

Aan Provinciale Staten

DATUM	21-1-2020	REFERENTIE	E. Aardse
ONS NUMMER	8202B5BA	DOORKIESNUMMER	2071
NUMMER PS	PS2020PS01	E-MAILADRES	eline.aardse@provincie- utrecht.nl
BIJLAGEN	Kaart N2000- gebieden en Advies beweiden en bemesten	PORTEFEUILLEHOUDER	Bruins Slot

**Onderwerp Statenbrief:
Stand van zaken aanpak stikstof**

**Voorgestelde behandeling:
Ter bespreking**

Geachte dames en heren,

De problemen rond stikstof plaatsen onze samenleving voor grote uitdagingen en dilemma's op het terrein van landbouw en natuur, maar ook rond bouw en mobiliteit. We staan als college van GS samen met u voor de opgave om onze inwoners goed te laten wonen, werken en leven in de provincie Utrecht. Ook staan we samen voor de opdracht om de Utrechtse natuur en biodiversiteit te behouden en te versterken en ervoor te zorgen dat onze inwoners die natuur kunnen beleven en daarvan kunnen genieten. Het stikstofdossier, waarmee we sinds de uitspraak van de Raad van State in mei 2019 zijn geconfronteerd, benadrukt hoe complex die zoektocht is. Als provinciebestuur realiseren we ons echter ook dat niet alles kan. We staan nu voor de taak onze natuur robuuster te maken en tegelijkertijd economische ontwikkelingen rond wonen en werken mogelijk te maken. Veel sectoren worden zwaar getroffen. Juist voor de familiebedrijven in de agrarische sector is dit ingrijpend. Dat vergt het zoeken naar balans. De stikstofproblematiek is urgent. Niet in de laatste plaats omdat die voor ondernemers, maar ook gemeenten, waterschappen, provincies en Rijk ingrijpende consequenties heeft.

Zoals toegezegd in de Statenvergadering van 11 december 2019 en aangekondigd in de commissie RGW van 8 januari 2020 sturen wij u hierbij een brief met daarin de stand van zaken in het stikstofdossier. Het doel van deze brief is u mee te nemen in wat we als college doen en hebben gedaan. We duiden daarbij het speelveld en de verschillende rollen en bevoegdheden die wij, maar ook het Rijk, hebben in het kader van de Wet natuurbescherming en welke rol en keuzes er de komende tijd van u gevraagd worden. Er wordt teruggeblikt op het afgelopen half jaar (na de PAS-uitspraak door de Raad van State van 29 mei 2019) en vooruitgeblikt op de aanpak de komende periode. Deze brief dient als onderlegger voor de plenaire bespreking tijdens de Statenvergadering van 29 januari a.s. Mocht er in de tussenliggende week actuele ontwikkelingen op het stikstofdossier zijn, dan informeren wij de staten zo spoedig mogelijk.

Voorgeschiedenis

- Op 29 mei 2019 heeft de Raad van State middels twee uitspraken het Programma Aanpak Stikstof vernietigd. Het programma nam volgens de Afdeling een voorschot op toekomstige positieve natuureffecten, hetgeen in strijd is met de Habitatrictlijn. De Tweede Kamer heeft verzocht om adviezen van een externe commissie o.l.v. de heer Remkes. Mede naar aanleiding van zijn advies is door alle provincies eenzelfde set beleidsregels vastgesteld begin oktober 2019. Vervolgens zijn deze

