudingsdoelstellingen zijn opgenomen (zie www.natura2000.nl). De behoefte aan meer flexibiliteit in de Natura 2000-doelen, met name het kunnen aanpassen van de bestaande doelen, wordt wel betrokken bij de

actualisatie van de doelensystematiek. Hiervoor wordt het Beleidskader doelwijziging ontwikkeld dat aangeeft welke mogelijkheden er zijn om – binnen de strikte Europese kaders – tot doelaanpassing te komen.

Een indiener vraagt hoe er wordt gewaarborgd dat er een landelijke optelsom van de provinciale plannen gemaakt kan worden en hoe geborgd wordt dat dit samen optelt tot een landelijk gunstige staat van instandhouding.

In een zienswijze wordt gevraagd op welke manier in dit programma de vinger aan de pols wordt gehouden wat betreft de gunstige staat van instandhouding van aangewezen habitats en soorten en hoe er op tijd wordt bijgestuurd om verslechtering te voorkomen.

Reactie

Zoals opgenomen in hoofdstuk 1 van het programma SN, heeft het programma SN twee doelen: stikstofreductie om de omgevingswaarden te halen en het bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen van voor stikstof gevoelige habitats in N2000 gebieden. Voor de gunstige staat van instandhouding van alle habitats en soorten is derhalve meer nodig dan het programma SN alleen. Er gebeurt ook meer, maar dat valt buiten de scope van het programma SN. De optelsom van de gebiedsplannen zal dus ook nog niet tot de gunstige staat van instandhouding kunnen leiden.

In het reguliere monitoringsproces wordt eens in de twee jaar gerapporteerd over de voortgang en effecten van de bron- en natuurmaatregelen van de structurele aanpak. Op basis van deze rapportages – maar ook op basis van signalen uit de uitvoering – kan bijsturing nodig zijn wanneer blijkt dat de maatregelen die gericht zijn op het bereiken van de omgevingswaarden en tussendoelstellingen onvoldoende effect hebben. Er is hierbij wel sprake van een ingroeipad, omdat methoden en datavoorzieningen die hiervoor nodig zijn, nog (verder) ontwikkeld moeten worden. De natuurdoelanalyses maken per stikstofgevoelig Natura 2000-gebied inzichtelijk of de geprogrammeerde maatregelen volstaan om verslechtering tegen te gaan en instandhoudingsdoelstellingen te realiseren, zie ook hoofdstuk 7 van het Programma SN, Als blijkt dat aanvullende maatregelen nodig zijn om verslechtering tegen te gaan, dan zullen wie worden genomen.

In het programma SN wordt de mogelijkheid verkend om enige voorspelbaarheid te organiseren in het reguliere proces van bijsturing middels een escalatieladder.

Hoofdstuk 10 Samenhang met andere beleidsprogramma's

10.1 Samenhang met landbouwbeleid

In één van de ingediende zienswijzen wordt geconstateerd dat in het programma SN over landbouw gesproken wordt terwijl (intensieve) veeteelt bedoeld wordt.

Reactie

Het klopt dat de maatregelen voor stikstofreductie in de landbouw in het programma SN voor een groot deel over veehouderij gaan, omdat daarmee een groot deel van de reductie behaald kan worden. Natuurlijk hebben deze maatregelen effect op de structuur van de landbouw, waar in het overig landbouwbeleid rekening mee gehouden moet worden.

Een van de indieners stelt dat in het programma SN onder 'samenhang met andere beleidsopgaven en programma's' het Convenant Dierwaardige Veehouderij niet is vermeld, terwijl het stikstofbeleid niet los gezien kan worden van dierenwelzijn.

Reactie

Het is de verwachting dat het Convenant Dierwaardige Veehouderij substantiële invloed zal hebben op de veehouderij in Nederland, maar dit convenant moet nog met stakeholders tot stand gebracht worden. Daarom zullen provincies rekening houden met de toepassing van diergericht ontworpen houderijsystemen in de uitwerking van de gebiedsprogramma's in het kader van het NPLG.

Een paar indieners raden aan natuur, energiebehoefte en voedselproductie tegen elkaar af te wegen in plaats van stikstof als geïsoleerd probleem te beschouwen.

Reactie

In het programma SN wordt stikstof niet als geïsoleerd probleem gezien, maar in samenhang met andere opgaven, zoals water, klimaat en natuur.

Een indiener roept op om te zorgen voor voldoende aandacht voor het verdienmodel van de veehouder.

Reactie

LNV is met diverse projecten bezig om te bevorderen dat boeren een eerlijke prijs voor een eerlijk product krijgen. Dit is ook één van de centrale premissen van de visie over Kringlooplandbouw. Zo is er een samenwerking in de maak met ketenpartijen waarbij het verdienmodel van de boer centraal staat. In navolging van het rapport Remkes zal er samen met de sector een landbouwakkoord worden opgesteld. Hierbij is nadrukkelijk aandacht voor de hele keten en de bijdrage die de ketenpartijen moeten leveren aan de transitie.

10.2 Perspectief voor de landbouw

Meerdere indieners van zienswijzen doen suggesties voor alternatieve teelten en diervriendelijke, duurzame houdsystemen.

Reactie

Deze opties zijn bekend als mogelijke onderdelen voor een landbouwer in de omschakeling naar kringlooplandbouw met een goed verdienmodel. Er is ook ondersteuning voor ondernemers die deze omschakeling willen maken. Dit zal verder uitgewerkt worden in de brief over de toekomst van de landbouw die 25 november jl. is uitgekomen. Ook zal in het, in navolging van het advies van de heer Remkes, op te stellen landbouwakkoord nadrukkelijk aandacht zijn voor de hele keten en de bijdrage die de ketenpartijen moeten leveren aan de transitie.

Ook is door indieners de suggestie gedaan om bij innovaties en technische maatregelen een toets uit te voeren op de effecten voor dierenwelzijn.

Reactie

Dierenwelzijn is al lang een integrale overweging bij het vaststellen van beleid en normen, zoals bij de toekenning van subsidies vanuit de Subsidiemodules brongerichte verduurzaming (Sbv). Dit wordt versterkt door de inzet van de regering op dierwaardige veehouderij en het komende convenant daarover met stakeholders.

Eén van de indieners constateert dat een goed verdienmodel, waarvoor alle schakels in de voedselketen aangesproken worden, een voorwaarde is voor ruimte voor verduurzaming en dierenwelzijn.

Reactie

Dit sluit aan bij het beleid van de regering, dat verder uitgewerkt zal worden in de aangekondigde brief over de toekomst van de landbouw. Ook zal in het, in navolging van het advies van de heer Remkes, op te stellen landbouwakkoord nadrukkelijk aandacht zijn voor de hele keten en de bijdrage die de ketenpartijen moeten leveren aan de transitie.

Eén van de ingediende zienswijzen concludeert dat er momenteel geen concreet toekomstperspectief voor de landbouw is en spreekt de wens uit dat de aangekondigde brief een concrete wordt. Daarbij wordt de behoefte geschetst aan een realistisch marktperspectief voor landbouwers.

Reactie

Deze conclusies en wensen worden waar mogelijk meegenomen in de uitwerking van genoemde brief. Ook zal in het, in navolging van het advies van de heer Remkes, op te stellen landbouwakkoord nadrukkelijk aandacht zijn voor de hele keten en de bijdrage die de ketenpartijen moeten leveren aan de transitie.

10.3 Schone Lucht Akkoord

Een indiener vraagt zich af welke gevolgen heeft NO_x voor de volksgezondheid en voor de natuur, nu blijkt dat NO_x veel ingrijpender gevolgen heeft dan altijd werd aangenomen.

Reactie

Stikstofdioxide kan voor mensen schadelijk zijn, doordat het doordringt tot in de kleinste vertakkingen van de luchtwegen. Hierdoor gaan de longen minder goed werken, kunnen luchtwegklachten en astma-aanvallen krijgen. Het komt ook voor dat mensen gevoeliger worden voor infecties.

Overbelasting met stikstof (depositie afkomstig van stikstofoxiden (NO_x) en ammoniak (NH₃)) heeft negatieve effecten op natuurkwaliteit door vermisting en/of verzuring. Een uitgebreide toelichting op deze effecten is opgenomen in Deel I, hoofdstuk 2 van de herstelstrategieën, zie <https://natura2000.nl/meer-informatie/herstelstrategieen> Hoewel de effecten van depositie afkomstig van ammoniak en stikstofoxiden niet exact hetzelfde zijn, is er echter nog te weinig wetenschappelijk onderzocht om ze te kunnen kwantificeren en daarmee te laten doorwerken in de kritische depositiewaarden.

In september 2021 maakte de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) nieuwe advieswaarden bekend voor de luchtkwaliteit. Sinds 2005 zijn betere gegevens beschikbaar gekomen over de schadelijkheid van luchtverontreiniging. De nieuwe advieswaarden zijn veel lager dan de waarden die de WHO in 2005 adviseerde. Als Nederland die nieuwe advieswaarden wil halen, moet de uitstoot van fijnstof en stikstofoxiden verder omlaag. Op 1 juli heeft de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat een rapport van het RIVM naar de Tweede Kamer gestuurd. Daarin staat welke maatregelen zouden moeten worden genomen om al in 2030 aan de nieuwste WHO-advieswaarden te voldoen

(<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/07/01/onderzoek-naar-het-halen-in-2030-van-de-who-advieswaarden-voor-luchtkwaliteit>). Het blijkt dat de waarden alleen met een ingrijpend pakket aan maatregelen in 2030 kunnen worden gehaald. De maatregelen zouden dan zowel voor Nederland als de rest van Europa moeten gelden. De staatssecretaris van IenW voert komend jaar een verkenning uit om te kijken welke aanvullende maatregelen effectief kunnen zijn om extra gezondheidswinst in Nederland te realiseren.

Hoofdstuk 12 Rollen en verantwoordelijkheden betrokken bestuursorganen

Indiener heeft zorgen over de governance, er worden verantwoordelijkheden bij medeoverheden gelegd en dat brengt risico's met zich mee, zijn de medeoverheden in staat goed te acteren op de rijksdoelen? Zie ook de motie De Groot hierover.

Reactie

Er zijn met de medeoverheden procesafspraken gemaakt over monitoring en bijsturing. Mocht uit de monitoring blijken dat bepaalde afspraken of maatregelen achterblijven of onvoldoende resultaat hebben, dan zal worden bijgestuurd. Tevens is er een escalatieladder afgesproken.

Indiener stelt dat het programma SN onuitvoerbaar is omdat provinciale besturen en/of gemeenten niet achter de landelijke aanpak staan.

Reactie

Het programma SN is afgestemd met de provincies. Uiteindelijk hebben de provincies niet formeel ingestemd met het Programma SN zoals dat nu wordt vastgesteld. Wel hebben zij kennis genomen van de inhoud van het programma. Veel van de afspraken met de provincies die in het programma staan, onder meer over de maatregelen waarvoor provincies aan de lat staan, zijn in ander verband al gemaakt en hebben een (wettelijke) grondslag buiten het programma SN. Deels zijn de maatregelen ook al in uitvoering. De provincies hebben laten weten de gemaakte afspraken en wettelijke taken te (blijven) uitvoeren. Er bestaat geen reden om aan te nemen dat de aanpak onuitvoerbaar zou zijn.