- beleidsregels door een aantal provincies weer (deels) ingetrokken na geconstateerde verschillen in uitgangspunten tussen Rijk en provincies en protesten vanuit de agrarische sector en de bouwsector. In Utrecht zijn de regels van kracht gebleven, waarbij we wel direct hebben aangegeven dat de geconstateerde verschillen in uitgangspunten tussen provincies en Rijk weggenomen moeten worden.
- Op 13 november 2019 kondigde de minister van LNV (bron)maatregelen aan waarmee stikstofruimte wordt vrijgemaakt voor de beoogde realisatie van 75.000 woningen in 2020 en zeven MIRT-projecten. Deze maatregelen betreffen het verlagen van de maximumsnelheid op autosnelwegen overdag en veevoeraanpassingen. Tevens is de Subsidieregeling sanering varkenshouderij in gang gezet. Om deze maatregelen te realiseren heeft de Tweede Kamer op 5 december 2019 en de Eerste Kamer op 17 december 2019 ingestemd met de Spoedwet aanpak stikstof.
 - De provincies en de minister van LNV hebben begin december ingestemd met een nieuwe set beleidsregels met betrekking tot intern en extern salderen en deze traden in werking op 13 december. De verschillen in interpretatie tussen het Rijk en de provincies zijn daarmee ongedaan gemaakt. Uitgevoerde botsproeven hebben aangetoond dat de nieuwe set regels voor de relevante sectoren een verbetering zijn ten opzichte van de eerdere regels.
 - We hechten aan goede relaties en geven in Utrecht daarom extra aandacht aan communicatie. Na de protesten in oktober hebben we meerdere bijeenkomsten georganiseerd waarbij we het gesprek zijn aangegaan met een brede vertegenwoordiging uit alle betrokken sectoren. Onder het kopje Utrechtse insteek werken we dit verder uit. Zowel voor onze externe partners als voor uw Staten hebben we diverse informatiebijeenkomsten georganiseerd in december om deze beleidsregels toe te lichten, waarbij we met agrariërs ook verdiepende casuïstiek hebben besproken.
 - Bovenstaand proces werd gekenmerkt door ontwikkelingen die elkaar in hoog tempo opvolgden, waardoor wij uw Staten vaak pas op het laatste moment van alle actualiteiten op de hoogte konden brengen.

Ontwikkelingen komende tijd

Ook de komende tijd zullen zowel het Rijk als de provincies verdere stappen zetten. Hieronder volgen de stappen die van Rijkszijde worden gezet. Deze stappen van het Rijk zullen gevolgen hebben voor de gebiedsgerichte aanpak vanuit de provincie.

- Het kabinet komt naar verwachting in februari van dit jaar met een tweede maatregelenpakket voor de landbouw.
- Het kabinet onderzoekt de mogelijkheid van een regionale drempelwaarde en voorziet daarin een onderbouwingsrol via de gebiedsgerichte aanpak. Met een drempelwaarde kunnen activiteiten die slechts een zeer beperkte stikstofneerslag veroorzaken doorgang vinden zonder dat daarvoor een vergunning hoeft te worden aangevraagd.
- Er komt naar verwachting halverwege maart ruimte beschikbaar in het stikstofregistratiesysteem dat voortkomt uit de Spoedwet die in december werd aangenomen. Hierna kunnen een aantal MIRT projecten en woningbouwprojecten weer vergund worden zonder dat zij zelf naar salderingsruimte hoeven te zoeken. Er vindt nog overleg plaats tussen provincies en Rijk over de uitwerking van het stikstofregistratiesysteem. Daarbij mogen de juridische zekerheid en technische haalbaarheid van de inrichting van het stikstofregistratiesysteem niet lijden onder de snelheid van de gewenste invoering. Zorgvuldigheid in het proces is essentieel.
- Het kabinet onderneemt drie acties in relatie tot de Natura2000-gebieden: het nalopen van aanwijzings- en wijzigingsbesluiten op mogelijke doelen die niet direct voortvloeien uit de Vogel- en Habitatrichtlijn, het bekijken van alle Natura 2000-gebieden op de haalbaarheid van hun doelen en het in kaart brengen van de mogelijkheden voor samenvoegen of herindelen van gebieden.
- De minister van LNV wil samen met provincies het bestaande natuurbeleid versterken en dit verbreden van het natuurbeleid naar andere domeinen, zoals stedelijk gebied, wonen en landbouw. Ook wil zij met provincies kijken naar verbetering van de uitvoering van het natuurbeleid. Tot slot kijkt ze ook naar mogelijkheden om de realisatie van het Natura 2000-netwerk te optimaliseren. Ze ambieert een robuust en realistisch natuurbeleid waarbij enerzijds de dynamiek van de natuur wordt versterkt en de natuurwinst vergroot en anderzijds flexibiliteit in de doelen gezocht kan worden.
- Het Adviescollege Stikstofproblematiek onder leiding van de heer Remkes heeft advies uitgebracht over bemesten en beweiden (bijlage 1). Op een enkele uitzondering na acht het adviescollege beide activiteiten vergunningvrij. De minister van LNV komt binnenkort met een kabinetsstandpunt op dit advies.
- Voor wat betreft projecten t.b.v duurzame energieopwekking denkt de minister aan het inrichten van een programma-aanpak waarmee structurele stikstofreductie kan worden gerealiseerd.
- Tot slot heeft de minister voor Milieu en Wonen in november 2019 aangekondigd dat de regeling Borgstelling MKB-kredieten tijdelijk (één jaar) wordt verruimd voor levensvatbare MKB-bedrijven, zoals de grond-, water- en wegenbouw, utiliteitsbouw en projectontwikkeling, grondverzet, loonbedrijven en transportbedrijven. Er volgt opnieuw een Kamerbrief over wanneer deze verruiming precies ingaat.