Een indiener wijst erop dat op basis van metingen, emissiereductie bij individuele bedrijven niet te relateren is aan stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden. De bronmaatregel om op emissiereductie per bedrijf te sturen, is volgens de indiener niet effectief. Daarbij wordt er verwezen dat er tot op max 1 km gemeten kan worden. Indiener wijst daarbij op een zienswijze die is ingediend tegen de Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties en de Regeling provinciale aankoop en beëindiging veehouderijen nabij natuurgebieden.

Reactie

Een TNO-onderzoek dat is opgestart naar aanleiding van de bevindingen van het Adviescollege Meten en Berekenen Stikstof onder voorzitterschap van de heer Hordijk geeft nader inzicht in deze kwestie. Het gaat hier om de notitie 'Afbakening in de modellering van depositiebijdragen van individuele projectbijdragen (fase 1)'. Op deze kwestie wordt nader ingegaan in paragraaf 8.2 van deze Nota van Antwoord.

NPLG

Indiener vraagt of de reductie van de stikstofemissie goed is verdisconteerd in het programma SN als gevolg van de klimaatmaatregelen. Het kabinet realiseert zich immers dat het klimaatbeleid effect heeft op de richtinggevende doelen voor stikstof (zie Kamerbrief 20 juli 2022).

Reactie

Indiener wijst er op dat het klimaatbeleid effect heeft op de richtinggevende doelen voor stikstof als opgenomen in het NPLG. Dat wordt erkend. De richtinggevende stikstofdoelstellingen uit het NPLG kunnen in aanloop naar de definitieve gebiedsplannen nog worden aangepast aan de hand van nieuwe inzichten, bijvoorbeeld vanwege de interactie met de overige doelstellingen zoals klimaat en water. De definitieve stikstofreductiedoelen en het maatregelpakket daarbij worden in juli 2023 vastgesteld via de provinciale gebiedsplannen, die onderdeel worden van de brede gebiedsprogramma's.

Een indiener vraagt wat de regie-organisatie inhoudt die het proces van de gebiedsgerichte aanpak zal ondersteunen.

Reactie

Dit is de DG RTLG (Directoraat-Generaal Realisatie Transitie Landelijk Gebied): een apart daarvoor ingerichte directoraat-generaal bij het ministerie van LNV dat zorg draagt dat het beleid in uitvoering wordt omgezet op een gebiedsgerichte wijze. De regieorganisatie adviseert en ondersteunt de provincies bij de transitie-processen.

Een indiener die de Startnotitie NPLG van 10 juni 2022 heeft gelezen dat zijn bedrijf 58 % stikstof moet reduceren merkt op dat dat volgens zijn optiek een fout moet zijn en vraagt dit te heroverwegen. Indiener vraagt deze 58%-doelstelling te schrappen en het volledige NPLG te schrappen. De indiener vraagt tevens waaruit zou blijken dat zijn bedrijf schade zou toebrengen aan de natuur. De indiener vraagt ook waar bezwaar kan worden aangetekend tegen het NPLG.

Een indiener vraagt waarom de Noordrand van Goeree-Overflakkee als bufferrand is opgenomen in de startnotitie NPLG, dit is volgens indiener onterecht en indiener vraagt om een correctie. Een aantal andere indieners brengen dit ook naar voren en merkt op dat de provincie Zuid-Holland het stuk natuur als niet-stikstofgevoelig heeft aangemerkt. Een indiener geeft aan dat zijn akkerbouwbedrijf hier ligt en dat volgens de stikstofkaart 70% stikstofreductie gerealiseerd zou moeten terwijl het niet-stikstofgevoelige natuur betreft.

Een indiener heeft in de startnotitie NPLG gelezen dat zijn bedrijf 47% stikstof reduceren terwijl zijn bedrijf 18 km van een Natura 2000-gebied af zit.

Een indiener stelt dat met het onrealistische plan de economische pilaar van de Nederlandse landbouw en export wordt weggenomen.

Een indiener heeft een paardenmenbedrijf en vraagt zich af of paardenhouders op dezelfde manier worden belast met het reduceren van stikstof als koeienhouders. Zij zouden dat onrechtvaardig vinden aangezien paarden veel minder stikstof uitstoten dan koeien.

Indiener stelt dat het aantal Natura 2000-gebieden verminderd moet worden. Indiener adviseert om te zorgen dat bij elk stoppend bedrijf de fosfaatrechten worden afgeroomd zodat de veestapel niet groter wordt. Indiener adviseert om eerst te inventariseren wie vrijwillig wil stoppen en te kijken hoever je daarmee komt.

Indiener stelt dat de stikstofdoelen zo hoog zijn dat het hele platteland leeg raakt als die doelen overeind blijven.

Indiener stelt dat het plan onrealistisch is qua doelstellingen, geen perspectief biedt, financieel niet te dragen is onvoldoende door metingen is onderbouwd.

Enkele indieners stellen dat het doel van NPLG een integrale gebiedsaanpak is, maar door de onduidelijkheid van doelen en het tijdsplan wat niet synchroon loopt, wordt het een harde stikstofopgave in plaats van een integrale gebiedsopgave.

Indiener stelt dat het rapport 'Op weg naar een new deal tussen boer en samenleving' (WUR) moet worden toegepast in deze regio (Alblasserwaard-Vijfheerenlanden).

Indiener stelt dat extra natuur op vruchtbare gronden zonde van de goede landbouwgrond. Verder is het volgens indiener ook niet mogelijk om stikstofarme grond te gaan creëren op goede landbouw kleigronden. Ook stelt de indiener dat alle gebieden die niet stikstofgevoelig zijn, ook al is het Natura 2000, uitgesloten moeten worden van extra beperkingen. Tot slot merkt de indiener op dat goed beheer van de jacht meer zal helpen voor de weidevogel, dan extra beperkingen, wat volgens de indiener te weinig is meegenomen in de natuurherstelplannen.

Indiener stelt dat KRW-projecten in bestaande Natura 2000-gebieden ecologische kwaliteit kunnen monitoren. Verder stelt indiener dat in water dat in de plaats komt van boerenland, zich een ganzenplaag zou kunnen voordoen die slecht is voor de waterkwaliteit en zorgt voor meer stikstofuitstoot.

Indiener stelt dat het gepresenteerde kaartje in de brief over de stikstofopgaven van de minister voor Natuur en Stikstof van 10 juni voor veel beroering heeft gezorgd en ertoe leidt dat bedrijven moeilijker financierbaar worden. Indiener stelt dat provincies de ruimte moeten krijgen hun eigen kaart te maken met doelstellingen die zij reëel achten.

Reactie

In navolging van het advies van de heer Remkes is besloten om de kaart met regionale richtinggevende doelen voor stikstofreductie van tafel te halen. In plaats daarvan adviseert de heer Remkes om zo snel mogelijk regionale kaarten te maken, die minder gedetailleerd zijn. Het kabinet vindt het belangrijk dat regionale kaarten "van onderop" ontstaan. Provincies krijgen de ruimte om daartoe met goede voorstellen te komen. Nationale doelen krijgen zo een provinciale uitwerking. Tevens wordt bezien of een eventuele zonering ondersteunend kan zijn aan de gebiedsprocessen; dit moet ook 'bottom up' vorm moet krijgen.

Buiten scope

Van de ingediende zienswijzen was een aantal deels of geheel buiten de scope van het programma SN: deze betroffen zaken zoals bijvoorbeeld het NPLG of de toekomst van de landbouw of nog een ander beleidsonderwerp. Al deze vragen die formeel buiten de scope vallen worden waar mogelijk beantwoord in deze Nota van Antwoord. Sommige van deze vragen en opmerkingen zijn beantwoord in één van de genummerde hoofdstukken, omdat er een inhoudelijk verband ligt. Andere vragen die buiten scope zijn en niet een inhoudelijk verband hebben met de genummerde hoofdstukken worden zoveel mogelijk in dit hoofdstuk beantwoord.

Een indiener stelt dat de analyse van de werkgelegenheid flinterdun is. Er is een duidelijke correlatie tussen de huizenprijzen en de hoeveelheid werk die in de buurt te vinden is.

Reactie

Het programma SN gaat niet over een mogelijke correlatie tussen huizenprijzen en werkgelegenheid, dus daar kan de minister voor Natuur en Stikstof geen antwoord op geven. De minister is van mening dat de analyse van de werkgelegenheid in de sociaaleconomische analyse degelijk en goed onderbouwd is.

Een indiener stelt dat dat het aantal Natura 2000-gebieden verminderd moet worden.

Reactie

Het is niet mogelijk om Natura 2000-gebieden te schrappen. Dat is onderzocht door de onderzoeksbureaus Arcadis en Witteveen-Bos (2020).

Een indiener geeft het advies om de beloning voor ANLB te verhogen, zodat het op basis van vrijwilligheid ook financieel uit kan om extra inspanningen te doen.

Reactie

Het ANLB (subsidies voor agrarische natuur- en landschapsbeheer) maken geen deel uit van het programma SN. Het advies zal worden meegewogen in het landbouwbeleid.

Een indiener stelt dat een goed verdienmodel voor boeren die willen verduurzamen onontbeerlijk is, waarbij alle schakels in de keten moeten worden aangesproken. Indiener adviseert om de ACM te laten meekijken om te beoordelen of het op een faire wijze in elkaar zit.

Reactie

Het verdienmodel van boeren valt buiten de scope van het programma SN, maar de suggestie om de ACM hierop mee te laten kijken wordt meegenomen in het brede landbouwbeleid.

Een indiener stelt dat volgens EUStat en CBS de uitscheiding van stikstof in Nederland in dierlijke mest jaarlijks daalt en in ons land t.o.v. andere EU lidstaten sinds 1990 fors verminderd in uitstoot. Indiener vraagt zich af of die cijfers kloppen?

Reactie

Het klopt dat de stikstofuitscheiding van dierlijke mest in Nederland sinds 2017 daalt.

Technische oplossingen zoals onder meer mestverwerking, toepassing digestaat en kringlooplandbouw stuiten in de praktijk nog vaak op beperkende regelgeving. Dit hindert meer duurzame binnenlandse productie van voer-; akkerbouw en energiegewassen en bevoordeelt

tegelijk bulkimport van kunstmest; soja; mais en palmolie waardoor er geen sprake is van evenwichtige kringlooplandbouw in Nederland. In hoeverre is men bereid om te blijven experimenteren met hoogwaardige kringlooplandbouw in ons land als mogelijke lange termijn oplossing om afhankelijkheid van het grootschalig importeren van bulk uit het buitenland te verminderen?

Reactie

Nederland wil bij het bodembeheer dat er wordt toegewerkt naar het toepassen van bewerkte dierlijke mest en steeds minder kunstmest. Akkerland en weilanden krijgen zo hoogwaardige organische mest op basis van gewasresten of dierlijke mest. Daarmee neemt de nu nog belangrijke rol van kunstmest steeds verder af. Doordat een einde komt aan het gebruik van kunstmest op basis van fossiele schaarse grondstoffen (fosfaat, kalium, aardgas), worden ook broeikasgasemissies uit de productie van kunstmest verder teruggedrongen. Om dit streven vorm te geven wordt er ingezet op hoogwaardige verwerking van organische reststromen zoals dierlijke mest, zodat deze kunnen dienen als input voor bemestingsproducten. Diverse Europese richtlijnen en verordeningen geven belemmeringen voor de volwaardige toepassing van deze bemesting producten. Nederland streeft naar ruimte binnen deze Europese regelgeving. Er voert reeds een aantal experimenten/pilots in het kader van de topsector Agro en Food, en het zevende Nitraatactieprogramma uit die deze vorm van kringlooplandbouw uit proberen.