Bevoegdheden

Uit de ontwikkelingen van de afgelopen en komende tijd zoals hierboven geschetst komt naar voren dat binnen de Wet natuurbescherming (Wnb) zowel het Rijk als de provincie taken en verantwoordelijkheden hebben. Deze duiden we in onderstaande opsomming.

- Het ministerie van LNV is bevoegd gezag voor Rijksactiviteiten en systeemverantwoordelijke voor het natuurbeheer. De provincies zijn verantwoordelijk voor het opstellen van natuurbeleid en de vergunningverlening op basis van de Wnb.
- Hieruit volgt dat het Rijk verantwoordelijk is voor de generieke maatregelen en provincies voor de gebiedsspecifieke maatregelen, die in dit geval uitgewerkt worden in de gebiedsgerichte aanpak.
- De provincie heeft een taak op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH). Vergunningverlening geschiedt sinds 13 december 2019 met gebruikmaking van de nieuwe beleidsregels. Periodiek zullen wij u informeren over de stand van zaken m.b.t. het vergunningverleningsproces (o.a. aantal aanvragen en aantal verleende vergunningen). Toezicht en handhaving is aangepast aan de goeder trouw waarmee activiteiten zijn uitgevoerd, bijvoorbeeld op basis van een melding. We handhaven wel op de voorschriften van daadwerkelijk verleende vergunningen en overtredingen die voorheen ook al vergunningplichtig waren.
- Er is gezien deze verdeling van bevoegdheden veelvuldig en nauw overleg met zowel de Minister van LNV als met de elf andere provincies. De aard van de problematiek en de dynamiek daarbinnen maken het noodzakelijk dat de coördinerend gedeputeerde snel en adequaat moet kunnen handelen. In die dynamiek houden we uw Staten zo goed mogelijk op de hoogte, zowel mondeling als schriftelijk (bijvoorbeeld via de nu voorliggende brief).
- Provinciale Staten kunnen tot slot financiële middelen beschikbaar stellen voor de gebiedsgerichte aanpak (budgetrecht). Zie verderop ook onder 'Financiële consequenties'.

Utrechtse insteek

Als college van GS hebben we de afgelopen periode een aantal stappen ondernomen. Er is een taskforce geformeerd, de vergunningverlening is weer opgestart, er is een aangepast handhavingsbeleid en er is een helpdesk ingericht. Voor wat betreft de gebiedsgerichte aanpak brengen we op dit moment de opgave in beeld. Voor de gebiedsgerichte aanpak is het uitgangspunt dat dit een gezamenlijke opgave is en dat van iedereen een bijdrage wordt gevraagd. Dan gaat het onder meer om het werken aan een duurzame industrie, circulaire woningbouw, bevorderen van duurzame mobiliteit en de verduurzaming van de landbouw. Bij de gebiedsgerichte aanpak gaan we uit van een drietal stappen:

1. Goede data analyse

Om te bepalen welke aanpak effectief en passend is in een gebied, brengen we in beeld met welke bronnen van stikstofdepositie we te maken hebben, hun ligging en hun omvang. We zullen verder duidelijk moeten krijgen wat nodig is om de instandhoudingsdoelen van de Natura 2000-gebieden (zie kaart bijlage 2) te bereiken en welke stikstofdepositie daarbij aanvaardbaar is. En we dienen in beeld te krijgen welke bronmaatregelen en herstelmaatregelen effectief zijn, waar mogelijk ook in combinatie met andere relevante gebiedsdoelen (die we dus ook in beeld moeten brengen). Tot slot is een helder overzicht nodig van de opgave aan economische kant (wat vragen sectoren aan stikstofruimte). Kortom, de informatiebasis moet goed zijn. Daarmee geven we tevens invulling aan motie 88 (concentratie stikstof over de provincie).