Een indiener stelt dat Nederland wat betreft voedsel compleet afhankelijk wordt van het buitenland. Zeker gezien alles wat er nu wereldwijd speelt lijkt ons dat zeer onverstandig

Reactie

Het grootste deel (rond de zeventig procent) van wat we in Nederland verbouwen, wordt momenteel naar het buitenland geëxporteerd. Tegelijk importeert Nederland ook veel voedsel. Er is dus een enorme internationale verwevenheid.

Een indiener stelt dat de stikstof versnelling geen onderdeel was van de verkiezingsprogramma's van CU, CDA en VVD. Het voorgestelde rijksbeleid zou in strijd zijn met de wet.

Reactie

In het coalitieakkoord Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst (2021) staat deze versnelling in het stikstofbeleid beschreven als één van de doelen van het huidige kabinet.

Bijlage 1 – Overzicht ingediende zienswijzen

Aparte excel

Bijlage 2 – Afkortingen en begrippenlijst

Basispad (of referentiepad)

Het basispad beschrijft hoe de emissies zich de komende jaren ontwikkelen, dus exclusief de maatregelen. Het basispad wordt opgesteld door te kijken naar de verwachting van de toekomstige emissies aan de hand van de verwachte ontwikkelingen van verschillende maatschappelijke en economische sectoren die hierbij een rol spelen, met name de landbouw, de mobiliteitssector en de

industrie. Beleid in de vorm van twee beleidsvarianten, 'vastgesteld beleid' en 'voorgenomen beleid', wordt in het basispad meegenomen.

Het basisjaar van de raming is gebaseerd op data van de Emissieregistratie (ER), die in het begin van elk jaar de voorlopige cijfers voor het voorafgaande jaar en definitieve cijfers voor twee jaar eerder vaststelt en publiceert.

AERIUS Calculator

AERIUS Calculator berekent de emissie van stikstof als gevolg van (economische) activiteiten en de depositie op Natura 2000-gebieden.

Betaalbaarheid

voor het in kaart brengen van de betaalbaarheid is in dit programma gekeken naar de kosten en de beschikbare middelen voor de implementatie van maatregelen op bedrijfs- en overheids-/bestuurlijk niveau. Dit is gedaan aan de hand van vier criteria: kosten (operationele kosten en investeringen) op bedrijfsniveau gerelateerd aan een maatregel; Kosten in verhouding tot saldo (%); de kosten van maatregelen op nationaal niveau; en het budget dat de overheid beschikbaar

Bevoegd gezag

Het bestuursorgaan dat de bevoegdheid heeft om op grond van de Wet natuurbescherming een vergunning of een verklaring van geen bedenkingen af te geven.

Bronmaatregel

Maatregel die de stikstofuitstoot bij de bron voorkomt of vermindert.

Dreiländertreffen

Een trilateraal overleg tussen de ministers van landbouw van Nederland en de Duitse deelstaten Nedersaksen en Noordrijn-Westfalen dat jaarlijks plaatsvindt met als doel de samenwerking en goede betrekkingen te verstevigen door een aantal concrete en actuele thema's te bespreken waarop samenwerking of kennisuitwisseling opportuun is (zoals mestbeleid, Afrikaanse varkenspest, emissies uit de landbouw (stikstof en fosfaat)).

Drukfactor

Een drukfactor is een directe ontwikkeling of activiteit die het biodiversiteitsdoel negatief beïnvloedt.

Emissie

Uitstoot van ammoniak en stikstofoxiden in de lucht.

Grenslandconferentie

Een jaarlijkse conferentie voor alle betrokkenen uit Nederland en Noordrijn-Westfalen die zich bezighouden met grensoverschrijdende samenwerking en waarbij prioriteiten en acties zijn samengevat in de Grenslandagenda, met thema's als arbeidsmarkt, mobiliteit, veiligheid en corona. Begin 2022 lopen er verkenningen over thema's water en stikstof en mogelijkheden van grensoverschrijdende samenwerking op deze gebieden. De inhoud van de Grenslandagenda wordt bepaald tijdens een bestuurlijk overleg op de conferentie, met van NL zijde: BZK, CdK's Limburg, Gelderland en Overijssel, Consulaat-Generaal Düsseldorf, van NRW: Minister van Europese Zaken, Regierungspräsidenten van Münster, Düsseldorf en Köln, de Euregio's Gronau, Rijn-Waal, Rijn-Maas-noord en Maas-Rijn en Secretariaat-generaal van de Benelux Unie.

Haalbaarheid

De haalbaarheid van maatregelen wordt op sectorniveau geanalyseerd door een zestal criteria, namelijk: inpasbaarheid op bedrijfsniveau; draagvlak; juridische uitvoerbaarheid; relatie tot (andere) wetgeving; handhaafbaarheid en invoering/implementatie. De eerste twee criteria focussen op bedrijfsniveau en de overige criteria brengen bestuurlijke aspecten ten aanzien van de haalbaarheid in kaart.

(Voor stikstof gevoelige) habitat

habitat wordt in dit programma overkoepelend gebruikt voor habitattypen (Habitatrichtlijn), habitats van plant- en diersoorten (idem) en leefgebieden van vogelsoorten (Vogelrichtlijn). Een habitat is gevoelig voor stikstof als voor die habitat een kritische depositiewaarde geldt van minder dan 2400 mol stikstof per hectare per jaar. Zie opsomming in bijlage 1.

Instandhoudingsdoelstelling

Doelstellingen, opgenomen in een aanwijzingsbesluit van een Natura 2000-gebied als bedoeld in artikel 2.1 van de wet, ten aanzien van de instandhouding van de leefgebieden, vereist op grond van de Vogelrichtlijn of ten aanzien van de instandhouding van de natuurlijke habitats of populaties in het wild levende dier- en plantensoorten, vereist op grond van de Habitatrichtlijn.

Instandhoudingsdoelstellingen voor elk van deze habitattypen en soorten geven aan of de instandhouding moet zijn gericht op louter behoud (handhaving van de huidige situatie) of dat ook herstel moet worden nagestreefd om habitatype of soort weer in een gunstige staat van

instandhouding te brengen. Herstel in geval van habitattypen kan zowel uitbreiding oppervlakte als verbetering kwaliteit betreffen. In het geval van een herstelopgave voor soorten kan het gaan om uitbreiding van de omvang van het leefgebied en verbetering van de kwaliteit van het leefgebied ten behoeve van uitbreiding van de populatie.

Kritische depositiewaarde (KDW)

De kritische depositiewaarde (KDW) is de grens waarboven het risico bestaat dat de kwaliteit van het habitat significant wordt aangetast door de verzurende en/of vermestende invloed van atmosferische stikstofdepositie.

Leefgebied

Een door specifieke abiotische en biotische factoren bepaald milieu waarin de soort tijdens één van de fasen van zijn biologische cyclus leeft.

Landschapsecologische systeemanalyse (LESA)

Een beschrijving van het ontstaan van een gebied, het functioneren van dit gebied en van de processen die bepalend zijn voor het voorkomen van planten en dieren in dit gebied. Dit inzicht vormt de basis voor de aanduiding van duurzame beheer- en/of inrichtingsmaatregelen.

Natura 2000

Europees ecologisch netwerk dat bestaat uit de speciale beschermingszones, bedoeld in artikel 4, eerste en tweede lid, van de Vogelrichtlijn en artikel 1, onderdeel I, van de Habitatrichtlijn;

Natura 2000-beheerplan

In een Natura 2000-beheerplan wordt vastgelegd waar, op welke wijze en wanneer de doelen voor een gebied gehaald gaan worden (uitwerking van instandhoudingsdoelstellingen in ruimte, omvang en tijd). De maatregelen die daarvoor nodig zijn worden opgenomen in het beheerplan. Dat kunnen zowel maatregelen in het gebied zelf zijn als maatregelen erbuiten die noodzakelijk zijn om de habitattypen en leefgebieden van soorten in het gebied te behouden en te herstellen.

Natura 2000-gebied

Natura 2000 is een Europees netwerk van beschermde natuurgebieden. Dit Natura 2000-netwerk bestaat uit gebieden die zijn aangewezen onder de Vogelrichtlijn en onder de Habitatrichtlijn, de Natura 2000-gebieden. Beide Europese richtlijnen zijn belangrijke instrumenten om de Europese biodiversiteit te waarborgen. Alle gebieden zijn geselecteerd op grond van het voorkomen van soorten en habitattypen die vanuit Europees oogpunt bescherming nodig hebben.

Natuurnetwerk Nederland (NNN)

Een samenhangend netwerk van bestaande en nieuw aan te leggen natuurgebieden in Nederland die op deze manier met elkaar verbonden zijn.

Overgangsgebied

Gebied grenzend aan Natura 2000-gebied dat een bijdrage levert aan systeemherstel voor behoud en herstel van de biodiversiteit in het betreffende Natura 2000-gebied, waarbij de opgaven voor natuur, stikstofreductie, klimaat, water en verduurzaming landbouw gelijktijdig kunnen worden aangepakt.

Sociaaleconomische effecten

Sociaaleconomische effecten worden in dit programma geconcretiseerd door middel van het begrip 'brede welvaart' en de brede welvaartindicatoren die door de CBS Monitor Brede Welvaart (MBW) in beeld zijn gebracht. Brede welvaart omvat alles wat mensen van waarde vinden en is breder dan materiële waarde in de vorm van inkomen en consumptie. Acht thema's worden onderscheiden, namelijk: leefomgeving (en wonen); arbeid en vrije tijd; materiële welvaart; gezondheid; samenleving; milieu; veiligheid en subjectief welzijn.

Specifieke uitkering (SPUK)

Gemeenten en provincies kunnen extra geld krijgen om bepaald beleid van de Rijksoverheid uit te voeren. Dit zijn specifieke uitkeringen. De Rijksoverheid bepaalt:

- of een gemeente of provincie een specifieke uitkering krijgt;
- hoeveel geld de gemeente of provincie krijgt;
- waar de gemeente of provincie het geld aan besteedt.

Dit is vastgelegd in de Financiële-verhoudingswet.

Staat van instandhouding

De som van de invloeden die op de betrokken natuurlijke habitat en de daar voorkomende typische soorten inwerken en op lange termijn een verandering kunnen bewerkstelligen in de natuurlijke verspreiding, de structuur en de functies van die habitat of die van invloed kunnen zijn op het voortbestaan op lange termijn van de betrokken typische soorten in Nederland (habitattypen). Of: De som van de invloeden die op de betrokken soort inwerken en op lange termijn een verandering kunnen bewerkstelligen in de verspreiding en de grootte van de populaties van die soort in Nederland (soorten).

De beoordeling van de staat van instandhouding van een habitatype of soort in ons land, vindt plaats op basis van aspecten verspreidingsgebied; hoeveelheid (aantallen of oppervlakte); oppervlakte en kwaliteit leefgebied van een soort of kwaliteit van een habitatype; en de vooruitzichten voor duurzaam voortbestaan van een soort of habitatype. De huidige staat van instandhouding van een soort of habitatype is mede bepalend voor de instandhoudingsdoelstelling.

Stikstofdepositie

Het neerslaan van stikstof uit de lucht op een oppervlakte. De depositie wordt uitgedrukt in mol per hectare per jaar (mol/ha/jaar).