2. Opstellen integrale gebiedsgerichte aanpak

Zoals hierboven toegelicht is de gebiedsgerichte aanpak een belangrijk onderdeel. Binnen deze processen wordt, in samenwerking met belangrijke stakeholders, gekomen tot een integrale aanpak. Dat betekent onder meer dat zoveel mogelijk de synergie en samenhang zal worden gezocht met andere ambities, al dan niet in reeds bestaande gebiedsprocessen. Vooralsnog identificeren we in dit verband drie deelgebieden: noordwest, zuidwest en zuidoost. Mogelijk differentiëren we dit nog de komende tijd. We zullen ook met buurprovincies naar een samenhangende aanpak kijken. De basis voor de gebiedsaanpak zal moeten liggen in een goede gebiedsanalyse: wat is de situatie, wat willen we bereiken, wat zijn de beste mogelijkheden om dat met inzet van beschikbare middelen te doen? Deze analyse willen we in samenspraak met belangrijke stakeholders in het gebied maken, waarbij we ook gebruik zullen maken van de expertise van Gebiedscommissie Utrecht-West en Gebiedscoöperatie O-Gen en geven daarmee invulling aan de daarover aanvaarde motie. Uiteraard zal het plan van aanpak voor de gebiedsgerichte aanpak aan PS ter besluitvorming worden voorgelegd.

3. Implementatie van de gebiedsaanpak in gebieden

Als er integrale plannen liggen komt het aan op realisatie en dus op uitvoering van gemaakte afspraken.

Over deze gebiedsgerichte aanpak en de instrumenten die daarbij worden ingezet vindt nog volop overleg plaats tussen IPO en Rijk. Daarbij kan gedacht worden aan de inzet en financiering van instrumenten voor opkoop en beëindiging van agrarische bedrijven en functieverandering van grond. Conform motie 66 is daarbij ons uitgangspunt dat eventuele sluiting van bedrijven gebeurt op basis van vrijwilligheid.

In diverse gebieden zijn al gebiedsprocessen bezig. Deze zijn primair ingegeven vanuit andere doelen. Een voorbeeld vormen de regiodeals in Foodvalley en Groene Hart. Waar mogelijk zullen we synergie zoeken met de

stikstofaanpak. Zo is in de Regio Deal Foodvalley emissiereductie een belangrijk speerpunt in het kader van de pilots die op boerenbedrijven gaan lopen. Ook in het veenweidegebied waar we met een regiodeal werken aan oplossingen voor de klimaats- en bodemdalingsproblematiek, is synergie met de stikstofaanpak mogelijk en zal die worden benut. Hiermee geven we invulling aan motie 81.

Niet onbelangrijk is het overkoepelende dilemma met betrekking tot korte- en lange termijn maatregelen. Enerzijds hebben we als provincie een korte termijnbelang in het oplossen van de stikstofproblematiek, anderzijds is gebiedsgericht werken een methode die vraagt om een zorgvuldig proces en dat kost tijd. Dit geldt zeker als we willen streven naar draagvlak en synergie met andere doelen en maatregelen in een gebied. Die synergie vergt ook een goede samenwerking en ruimte, tijd en aandacht voor het goede gesprek. Juist daar waar tegengestelde belangen van onze stakeholders kunnen schuren en botsen, zien we een extra taak voor de provincie. Wij zetten actief in op het zoeken naar verbindingen.

Meetbaar / beoogd beleidseffect

Het behalen van de natuurdoelen in stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden en het bieden van ruimte aan (economische) ontwikkelingen.