Stikstofgevoelig

Stikstofgevoelige natuur is natuur waarvoor een kritische depositie waarde (KDW) is bepaald (Van Dobben et al. 2002). Dit betreft bepaalde habitatypen en leefgebieden voor de (vogel-)soorten waarvoor Natura 2000-gebieden zijn aangewezen. Als de KDW lager is dan 34 kg N/ha/j of 2400 mol/ha/j, is er sprake van stikstofgevoeligheid.

Theory of Change

de Theory of Change (ToC) is een methodiek om de benodigde stappen tussen de (lange termijn) doelen en (korte termijn) activiteiten inzichtelijk te maken. De ToC geeft op een schematische wijze en door middel van logische tussenstappen weer hoe een maatregel leidt tot impact in de maatschappij. Deze heldere presentatie brengt niet alleen de effecten van een maatregel eenvoudig in beeld, maar ook de aannames die ten grondslag liggen aan deze analyse. Bovendien kunnen eenvoudig indicatoren voor monitoring en evaluatie aan de ToC worden ontleend.

Wet natuurbescherming

Nederlandse wet die de bescherming regelt van gebieden in het kader van de Habitatrictlijn en de Vogelrichtlijn, waaronder de Natura 2000-gebieden.

Vogel- en Habitatrictlijn

De Vogelrichtlijn is een EU-richtlijn die tot doel heeft om alle natuurlijk in het wild levende vogelsoorten op het grondgebied van de Europese Unie te beschermen, inclusief en in het bijzonder de leefgebieden van kwetsbare en bedreigde soorten.

De Habitatrictlijn is een EU-richtlijn. Het doel van deze richtlijn is bij te dragen tot het waarborgen van de biologische diversiteit in de lidstaten door bescherming van habitats en soorten die van Europees belang zijn.

Voortouwnemer

De voortouwnemer is het bevoegd gezag dat over het algemeen de grootste eigenaar in het Natura 2000-gebied vertegenwoordigt. De voortouwnemer is verantwoordelijk voor het hele proces om tot een beheerplan te komen en is het aanspreekpunt voor het beheerplan voor de buitenwereld. In de grote wateren is dat IenW, in de rest van de gebieden de provincie (met het grootste aandeel).

Bijlage 3 Inhoudelijke wijzigingen

Inhoudelijke wijzigingen in het programma SN n.a.v. de zienswijzen en ambtshalve aanpassingen, onder andere het rapport Remkes

Paragraaf	Oude tekst	Nieuwe tekst
1.1	In 2019 oordeelde de Raad van State dat Nederland dat niet goed genoeg doet: er komt teveel stikstof terecht in natuurgebieden. Daarnaast heeft de stikstofcrisis grote maatschappelijke gevolgen en werpt grote barrières op voor economische en maatschappelijke ontwikkelingen. De sleutel voor het oplossen van de stikstofproblematiek ligt in een aanpak die zich richt op vermindering van de stikstofneerslag op de natuur (stikstofreductie) en versterking van de natuur (natuurverbetering)."	<i>Op 29 mei 2019 oordeeld Aanpak Stikstof (PAS) niet te geven voor activiteiten Volgens de Raad van State natuurbeschermingsregel het voldoende waarborgde Natura 2000-gebieden ce stikstofcrisis, die grote m barrières opwerpt voor e ontwikkelingen. De sleute stikstofproblematiek ligt i vermindering van de stiks (stikstofreductie) en vers (natuurverbetering).</i>
1.3 Aanpassen titel	Relatie van het programma SN tot het Coalitieakkoord en het Nationaal Programma Landelijk Gebied	Relatie programma SN to Programma Landelijk Geb
1.3	Toevoegen <u>nieuwe alinea</u> aan het eind van deze paragraaf	Daarnaast heeft, na afloo ontwerpprogramma, de h de impasse en een aanze kabinet heeft aangegeve de door de heer Remkes (Kamerstuk 302532 nr. 3 van de heer Remkes leidt Geconcludeerd is dat een heer Remkes relevant is v programma actualisatie a zijn dat algemene zaken, belanghebbenden. Ander manier waarop de landel regionale doorvertaling z ver mogelijk verwerkt in In de Nota van Antwoor wijzigingen die zijn doo rapport van de heer Rem dit programma de beteke Het gaat dan om de ijkme de doelstelling in 2030), d landbouwakkoord, het zo sturingssystematiek als a depositiewaarde (KDW) in plaats van depositie. Deze deze aspecten verder zijn relevant in een volgende worden.
1.4	Alle betrokken bestuursorganen die uitvoering geven aan onderdelen van dit programma hebben hun instemming verleend aan dit programma en de daarin opgenomen maatregelen .	De betrokken bestuursorg programma en de daarin provincies na. De provincie programma. De provincie afspraken en wettelijke ta