Financiële consequenties

- In 2019 zijn de noodzakelijke werkzaamheden grotendeels met de bestaande capaciteit opgepakt. Aanvullend is er sinds januari 2020 tijdelijk capaciteit uitgebreid bij vergunningverlening en bij de helpdesk stikstof die ook voor externen bereikbaar is voor vragen omtrent stikstofkwesties. Op dit moment brengen we de extra benodigde capaciteit en aanvullende middelen in beeld. We hebben het risico op intrekken van de PAS door de rechter als een mogelijk risico benoemd en ingeschat dat de extra kosten € 1 miljoen zouden kunnen zijn. Volgens de financiële spelregels maakt dit financiële risico deel uit van het weerstandsvermogen. Op het moment dat we preciezer in beeld hebben wat de extra kosten zijn, geven we vervolgens ook dekkingsmogelijkheden aan. Omdat de Zomernota pas in september/oktober in de Staten wordt behandeld, krijgt u hierover een separaat Statenvoorstel.
- Naar verwachting is dit procesgeld voldoende voor twee à drie jaar. Dit staat los van de kosten voor de gebiedsprocessen. Wij gaan er vanuit dat het Rijk conform artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet hieraan zal bijdragen. Naar verwachting zullen provincies gevraagd worden om co-financiering. Om u daarbij een beeld te schetsen van de omvang van deze kosten, is het zo dat in Utrecht negen stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden liggen, waarbij we bij eventuele verplaatsing of sanering uit moeten gaan van twee tot drie miljoen euro per veehouderij. Kosten voor andere activiteiten variëren.

Vervolprocedure / voortgang

Zoals hierboven aangegeven worden er nog een aantal sporen uitgewerkt de komende tijd. Specifiek binnen de taskforce in Utrecht ligt onze focus op de volgende lijnen:

- Het maken van een plan van aanpak voor de gebiedsgerichte aanpak (zie kop 'Utrechtse insteek' hierboven). Van belang daarbij is dat Provinciale Staten de bevoegdheid hebben om hiervoor de financiële middelen beschikbaar te stellen (budgetrecht). We leggen dit daarom aan u voor ter besluitvorming.
- Uiteindelijk zal de gebiedsgerichte aanpak geïntegreerd worden in de bestaande aanpak van de opgaven in de provincie Utrecht.
- In het spoor van vergunningverlening, toezicht en handhaving zijn we na het vaststellen van de nieuwe beleidsregels bezig met het opstarten van de vergunningverlening. Voor wat betreft toezicht en handhaving wordt er conform landelijke afspraken niet actief gehandhaafd op activiteiten waarbij ter goeder trouw gehandeld is, bijvoorbeeld op een destijds geldende drempelwaarde. Als de vergunningmogelijkheden, legalisaties en vrijstellingen verder zijn uitgewerkt kunnen ook toezicht en handhaving voor alle onderdelen weer worden opgepakt.
- Het stikstofregistratiesysteem. Hierbij geldt dat er tussen provincies en Rijk tot overeenstemming gekomen dient te worden, waarbij het college opereert in IPO-verband met de andere provincies en de minister van LNV.
- Zoals aangegeven zetten we actief in op het leggen van verbindingen. De Provinciale Regietafel Stikstof, onder voorzitterschap van de commissaris, is daarom in het leven geroepen. Deelnemers zijn vertegenwoordigers van het Rijk, gemeenten en waterschappen, het bedrijfsleven, de bouw, de agrarische sector en natuurorganisaties. Deze tafel heeft als doel om de provinciale beleidskaders en instrumenten te bespreken en is het gremium waar zorgen en kansen vanuit de stakeholders besproken worden. Daarmee is de tafel ondersteunend aan de op te starten gebiedsprocessen.
- Als het gaat om de informatievoorziening richting uw Staten heeft gedeputeerde Bruins Slot namens gedeputeerde Schaddelee toegezegd in de commissie RGW van 8 januari jl. dat PS ieder kwartaal een rapportage over vergunningverlening ontvangen. Naar aanleiding van deze brief kunnen we nader in gesprek met elkaar gaan over de informatievoorziening.

Concreet voorliggende vraag aan statencommissie / Provinciale Staten

Kennis nemen van de stand van zaken in het stikstofdossier.

Gedeputeerde Staten van Utrecht,

De voorzitter,

De secretaris,