3.3	Rijk en provincies maken afspraken over richtinggevende emissiedoelen zodat gerichte maatregelen kunnen worden getroffen t.a.v. specifieke emissiebronnen. Deze richtinggevende emissiedoelen worden afgeleid van de depositieopgave per stikstofgevoelig N2000-gebied.	Het Rijk geeft richtinggeve mee ten behoeve van de vertaling van deze richtin van onderop vormgegeve ruimtelijke vertaling aans de instandhoudingsdoelen en habitattypen. Het tege verbeteren van instandho
3.4	Vooruitlopend op deze inzichten en de gebiedsplannen zelf worden richtinggevende emissiedoelen per gebied benoemd.	Vooruitlopend op deze inz de landelijke omgevingsw emissiedoelstellingen per juli 2023.
3.5	<p>Rijk en provincies hebben bij de start van de vertaling van de landelijke omgevingswaarden een aantal voorlopige uitgangspunten opgesteld die zij van belang vinden bij de uitwerking hiervan:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Focus op de meest kwetsbare natuur eerst; • Gebiedsdoelen voor stikstof maken onderdeel uit van integrale gebiedsdoelen; • Gebiedsdoelen voor stikstof worden gebaseerd op de lange termijn; • De landelijke omgevingswaarden gelden als landelijke toets, maar behoeven niet 1 op 1 te worden doorvertaald naar gebieden; • Gebiedsdoelen voor stikstof worden uitgedrukt in emissie. <p>Het RIVM is gevraagd om op basis van deze uitgangspunten en wettelijke kaders het effect van de verschillende varianten van ruimtelijke verdeling op de depositieopgave inzichtelijk te maken. Het RIVM heeft vier varianten (en combinaties daarvan) onderzocht waarin de emissiereducties inzichtelijk worden gemaakt.⁵ Hierbij ligt de focus op emissies van de landbouw vanwege het feit dat de opgave daar het grootst is (zie tabel autonome ontwikkeling) en ze gebiedsgericht het meest effect hebben. De emissiereductie van de overige sectoren wordt voor het overgrote deel benaderd vanuit generiek beleid. Daarbij wordt er in de gebiedsplannen wel degelijk gekeken naar alle sectoren die gebiedsgericht een effect hebben én wat maatregelen per provincie op deze beleidsdomeinen kunnen bijdragen. De richtinggevende emissiereductiedoelen worden iteratief bijgesteld op basis van de meest recente informatie. Deze iteratieslag zal ten minste plaatsvinden nadat de natuurdoelanalyses beschikbaar zijn.</p> <p>Route voor besluitvorming</p> <p>Het proces om te komen tot een besluit voor het vaststellen van richtinggevende emissiereductie doelen bestaat uit een aantal stappen.</p> <p>Het Rijk zal op basis van scenario's die in beeld zijn gebracht voor beleid analytische doeleinden door het RIVM in gesprek gaan met provincies en een keuze maken voor één scenario (wat naar verwachting een combinatie is van varianten) op basis van een aantal criteria. Daaruit zullen vervolgens voorlopige richtinggevende emissiedoelstellingen kunnen worden afgeleid, die de provincies als voorlopig handvat kunnen benutten voor de verdere uitwerking naar definitieve doelen binnen het gebiedsplan en de gebiedsprocessen. Vervolgens vraagt het Rijk provincies aan de hand van dit scenario uit te werken hoe gebiedsgericht invulling kan worden gegeven aan</p>	<p>Rijk en provincies hebben landelijke omgevingswaar uitgangspunten opgestelc uitwerking hiervan:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Focus op de n • Gebiedsdoelen integrale gebi • Gebiedsdoelen lange termijn • De landelijke toets, maar b doorvertaald • Gebiedsdoelen emissie. <p>Het RIVM is gevraagd om wettelijke kaders het effe ruimtelijke verdeling op d te maken. Het RIVM heeft onderzocht waarin de em gemaakt. Hierbij ligt de f vanwege het feit dat de o autonome ontwikkeling) e hebben. De emissiereduct overgrote deel benaderd de gebiedsplannen wel de gebiedsgericht een effect provincie op deze beleids richtinggevende emissier op basis van de meest re minste plaatsvinden nada</p> <p>Route voor besluitvorm</p> <p>Het proces om te komen richtinggevende emissier stappen.</p> <p>Het Rijk zal op basis van beleid analytische doelein provincies en een keuze n verwachting een combina aantal criteria. Daaruit zu richtinggevende emissied de provincies als voorlopi verdere uitwerking naar c en de gebiedsprocessen. de hand van dit scenario</p>

	de gestelde opgaven. De provincies reflecteren daarbij op de haalbaarheid en uitvoerbaarheid van dit scenario. Het Rijk zal vervolgens besluiten of dit nog leidt tot aanpassingen van het scenario en de daaruit afgeleide emissiereductiedoelstellingen per gebied. De richtinggevende emissiedoelstellingen worden benut voor het richten van maatregelen en als uitgangspunt voor de gebiedsprocessen. Wanneer het gebiedsplan in juli 2023 is opgesteld wordt het definitieve emissiereductiedoel per gebied vastgelegd en worden er afspraken tussen Rijk en provincies gemaakt over de bijbehorende verantwoordelijkheden, maatregelen en middelen.	kan worden gegeven aan reflecteren daarbij op de scenario. De richtinggeve voor het richten van maa gebiedsprocessen. Wanneer opgesteld wordt het definit vastgelegd en worden er gemaakt over de bijbehore maatregelen en middelen zijn de emissiereductiedo emissiereductiedoelstellin van onderop aan de slag gebied.
4.1	Voetnoot 25, tabel 4.1	Voetnoot is geschrapt, on bouwvrijstelling. De bouw uitspraak van de Afdeling State van 2 november 20
4.1 Inhoudelijke actualisatie	Ten tijde van het schrijven van dit programma had er echter nog geen definitieve besluitvorming over deze passende maatregelen plaatsgevonden.	De subsidieregeling Walst binnenvaart hebben resp. gekregen uit de middelen versterking van het bronnr opkoopregelingen MGA en Deze zullen worden toege regelingen.
10.1	Het Nationaal Programma Landelijk Gebied is in ontwikkelingen komt in april met een startnotitie op weg naar publicatie van het ontwerpprogramma NPLG in het najaar.	Het Nationaal Programma komt in april met een sta werkdocument NPLG in h
Bijlage 1	De lijst met gebieden in de bijlage van het ontwerp PSN klopt niet helemaal, bijgevoegde lijst is de juiste.	Zie aangeleverde Excel-lij
Bijlage 7	Vorige keer niet hele tabel goed overgenomen in opgemaakte versie + wijzigingen – graag aangeleverde bestand helemaal overnemen	Zie aangeleverde docum overnemen
Bijlage 6	Graag Bijlage 6 aanpassingen naar aangeleverde bestand	